

## LES ETATS-UNIS ET LA COUR PENALE INTERNATIONALE

**Julien DETAIS**

Doctorant chargé d'enseignement à la faculté de droit d'Angers

### INTRODUCTION

Le représentant permanent américain auprès de l'ONU, M. Bill Richardson, lors de la clôture de la Conférence de Rome le 17 juillet 1998 affirme que « les Etats-Unis sont profondément et résolument attachés à la justice internationale »<sup>1</sup>. Le Président Bill Clinton a d'ailleurs rappelé à plusieurs occasions son attachement à l'instauration d'une Cour pénale permanente<sup>2</sup>, mais pas à n'importe quelles conditions. La délégation américaine arrive donc à Rome avec trois objectifs précis : « *first, the United States wanted to work toward a successful conference that resulted in a treaty. Second, our responsibilities for international peace and security – shared with many other – had to be factored into the functioning of the Court. Third, the United States believed that the Court would not be well served by a prosecutor with the power to initiate investigations and prosecutions of crimes failing within a jurisdiction of the Court, in the absence of a referral of an overall situation by either a state party to the treaty or the Security Council* »<sup>3</sup>. Ces exigences se révélant trop ambitieuses, après cinq semaines de négociations, les Etats-Unis ne parviennent pas à imposer leurs positions et refusent de signer la Convention de Rome<sup>4</sup> portant Statut de la Cour pénale internationale (CPI). Ils l'accusent d'être totalement déséquilibrée dans la mesure où « le Statut favoriserait l'impunité des hauts responsables d'Etats non parties qui commettent des crimes à l'intérieur des frontières nationales, alors qu'il défavoriserait les Etats, tels les Etats-Unis, dont le personnel (militaire notamment) est très présent à l'étranger »<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Discours du représentant permanent américain auprès de l'ONU, Bill RICHARDSON, 17 juillet 1998, *Documents d'Actualité Internationale*, n° 17, 1<sup>er</sup> septembre 1998, p. 644.

<sup>2</sup> Sur la position de Bill Clinton et des Etats-Unis entre 1993 et 1998, voir : David J. SCHEFFER, « The United States and the International Criminal Court », *AJIL*, 1999, vol. 93:12, page 13.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>4</sup> 160 Etats ont participé à la « Conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale ». Le Statut de la Cour pénale internationale a été adopté dans la nuit du 17 au 18 juillet 1998 par 120 voix pour, 7 contre (Chine, Etats-Unis, Inde, Israël, Barhein, Qatar et Vietnam) et 21 abstentions (notamment les Etats arabes). Il est à noter que 12 Etats n'ont pas pris part au vote.

<sup>5</sup> Luigi CONDORELLI, « La Cour pénale internationale : un pas de géant, pourvu qu'il soit accompli », *RGDIP*, 1999, pp. 17-18.

Dès lors, l'objectif principal des Etats-Unis consiste à neutraliser la compétence de la Cour. Dans un premier temps, leur action s'avère relativement limitée et se réduit à des menaces. Le 13 octobre 1998, un membre de la délégation américaine à la Conférence de Rome déclare que « *there is a real possibility that the United States may become actively hostile to the treaty* » et ajoute que « *the United States clearly has the power to undermine the nascent institution* »<sup>6</sup>. L'attitude de Washington relève cependant plus de la déception que de l'hostilité et, à cette date, le gouvernement démocrate n'a pas renoncé à devenir partie au Statut de Rome. Il continue à travailler pour imposer son opinion et participe donc à la première session de la Commission préparatoire pour la CPI qui s'est tenue entre le 16 et le 26 février 1999 à New York. Au cours de cette rencontre, les propositions de l'administration Clinton relatives aux éléments constitutifs des crimes ont provoqué de vives polémiques du fait de leur caractère trop restrictif<sup>7</sup>. Le dessein américain était de limiter au maximum la compétence de la Cour, projet n'ayant pu être mené à bien lors de la Conférence de Rome. Les Etats-Unis ne désespèrent donc pas de faire valoir leur point de vue et de devenir partie à la CPI une fois qu'un compromis leur paraissant acceptable serait dégagé.

Pour atteindre cet objectif, Bill Clinton, avant de quitter la Maison Blanche, décide finalement de signer le Traité de Rome le 31 décembre 2000 afin de participer aux futures négociations et de tenter d'influer sur le Statut avant une éventuelle ratification. Cependant, dans les mois suivants, l'action du gouvernement américain relative à la CPI devient plus active suite, semble-t-il, aux deux événements que sont l'élection de George W. Bush à la Présidence des Etats-Unis et l'entrée en vigueur du Statut de la CPI le 1<sup>er</sup> juillet 2002 après la soixantième ratification par la République démocratique du Congo le 11 avril 2002<sup>8</sup>. Dès lors plus question, pour le nouveau chef de l'Etat, de ratifier le Statut signé par son prédécesseur d'autant plus que le 7 octobre 2001, le Président américain déclare la guerre au gouvernement tâlebân en riposte aux attaques terroristes dont les Etats-Unis ont été victimes<sup>9</sup>. Ces derniers s'engagent alors sur un plan d'action à long terme de lutte contre le terrorisme, commencé en Afghanistan et poursuivi en Irak, qui implique le déploiement de troupes américaines sur le territoire d'Etats étrangers<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Theodor MERON, « The Court We Want », *The Washington Post*, 13 octobre 1998.

<sup>7</sup> Au cours de cette session, les Etats-Unis, mais également la France, ont souhaité une définition restrictive des infractions, notamment en donnant une importance particulière à l'élément psychologique du crime. Ainsi, par exemple, « la participation matérielle, en connaissance de cause, au génocide ne serait pas suffisante en l'absence d'intention individuelle de détruire le groupe ». Voir Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 1999, p. 460.

<sup>8</sup> L'on peut également se demander si les épouvantables attentats du 11 septembre ne seraient pas une troisième cause au durcissement de la politique américaine ? Le lien avec les attaques terroristes n'est toutefois pas évident, car celles-ci auraient au contraire pu valoriser la Cour en relevant de sa compétence si elles avaient été qualifiées de crime contre l'humanité.

<sup>9</sup> Voir Rahim KHERAD, « La paix et la sécurité internationales à l'épreuve du régime des Talibans », allocution présentée à l'occasion des onzièmes rencontres internationales d'Aix-en-Provence organisées par l'IEP d'Aix-en-Provence et le CERIC, *Les Nations unies et la crise afghane*, 17 et 18 janvier 2003 (à paraître).

<sup>10</sup> Dans son discours devant le Congrès en réaction aux attentats terroristes du 11 septembre 2001, George W. Bush déclarait que la « riposte implique bien plus que des représailles instantanées et des frappes isolées. Les américains ne doivent pas s'attendre à une seule bataille, mais à une longue campagne, sans précédent. Elle pourra comprendre des frappes spectaculaires, diffusées à la télévision et des opérations secrètes, secrètes jusque dans leur succès. Nous allons priver les terroristes de financement, les dresser les uns contre les autres, les pourchasser d'un endroit à un autre, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de refuge ou de repos. Nous

Or, selon le Statut de Rome, la Cour est compétente pour juger les ressortissants d'un Etat partie, les ressortissants d'un Etat non partie ayant commis un crime relevant de la compétence de la Cour sur le territoire d'un Etat partie et même, le cas échéant, sur le territoire d'un Etat non partie, si celui-ci accepte la compétence de la Cour de manière *ad hoc*<sup>11</sup>. La menace pour les Etats-Unis de voir l'un de leurs ressortissants, mais également l'un de leurs dirigeants, juger par la CPI paraît donc se faire de plus en plus précise, d'autant plus que les troupes américaines vont certainement être amenées à multiplier les interventions. Par conséquent, l'administration républicaine de George W. Bush, tout au long de l'année 2002, a mis en place, tant au plan international qu'au plan interne, un certain nombre de dispositions juridiques ayant pour objectif de neutraliser la compétence de la Cour à l'égard de leurs ressortissants. L'opposition à la Cour change alors de nature ; d'une opposition technique à l'intérieur du système, l'on passe à un refus frontal de nature quasi-idéologique. En 1998, « les Etats-Unis, qui espérait garder la Cour sous contrôle, envisageaient seulement qu'elle fasse partie de l'arsenal coercitif de l'ONU, au même titre que les sanctions économiques. N'ayant pu faire triompher leur point de vue, ils ont voté contre le texte »<sup>12</sup>. Ils se trouvaient alors en désaccords avec le texte, mais ne désespéraient pas de le faire modifier. Désormais, les Etats-Unis ne sont plus seulement en désaccords avec le Statut de Rome, c'est, comme le montre la politique suivie, l'institution même qu'ils rejettent.

Les différentes mesures adoptées soulèvent de nombreuses interrogations notamment en ce qui concerne leur légalité au regard du Statut de Rome et du droit international public. Plus particulièrement, elles posent un certain nombre de questions juridiques ayant trait au droit des traités. Quel est l'impact de la Convention de Rome sur les Etats tiers et inversement, quel est l'impact de l'action américaine sur la CPI ? Elles conduisent ensuite à se demander quelles sont les obligations qui pèsent sur les Etats membres et en quoi leurs relations avec les Etats-Unis peuvent être contraires à leur engagement. Elles amènent aussi à s'interroger sur le rôle qu'entretient le Conseil de sécurité avec la Cour pénale internationale. A-t-il le pouvoir de remettre en cause la compétence de la Cour ? Elles supposent enfin de s'interroger sur les motivations de l'administration Bush.

Les mesures prises par l'administration américaine à l'encontre la Cour pénale internationale montrent une volonté de neutralisation de la Cour à l'égard de leurs ressortissants (I). La politique américaine n'est cependant pas dénuée d'ambiguïté car l'action menée ne paraît pas toujours en adéquation avec l'objectif officiel annoncé (II).

---

poursuivrons les nations qui assurent une aide ou un asile au terrorisme ». Voir *Documents d'Actualité Internationale*, 1<sup>er</sup> novembre 2001, n° 21, p. 834.

<sup>11</sup> L'article 12 § 3 du Statut de Rome dispose qu'« un Etat qui n'est pas partie au présent Statut [...] peut, par déclaration déposée auprès du greffier, consentir à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard du crime dont il s'agit ». Un Etat non partie peut donc accepter la compétence de la Cour pour un crime seulement. Dans cette hypothèse, l'Etat en question doit collaborer avec la Cour dans les mêmes conditions que tout autre Etat partie. Une fois l'affaire menée à son terme, l'Etat redevient alors un tiers au Statut de Rome. Voir Luigi CONDORELLI, *op. cit.*, p. 18.

<sup>12</sup> Pierre-Marie MARTIN, « La Cour pénale internationale : quel avenir pour une illusion ? », *Dalloz*, 1998, p. 339.

## I. – LA NEUTRALISATION DE LA COMPETENCE DE LA CPI A L'EGARD DES RESSORTISSANTS AMERICAINS

La politique américaine a été menée selon deux axes différents : par l'intermédiaire de mesures unilatérales et par l'intermédiaire de négociations bi ou multilatérales ; l'objectif du gouvernement américain étant de prévoir des moyens de contrer tous les cas de saisine possibles de la CPI énoncés ci-dessus.

### A. - Les mesures unilatérales de l'administration américaine

Du point de vue unilatéral, la politique américaine a connu deux étapes successives, à savoir tout d'abord l'annonce de la non ratification du Statut de Rome par les Etats-Unis qui a pour conséquence les faire passer du statut d'Etats signataire au celui d'Etat tiers à la Convention de Rome. Ce changement de nature juridique leur permet ensuite d'adopter l'*American Service-Members' Protection Act of 2002*<sup>13</sup> dit loi ASPA.

#### I. - La non ratification de la Convention de Rome

Le 6 mai 2002, John R. Bolton, Secrétaire d'Etat pour le contrôle des armements et la sécurité internationale, informe formellement le Secrétaire général des Nations Unies « *that the United States does not intend to become a party to the treaty. Accordingly, the United States has no legal obligations arising from its signature on December 31, 2000* »<sup>14</sup>. Cette décision ne semble pas contraire au droit international, même si quelques auteurs se sont demandés si, dans certains cas, le refus de ratifier ne pourrait pas constituer un abus de droit susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat<sup>15</sup>, mais, à l'heure actuelle, le droit international n'oblige en rien le signataire d'un traité à le ratifier. Un Etat peut donc, pour des raisons de pure opportunité politique, refuser la ratification d'un texte conventionnel qu'il a signé. Ainsi, dans l'affaire du *Plateau continental de la mer du nord*, la Cour internationale de Justice (CIJ) a considéré que la République fédérale d'Allemagne, ayant signé la Convention de Genève sur le plateau continental, mais ne l'ayant pas ratifiée, n'était pas liée par ses dispositions. Par conséquent, « le refus de ratifier le Statut de la CPI notifié par les Etats-Unis au Secrétaire général des Nations unies en 2002, présenté parfois comme un retrait de signature, ne constitue dès lors pas un acte juridiquement condamnable »<sup>16</sup>. En effet, malgré l'ambiguïté de la formule employée par le Secrétaire d'Etat américain, d'un point de vue strictement juridique, celle-ci traduit seulement l'intention des Etats-Unis de ne pas ratifier le Statut de Rome.

<sup>13</sup> American Service-Members' Protection Act of 2002. Texte disponible sur le site Internet du Département d'Etat américain, à l'adresse : <http://www.state.gov/t/pm/rls/othr/misc/23425.htm>.

<sup>14</sup> Lettre adressée par le gouvernement américain au Secrétaire général des Nations Unies, dépositaire de la Convention de Rome : <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2002/9968.htm> (21 juillet 2003).

<sup>15</sup> George Scelle considérait ainsi que le refus de ratifier un traité multilatéral sans motif légitime constitue un abus de droit. Voir, George SCELLE, *Précis de droit des gens*, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1984, pages 467 et s.

<sup>16</sup> N'GUYEN QUOC DINH, Alain PELLET et Patrick DAILLER, *Droit international public*, LGDJ, Paris, 7<sup>ème</sup> éd., 2002, page 142.

Certaines obligations découlant de la signature intervenue le 31 décembre 2000 semblent donc rester à leur charge car au regard des documents officiels de la Convention de Rome, ces derniers sont toujours signataires du Statut<sup>17</sup>. Selon une règle de droit international « généralement acceptée »<sup>18</sup>, le signataire d'un traité est tenu de s'abstenir d'actes qui priveraient l'accord de son objet et de son but, solution dégagée dès 1926 par la Cour permanente internationale de justice (CPIJ) dans son avis relatif à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*. Cette pratique est désormais codifiée et précisée à l'article 18 § a) de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Le même article ajoute toutefois que cette obligation ne vaut pour l'Etat que dans la mesure où « il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité ». Selon cette dernière considération, il semble alors qu'en déclarant explicitement au dépositaire du Traité de Rome, à savoir le Secrétaire général des Nations Unies, leur volonté de ne pas ratifier le Statut de la Cour, les Etats-Unis, comme ils l'affirment, se délient juridiquement des effets de leur signature.

Cette déclaration constitue donc le premier temps de la mise en œuvre de l'arsenal juridique américain envers la CPI. N'étant plus tenus au respect de l'objet et du but du Statut de Rome, les Etats-Unis peuvent alors adopter des mesures directes contre la Cour.

## 2. - *L'American Service-Members' Protection Act of 2002*

Ce projet de loi est présenté pour la première fois devant la Chambre des représentants le 8 mai 2001 par le député républicain Tom Delay<sup>19</sup>, mais le texte ne retiendra l'intérêt de la classe politique américaine qu'à l'automne 2001<sup>20</sup>. Le déploiement imminent de troupes américaines en Afghanistan semble alors nécessiter, aux yeux de l'administration Bush, de leur garantir une certaine immunité. Après les quelques mois nécessaires à la procédure législative et l'annonce de la non ratification par les Etats-Unis du Statut de Rome, le Président Bush signe donc, le 2 août 2002, la loi ASPA qui est à l'origine de toute la politique américaine déployée contre la CPI.

Ce texte pose d'abord l'interdiction de principe de toute coopération avec la Cour, que ce soit au niveau des juridictions américaines ou du gouvernement fédéral<sup>21</sup> ce qui, d'un point de vue interne, a pour effet de soustraire de la compétence de la Cour tout citoyen américain (mais aussi tout étranger résidant sur le sol américain) présent sur le territoire des Etats-Unis. Ensuite, sur le plan international, la loi subordonne la participation américaine aux opérations de maintien de la paix au vote par le Conseil de sécurité d'une résolution garantissant l'immunité des forces armées américaines si la CPI peut exercer sa compétence sur le territoire de l'Etat où se déroule l'opération ou s'il n'existe pas

<sup>17</sup> Voir <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty10.asp> (22 juillet 2003) : répertoire des traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies. L'intention des Etats-Unis de ne pas ratifier le Statut de Rome est annexée à la liste des signataires du Traité.

<sup>18</sup> *Annuaire de la Commission du droit internationale*, vol. 2, 1969, pp. 169 à 202.

<sup>19</sup> A l'origine, le projet de loi subordonnait le paiement de la dette des Etats-Unis à l'ONU à l'adoption par le Conseil de sécurité d'une résolution garantissant l'immunité aux militaires américains. Au lendemain du 11 septembre 2001, les Etats-Unis règlent sans condition leurs arriérés à l'Organisation.

<sup>20</sup> Le 7 décembre 2001, le Sénat américain approuve le projet de loi par 78 voix contre 21. Voir Claire TREAN, « Offensive américaine contre le projet de Cour pénale internationale », *Le Monde*, 12 décembre 2001, p. 4.

<sup>21</sup> *American Service-Members' Protection Act of 2002*, 2 août 2002, section 2004.

d'accord bilatéral garantissant l'immunité des troupes américaines entre les Etats-Unis et l'Etat partie au Statut de Rome sur le territoire duquel est menée l'opération<sup>22</sup>. Afin d'encourager la conclusion de tels accords, la loi interdit également toute assistance militaire avec la plupart des Etats parties à la CPI<sup>23</sup>. Il est néanmoins prévu que le Président peut autoriser la participation des troupes américaines si l'intérêt national justifie une telle opération. Toutes ces mesures visent donc à soustraire de la compétence de la CPI tous les ressortissants américains, mais la Cour étant gouvernée par le principe d'universalité, un Etat non partie a toujours la possibilité d'accepter, par une déclaration préalable, la compétence de la CPI pour un crime précis commis sur son territoire ou par l'un de ses nationaux<sup>24</sup>. Dans ces conditions, un citoyen américain pourrait être jugé par la Cour. Parant à cette dernière éventualité, la loi ASPA autorise alors le Président « *to use all means necessary and appropriate to bring about the release of any person described in subsection (b) who being detained or imprisoned by, on behalf of, or at the request of International Criminal Court* »<sup>25</sup>. Si certaines organisations de défense des droits de l'homme voient dans ce paragraphe une autorisation implicite de recours à l'emploi de la force pour libérer un citoyen détenu par la CPI<sup>26</sup>, l'étude de la loi ASPA nous amène cependant à penser que la section 2008 ne vise en réalité que le recours à des moyens légaux. Le paragraphe (c) fait en effet référence à l'« *authorization of legal assistance* » et le paragraphe (d) « *does not authorize the payment of bribes or the provision of other such incentives to induce the release of a person described in subsection (b)* »<sup>27</sup>. Il est donc permis de penser que si le versement de pots-de-vin ou les incitations financières sont prohibés, l'emploi de la force l'est tout autant. L'intérêt principal de cette section est alors de conférer au Président le pouvoir d'apporter, rapidement et de sa propre initiative, une aide légale aux membres des forces armées américaines et alliées détenues par la CPI. Enfin, la section 2015 permet, au nom de l'intérêt national, aux Etats-Unis de coopérer aux efforts internationaux, y compris donc avec la CPI, pour traduire en justice les ressortissants étrangers accusés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de génocide<sup>28</sup>. Cet amendement illustre la volonté de l'administration républicaine de ne protéger que les américains et leurs alliés et participe à l'ambiguïté de la démarche suivie.

Dans sa formulation, cette loi ne paraît pas manifestement contraire au droit international. Ces dispositions ont pour vocation de donner un certain nombre de pouvoirs à l'exécutif américain pour gérer les relations des Etats-Unis avec la Cour et en ce sens elles ne méconnaissent ni le droit des traités, ni le principe de compétence territoriale énoncé dans l'arrêt *Lotus* du 7 septembre 1927. A ce propos la Cour permanente de Justice internationale considéra que « la limitation primordiale qu'impose le droit international à l'Etat est celle d'exclure, sauf l'existence d'une règle permissive contraire, tout exercice de sa puissance sur le territoire d'un autre Etat »<sup>29</sup>. A première vue, la loi ASPA est conforme à cette règle, mais en se fondant sur ces dispositions, le Président américain pourrait sanctionner un Etat qui aurait la volonté de collaborer avec la CPI. On peut

<sup>22</sup> *Ibid.*, section 2005.

<sup>23</sup> *Ibid.*, section 2007.

<sup>24</sup> Voir *infra*, pages 14 et 15.

<sup>25</sup> *American Service-Members' Protection Act of 2002*, *op. cit.*, section 2008.

<sup>26</sup> FIDH, « Non à l'exception américaine », Rapport de position n° 8, Cour pénale internationale, n° 345, novembre 2002, p. 7 : <http://www.fidh.org/justice/rapport/2002/cpi345n8.pdf> (24 juillet 2003).

<sup>27</sup> *American Service-Members' Protection Act of 2002*, *op. cit.*, section 2008.

<sup>28</sup> *Ibid.*, section 2015.

<sup>29</sup> CPIJ, Arrêt, *Lotus*, Série A, n° 9, 1927, p. 18.

imaginer que les Etats-Unis, au titre de la section 2008 de la loi, fassent pression, de manière directe ou indirecte<sup>30</sup>, sur un Etat afin qu'il suspende sa collaboration avec la Cour. Dans cette hypothèse, il semble que ces derniers méconnaîtraient alors ce principe de la compétence territoriale.

Suite à l'adoption de cette loi, sont alors protégés contre la compétence de la CPI les ressortissants américains résidant aux Etats-Unis et ceux remis éventuellement de façon *ad hoc* à la Cour si le Président américain décidait de recourir aux prérogatives que lui confère la section 2008 de la loi. La protection de troupes américaines n'est cependant pas garantie et l'administration Bush va donc travailler conformément à la loi ASPA pour assurer l'immunité à ses soldats en exploitant les failles du Traité.

## B. - L'exploitation des ambiguïtés de la Convention de Rome

Par ce biais, l'administration américaine veut soustraire de la compétence de la Cour les ressortissants américains agissant sur le territoire d'un Etat partie au Statut. Il s'agit alors de protéger les soldats participant à des actions de maintien de la paix dans le cadre de l'ONU et les soldats intervenant de manière unilatérale sur le territoire d'un Etat partie.

### I. - La protection des troupes américaines participant à des opérations de maintien de la paix

L'opposition de l'administration américaine à la CPI se manifeste sur différents terrains, à commencer par celui de l'ONU et depuis le mois de juin 2002, « Washington tent[er] d'introduire auprès du Conseil de sécurité des dispositions visant à exclure de la compétence de la CPI tout personnel ressortissant d'un Etat non partie au Statut engagé dans des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et, au premier chef, les nationaux américains »<sup>31</sup>. L'ambassadeur américain à l'ONU, John Negroponte, réitère alors la position de son gouvernement et explique ne pas vouloir « faire courir des risques inutiles au personnel américain sur le plan juridique »<sup>32</sup>. Pour ce faire, l'administration Bush s'appuie sur l'article 16 du Statut de Rome relatif au sursis à enquêter ou à poursuivre<sup>33</sup>. A l'origine, cette disposition, fruit d'un compromis extrêmement difficile,

<sup>30</sup> Les Etats-Unis ont ainsi envisagé de suspendre leur assistance économique ou militaire aux Etats qui ont ratifié le Traité de Rome. Ils peuvent également faire pression sur les Etats tiers pour qu'ils adoptent un comportement identique. A cet égard, il faut relever qu'il existe des précédents, notamment avec l'adoption des lois Helms-Burton du 12 mars 1996 et D'Amato-Kennedy du 5 août 1996. Dans le cadre de ces deux lois, il s'agissait de prendre des sanctions contre Cuba, l'Iran et la Libye et contre leurs ressortissants, mais également contre les partenaires commerciaux et financiers de ces Etats et ce, en l'absence même de tout lien de rattachement avec les Etats-Unis. En l'espèce, la loi ne prévoit aucunement des sanctions à l'égard des Etats qui remettraient un ressortissant américain à la Cour.

<sup>31</sup> FIDH, « Non à l'exception américaine », Rapport de position n° 8, Cour pénale internationale, n° 345, novembre 2002, page 8 : <http://www.fidh.org/justice/rapport/2002/cpi345n8.pdf> (24 juillet 2003).

<sup>32</sup> Propos tenus le 10 juillet 2002 à l'occasion d'un débat public devant le Conseil de sécurité. Voir [http://droitshumains.org/Justice/02opp\\_us\\_02.htm](http://droitshumains.org/Justice/02opp_us_02.htm) (3 novembre 2003).

<sup>33</sup> Article 16 : « Aucune enquête, ni aucune poursuite ne peut être engagée ni menée en vertu du présent Statut pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions ».

avait pour objectif « d'articuler l'action de la Cour avec la responsabilité principale de maintien de la paix et de la sécurité internationales confiée au Conseil de sécurité »<sup>34</sup>. Cet article a fait l'objet de très nombreuses critiques émanant notamment d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme car ainsi, l'action de la justice pourrait être entravée par une décision politique ce qui est de nature à limiter les possibilités de poursuites de la Cour<sup>35</sup>. Une telle crainte a été confirmée dès le 12 juillet 2002, soit quelques jours seulement après l'entrée en vigueur de la CPI, par la résolution 1422 du Conseil de sécurité adoptée à l'unanimité, malgré l'opposition de quelques 130 Etats sur les 191 siégeant à l'Assemblée générale des Nations Unies qui, réunis concomitamment en séance plénière, se sont prononcés contre la proposition américaine. Cette position est révélatrice de l'opinion de la société internationale qui dans sa grande majorité a contesté l'action de Washington et du Conseil de sécurité.

La résolution 1422, parfois diplomatiquement qualifiée de « compromis historique » ou de « victoire »<sup>36</sup> est, en réalité, l'aboutissement d'une véritable épreuve de force. Afin d'imposer le vote de ce texte, l'administration américaine menace d'opposer son veto au renouvellement du mandat de la police des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine et dépose parallèlement un projet de résolution le 19 juin 2002. Celui-ci n'ayant pas été adopté, comme annoncé, les Etats-Unis s'opposent à l'extension, pour six mois, du mandat des forces des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine<sup>37</sup>. A la demande du Secrétaire général et des Etats européens, le Conseil adopte les résolutions 1420 et 1421 prolongeant le mandat de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH) d'abord jusqu'au 30 juin puis jusqu'au 15 juillet. Les Etats-Unis persistent néanmoins et leur représentant au sein de l'ONU déclare qu'« avec nos responsabilités globales, nous sommes et resterons une cible particulière. Nous ne pouvons accepter que nos décisions soient examinées après coup par un tribunal dont nous ne reconnaissons pas la juridiction »<sup>38</sup>. Au delà du 15 juillet, la position américaine laisse alors entrevoir un blocage complet du Conseil et le veto américain étant par définition un veto de principe, ces derniers l'utiliseraient donc à l'encontre des autres opérations de maintien de la paix, voire même de toute question importante soumise au vote du Conseil. Face à ce risque, de nombreuses discussions informelles amènent les membres du Conseil de sécurité à accepter un compromis le 12 juillet. Dans sa disposition principale, la résolution 1422 stipule que le Conseil de sécurité, « agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies », « [d]emande, conformément à l'article 16 du Statut de Rome, que s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un Etat contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome à raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de douze mois commençant le 1<sup>er</sup> juillet 2002, n'engage ni ne mène aucune enquête ou

<sup>34</sup> William BOURDON, *La Cour pénale internationale*, Paris, Seuil, Collection Points, 2000, p. 90.

<sup>35</sup> Pour une analyse de l'article 16, voir *ibid.*, pp. 90 à 93.

<sup>36</sup> FIDH, *op. cit.*, p. 8. Par ailleurs, il faut noter qu'au niveau européen, l'on préfère parler de compromis « raisonnable ». De son côté, la France s'est dite « satisfaite » de la résolution qui a pu « préserver l'autorité de la CPI et celle du Conseil de sécurité et qui respecte strictement le Statut de Rome ». Voir Afsané BASSIR POUR, « L'ONU adopte un compromis entre les Etats-Unis et les partisans de la justice internationale », *Le Monde*, 14 juillet 2002, p. 3.

<sup>37</sup> Il convient toutefois de préciser que la décision américaine n'affectait en aucun cas la SFOR dont la mission découle des accords de Dayton et non d'une résolution des Nations Unies.

<sup>38</sup> Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 2002-4, p. 923.



aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement ». Il convient cependant de remarquer que Washington a fait des concessions car, à l'origine, les Américains demandaient une immunité préventive, générale et permanente. Toutefois, durant un an, pour suspendre l'application de la résolution, il faudrait l'accord des cinq membres permanents. Or, il est fort peu probable que les Etats-Unis acceptent cette possibilité si elle venait à se présenter. Le paragraphe 2 de la résolution dispose, que celle-ci est renouvelable indéfiniment et dans les mêmes conditions au 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, date anniversaire de l'entrée en vigueur du Statut de la CPI. Il faut alors relever qu'un vote négatif ou l'opposition du veto de l'un des membres permanents du Conseil aurait pour effet d'empêcher la reconduction de cette résolution. Cette dernière a cependant été reconduite pour un période de douze mois à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2003 par la résolution 1487 du Conseil de sécurité adoptée le 12 juin 2003<sup>39</sup>.

La résolution 1422 a néanmoins fait l'objet de vives critiques tant sur le plan juridique que politique. D'un point de vue juridique, il est reproché à la résolution d'être contraire à l'article 16 du statut de Rome parce qu'elle en ferait une interprétation abusive. Selon la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH), elle « viole l'article 16 en ce qu'elle systématise le dessaisissement de la CPI pour toute affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou des personnels d'un Etat contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome à raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies »<sup>40</sup>. Ainsi, de l'exception posée par l'article 16, le Conseil de sécurité établit un principe. Ce texte prévoit que dans un cas d'espèce, pour des motifs liés au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de sécurité peut demander un sursis à enquêter ou à poursuivre. A l'inverse, la résolution 1422 pose le principe de l'immunité des responsables ou personnels d'Etats non parties engagés dans une opération de maintien de la paix et semble donc interpréter abusivement l'article 16 du Statut de Rome, ce qui, selon l'ambassadeur canadien est impossible car le Conseil de sécurité « n'a pas le mandat d'amender un traité international »<sup>41</sup>. En effet, au regard du Chapitre VII de la Charte qui est le fondement juridique de la résolution 1422, aucune disposition n'offre un tel pouvoir au Conseil de sécurité, fut-ce au nom du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Cette position est défendue depuis de nombreuses années par une partie de la doctrine et notamment par Sir Gerald Fitzmaurice, ancien juge à la CIJ, qui affirmait, à l'occasion de l'avis consultatif sur les *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie*, que le respect par le Conseil de sécurité des « principes de la justice et du droit international », conformément à l'article 24 de la Charte des Nations Unies, est « un principe de droit international solidement établi et le Conseil de sécurité y est tout aussi soumis (car les Nations Unies sont elles-mêmes un sujet de droit international) que n'importe lequel des Etats membres »<sup>42</sup>. Sir Gerald Fitzmaurice est rejoint dans son analyse par Mohammed Bedjaoui, ancien Président de la CIJ, qui estime que « tous les organes principaux des

<sup>39</sup> Il est à noter que la France, la Syrie et l'Allemagne se sont abstenues.

<sup>40</sup> FIDH, *op. cit.*, p. 9. Il est à noter que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une position identique à travers sa résolution 1336 du 26 juin 2003 (§ 7) adoptée suite à la résolution 1487 du Conseil de sécurité.

<sup>41</sup> Afsané BASSIR POUR, *op. cit.*, p. 3.

<sup>42</sup> CIJ, Avis consultatif, *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie*, Recueil, 1971, p. 294.

Nations Unies doivent respecter, outre la Charte, le droit international lui-même, tout simplement parce que les États fondateurs de l'Organisation ne les ont nullement investis du rôle de législateurs internationaux et de créateurs de nouvelles normes »<sup>43</sup>. Néanmoins, une partie de la doctrine, se fondant quant à elle sur les articles 25 et 103 de la Charte considère que « s'il agit dans le cadre de sa responsabilité principale pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de sécurité peut écarter l'application de règles existantes conventionnelles ou coutumières »<sup>44</sup>. Par conséquent, selon cette analyse, la résolution 1422 ne méconnaît pas le droit international. Toutefois, au delà de ce débat doctrinal, il faut noter que la résolution a des effets juridiques précis et que le Conseil semble ainsi ouvrir la voie à un dangereux précédent en s'autorisant peut-être la réinterprétation de nombreuses dispositions du Statut de Rome favorisant alors l'inefficacité de la CPI.

Sur le plan politique, les réactions sont également nombreuses tant au niveau international qu'europpéen. Ainsi, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations Unies a adopté, le 12 août 2002, la résolution 2002/4 à travers laquelle elle « déplore vivement l'immunité de principe accordée en vertu de la résolution 1422 (2002) du 12 juillet 2002 du Conseil de sécurité aux ressortissants d'États parties ou non au Statut qui participent à des opérations décidées ou autorisées par le Conseil de sécurité en vue de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales »<sup>45</sup>. La Sous-Commission réitère son regret dans la résolution 2003/10 du 13 août 2003 et « déplore vivement que l'immunité accordée par la résolution 1422 (2002) du 12 juillet 2002 du Conseil de sécurité, [...] ait été reconduite par la résolution 1487 (2003) du 12 juin 2003, au risque de perpétuer une dérogation provisoire, en dénaturant l'article 16 du Statut de Rome »<sup>46</sup>. De son côté, le Parlement européen a également condamné la position du Conseil de sécurité par une résolution du 26 septembre 2002 en soulignant « qu'aucun accord d'immunité ne doit permettre de laisser impunie une personne accusée de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de génocide »<sup>47</sup>.

La résolution 1422 apparaît donc comme une entaille à la volonté d'universalité de la CPI. Pourtant, celle-ci ne constitue qu'une facette de la stratégie américaine envers la Cour et parallèlement à cette action multilatérale et conformément à la loi ASPA, l'administration Bush a entamé de multiples négociations bilatérales afin de soustraire de la compétence de la Cour les ressortissants américains intervenant unilatéralement sur le territoire d'un État partie au Statut de Rome.

## ***2. - La protection des troupes américaines intervenant unilatéralement***

<sup>43</sup> Mohammed BEDJAOUI, « Un contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité est-il possible ? », in SFDI, *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, Pedone, Paris, 1995, p. 269.

<sup>44</sup> Alain PELLET, « Peut-on et doit-on contrôler les actions du Conseil de sécurité ? », in SFDI, *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, Pedone, Paris, 1995, p. 235.

<sup>45</sup> Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Projet d'ordre du jour provisoire et adoption du rapport, E/CN.4/Sub.2/2002/L.11, 12 août 2002, p. 8.

<sup>46</sup> Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Projet d'ordre du jour provisoire et adoption du rapport, E/CN.4/Sub.2/2003/L.11, 13 août 2003, p. 35.

<sup>47</sup> Parlement européen, résolution (2002) 0449. Voir *Documents d'Actualité Internationale*, 15 novembre 2002, n° 22, pp. 867 et 868.

Quelques jours après l'entrée en vigueur de la Cour, le gouvernement américain a pris contact avec près de 180 Etats dans le but de conclure des accords bilatéraux garantissant le non transfert à la CPI de leurs ressortissants. Ces accords ont clairement pour objectif de neutraliser la compétence de la Cour et sont donc contraires à l'objet et au but du Statut de Rome. Les Etats-Unis s'appuient paradoxalement sur une disposition du Statut pour justifier la conclusion de tels accords : l'article 98 qui précise la relation entre les obligations des Etats parties découlant du Statut de Rome et leurs obligations antérieures découlant du droit international conventionnel ou coutumier, notamment en matière d'immunité diplomatique ou d'Etat (article 98 § 1) et de statut des forces armées (article 98 § 2)<sup>48</sup>. La question des immunités ne posant pas de difficultés particulières<sup>49</sup>, nous ne nous intéresserons ici qu'au statut des troupes. En effet, cette disposition sert désormais de prétexte juridique à Washington pour justifier la conclusion d'accords bilatéraux garantissant une immunité de juridiction aux ressortissants américains en action sur le territoire de ces Etats. Comme pour la résolution 1422, l'administration Bush a recherché l'épreuve de force. Ainsi, durant la première semaine du mois d'août, soit immédiatement après l'adoption de la loi *ASPA*, le Département d'Etat a informé les ambassades étrangères que les Etats-Unis mettraient un terme à toute assistance militaire, voire économique<sup>50</sup>, aux Etats parties au Statut de Rome qui ne signeraient pas d'accord d'immunité de juridiction. Toutefois, ce principe connaît certaines limites. Il est ainsi prévu que cette politique ne s'appliquerait pas aux membres de l'OTAN ni à certains autres alliés des Etats-Unis tels l'Argentine, l'Australie, l'Egypte, Israël, le Japon, la Jordanie, la Nouvelle-Zélande et la République de Corée. En réalité, les Etats visés par le gouvernement américain sont très ciblés et ces accords ont principalement pour but de ne pas entraver l'action des Etats-Unis, notamment dans leur lutte contre le terrorisme. Le Département d'Etat reconnaît alors que « lorsque nous avons rendu public l'effort que nous engageons, nous avons donné un aperçu de la manière très large dont nous avons diffusé notre message. Nos ambassades ont pris contact avec les gouvernements étrangers et elles se sont concentrées [...] sur les endroits où il est le plus probable que les soldats américains seront stationnés ou déployés, ou ceux qu'ils auront à traverser »<sup>51</sup>. De son côté, le 16 août 2002, le Secrétaire d'Etat Colin Powell écrivait personnellement aux gouvernements européens pour leur demander de signer de tels accords sans attendre la position officielle de l'Union européenne.

Le 1<sup>er</sup> août 2002, la Roumanie est le premier Etat à signer un accord bilatéral d'immunité de juridiction<sup>52</sup>. D'un point de vue juridique, cet accord semble contraire au droit

---

<sup>48</sup> Pour une analyse détaillée des accords bilatéraux, voir Amnesty International, Cour pénale internationale, index AI : IOR 40/025/02, Document public, août 2002 :

<http://web.amnesty.org/library/Index/FRAIOR400252002?open&of=FRA-2EU> (24 juillet 2003).

<sup>49</sup> L'article 98 § 1 du Statut de Rome prévoit qu'une personne bénéficiant d'une immunité quelconque accordée par un Etat tiers ne peut être soumise à la juridiction de la Cour, sauf à obtenir la coopération de cet Etat tiers aux vues de la levée de cette immunité.

<sup>50</sup> Les Etats-Unis ont mis leur menace à exécution 1<sup>er</sup> juillet 2003 en restreignant leur assistance militaire à 35 Etats et en suspendant près de 50 millions de dollars d'aide destinée à ces Etats. Voir Corine LESNES, « Les Etats-Unis durcissent leur campagne contre la CPI », *Le Monde*, 3 juillet 2003, p. 3.

<sup>51</sup> Département d'Etat, Séance d'information quotidienne destinée à la presse, 27 août 2002.

<sup>52</sup> Au 14 octobre 2003, 60 Etats avaient imité la Roumanie au nombre desquels l'on décompte 20 Etats africains, 9 Etats américains, 6 Etats du proche et moyen Orient, 13 Etats d'extrême orient, 5 Etats européens et 7 Etats d'Océanie. Pour une liste exhaustive, voir sur le site de la Coalition for the International Criminal Court, à l'adresse : <http://www.iccnw.org/documents/otherissues/impunityart98/BIASignatories23Oct03.pdf> (3 novembre 2003).

international car il est le fruit d'une interprétation abusive de l'article 98 § 2 du Statut de Rome. Si l'on se réfère à la Convention de Vienne sur le droit des traités, il ressort de l'article 31 § 1 qu'« un traité doit être interprété de bonne foi selon le sens ordinaire attribué aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ». A cet effet, il est précisé que l'interprétation peut se faire par référence aux travaux préparatoires. En l'espèce, il ne fait alors aucun doute que l'article 98 a été inséré dans le Statut pour tenir compte des accords déjà en vigueur et non pour permettre la conclusion de traités postérieurs à son entrée en vigueur. En effet, il ne paraît pas que les Etats signataires aient entendu donner une telle portée à l'article 98<sup>53</sup>. Cette exigence d'interprétation de bonne foi des traités est réaffirmée de façon récurrente tant par la doctrine que par la CIJ. Ainsi, Sir Hersch Lauterpacht dans son opinion individuelle concernant l'avis relatif à l'admissibilité de l'*Audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest Africain* rappelle que les règles de bonne foi « s'appliquent à tous les instruments juridiques quels qu'ils soient, dans la mesure où elles ont pour effet d'empêcher une partie qui répudie un instrument, d'en invoquer la lettre – ou d'en invoquer la lettre à son profit – de manière à rendre impossible l'accomplissement du but de l'instrument »<sup>54</sup>. La CIJ a également réaffirmé ce principe à plusieurs reprises et notamment dans son arrêt du 20 décembre 1974 relatif aux *Essais nucléaires*, à l'occasion duquel elle déclare que « l'un des principes de base qui préside à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, est celui de la bonne foi »<sup>55</sup>. Selon les observations précédentes, il apparaît que pour le moins, les Etats signataires du Statut de Rome, en vertu du principe de bonne foi auraient dû refuser de conclure ces accords d'immunité. Selon une vision plus large de la bonne foi, il semble que pour se conformer au droit international, les Etats-Unis ne peuvent pas davantage prétendre se fonder sur l'article 98 § 2 pour assurer l'immunité de leurs ressortissants.

L'instrumentalisation de l'article 98 a été dénoncée au niveau européen. Dans une déclaration du 25 septembre 2002, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « considère que ces accords d'immunité ne sont pas acceptables en vertu du droit international régissant les traités, notamment la Convention de Vienne » et demande officiellement « à tous les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe de refuser de conclure des accords d'immunité bilatéraux qui compromettraient ou limiteraient de quelque manière que ce soit leur coopération avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence »<sup>56</sup>. Le lendemain, le Parlement européen condamnait à son tour dans des termes fermes lesdits accords. Le Conseil de l'Union européenne opte, en revanche, pour une attitude plus nuancée et ne prohibe pas fermement les accords du fait des positions divergentes des Etats membres de l'Union européenne quant à leurs relations avec les Etats-Unis. Dans les « principes directeurs relatifs aux arrangements entre Etats parties au Statut de Rome de la CPI et les Etats-Unis concernant les conditions d'une remise d'une personne à la

<sup>53</sup> Selon les commentateurs, il semble en effet que l'article 27 du Statut relatif au « défaut de pertinence de la qualité officielle », prime « sur les obligations conventionnelles d'un Etat, quelles qu'elles soient ». C'est donc « la Cour qui devra avoir le dernier mot et apprécier si l'immunité invoquée par un Etat est de nature à faire obstacle aux poursuites ». Par conséquent, il semble que l'article 98 ne devait avoir qu'une portée limitée. Voir, William BOURDON, *op. cit.*, p. 264.

<sup>54</sup> CIJ, Avis consultatif, *Audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest Africain*, Recueil, 1956, p. 48.

<sup>55</sup> CIJ, Arrêt, *Essais nucléaires*, Recueil, 1974, p. 268.

<sup>56</sup> FIDH, *op. cit.*, pp. 12 et 13.

Cour », le Conseil considère en effet que « la conclusion avec les Etats-Unis d'accords – sous leur forme actuelle – serait contraire aux obligations des Etats parties à la CPI au regard du Statut et pourrait être incompatible avec d'autres accords internationaux auxquels ces Etats sont parties »<sup>57</sup>. Ceci laisse donc entendre que ces traités bilatéraux pourraient être négociés sous réserve de modifications, mais sous l'impulsion de l'Allemagne, le Conseil souligne que dans tous les cas, ces accords doivent permettre « de garantir qu'aucun auteur de crime relevant de la compétence de la Cour ne jouira de l'impunité »<sup>58</sup>. Malgré cette précision, le Parlement européen, le 24 octobre 2002, regrette « la formulation vague » du Conseil et déplore que ce dernier n'ait « pas adopté une position commune claire face aux efforts de l'administration américaine pour conclure des accords bilatéraux avec certains Etats membres »<sup>59</sup>.

Au regard des différentes démarches américaines exposées ici, il apparaît donc que les Etats-Unis sont parvenus à protéger leurs ressortissants de la compétence de la Cour, même si nombre de mesures sont sujettes à controverse. Cependant au-delà de toutes ces dispositions juridiques, il faut rechercher les motivations de l'administration américaine. L'étude de cette question montre alors que l'argumentation américaine n'est pas dénuée d'ambiguïtés.

## **II. - L'AMBIVALENCE DE LA POLITIQUE AMERICAINE**

L'analyse de l'argumentation américaine à la base de la politique de neutralisation de la CPI, montre que celle-ci, compte tenu des risques encourus par les ressortissants américains et des dispositions du Statut de Rome, s'avère relativement superflue, même dans l'hypothèse d'une adhésion des Etats-Unis à la CPI. Ceci révèle alors une inadéquation entre les mesures prises et les objectifs poursuivis officiellement. Cette constatation nous amène donc à reconsidérer les véritables finalités de la politique américaine.

### **A. - L'inadéquation des dispositions américaines avec les objectifs énoncés**

Il semble en effet, à l'heure actuelle, que tant d'un point de vue factuel que d'un point de vue juridique, l'ensemble des dispositions américaines visant à restreindre la compétence de la CPI sont accessoires car d'une part, le risque pour un ressortissant américain d'être traduit devant la CPI est quasi nul, et parce que d'autre part, le Statut de Rome est gouverné par le principe de complémentarité de juridictions.

---

<sup>57</sup> Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, 30 septembre 2002, doc. n° 12488/1/02 REV 1.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> FIDH, *op. cit.*, pp. 12 et 13.

### ***1. - L'improbabilité pour un ressortissant américain d'être soumis à la compétence de la CPI***

Dans les circonstances actuelles, le jugement d'un ressortissant américain par la CPI ne semble pas envisageable, tant pour les soldats participant à une opération de maintien de la paix que pour ceux participant à une intervention unilatérale. Si l'on considère les premiers, la compétence de la CPI suppose alors que certaines conditions soient réunies. Il faut tout d'abord que du personnel américain participe à l'opération de maintien de la paix en question. Ensuite, la mission onusienne doit obligatoirement se dérouler sur le territoire d'un Etat ayant ratifié le Statut de Rome. Enfin, aucune autre juridiction ne doit avoir la primauté sur la CPI. Ces trois critères étant cumulatifs, de source onusienne, sur les quinze opérations de maintien de la paix actuellement en cours, il apparaît qu'ils ne sont jamais réunis<sup>60</sup>. Il semble donc que la résolution 1422 n'ait pas véritablement de raison d'être, d'autant plus que si les Etats-Unis craignent la compétence de la Cour pour leur personnel engagé dans des missions de l'ONU, il leur suffit de le retirer. En aucun cas, ils n'avaient besoin de menacer de leur veto les prolongations de ces missions, si ce n'est pour réellement nuire à la CPI.

En ce qui concerne les ressortissants américains participant à des actions décidées unilatéralement par leur gouvernement et dans l'hypothèse d'une ratification du Statut par les Etats-Unis, le problème est plus complexe, mais le risque demeure relativement faible. Compte tenu de la nature des opérations et des définitions des crimes données par le Statut<sup>61</sup>, il semble effectivement peu probable qu'un citoyen américain soit inculpé de crime de génocide ou de crime contre l'humanité car aux termes des articles 6 et 7 du Statut de Rome ces crimes supposent des attaques généralisées ou systématiques visant à nuire à un groupe ethnique particulier ou à une population civile. En revanche, l'inculpation pour crime de guerre paraît beaucoup plus plausible car si ceux-ci peuvent être perpétrés à l'encontre des populations civiles, ils peuvent également l'être à l'encontre des soldats ennemis, notamment en cas de violation des Conventions de Genève du 12 août 1949. Cependant, actuellement le risque pour les ressortissants d'outre-Atlantique ne peut être concrétisé car sous la pression de la France, mais également des Etats-Unis, a été introduit l'article 124 du Traité de Rome qui offre la possibilité à un Etat partie de suspendre la compétence de la Cour en matière de crime de guerre pour une période de sept ans. Par conséquent, « si un national d'un Etat tiers commet un crime de guerre sur le territoire d'un Etat partie n'ayant pas fait la déclaration de l'article 124, il pourra être jugé par la Cour, alors que si ce criminel a la nationalité d'un Etat partie et que celui-ci a fait la déclaration de l'article 124, la Cour ne pourra pas le juger »<sup>62</sup>.

La seule menace subsistant pour les ressortissants outre-Atlantique est celle résultant de l'article 12 § 3 du Statut de Rome qui reconnaît qu'« un Etat [qui n'est pas partie au présent Statut] peut, par déclaration déposée auprès du greffier, consentir à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard du crime dont il s'agit », c'est à dire du crime commis sur

<sup>60</sup> Voir, FIDH, *op. cit.*, annexe 2, p. 17.

<sup>61</sup> Pour une analyse des crimes relevant du Statut de Rome, voir Rahim KHERAD, « La compétence de la Cour Pénale Internationale », *Dalloz*, 2000, pp. 587 à 594.

<sup>62</sup> Carlo SANTULLI, « La Cour pénale internationale : de l'impunité à la répression ? », in *La justice pénale internationale*, Actes du Colloque organisé à Limoges les 22 et 23 novembre 2001, PULIM, Limoges, p. 187.

son territoire ou par un de ses nationaux. Une telle éventualité est, à l'heure actuelle, invraisemblable du fait notamment des accords d'immunité qui ont été conclus par les Etats-Unis. Il apparaît ainsi que dans l'immédiat, les ressortissants américains ne risquent pas d'être soumis à la compétence de la Cour d'autant plus que le principe de complémentarité des juridictions restreint encore cette possibilité.

## 2. - Le principe de complémentarité de juridictions

Envisagé par l'article 17 du Statut de Rome<sup>63</sup>, ce principe est l'une des pierres angulaires du fonctionnement de la Cour. En effet, il est prévu que la compétence de la Cour ne s'exerce que de façon complémentaire à celle des systèmes juridiques internes des Etats. Ainsi, la compétence pénale nationale a toujours priorité sur la CPI qui ne peut exercer sa compétence que dans deux situations : lorsqu'un système juridique national s'est effondré et lorsqu'un système juridique national refuse ou manque à son obligation juridique d'enquêter et de poursuivre les personnes suspectées d'avoir commis un crime relevant actuellement de la compétence de la Cour ou de punir celles qui en ont été jugées coupables. En résumé, « l'intervention ne s'impose que si l'un des deux critères, capacité ou volonté, n'est pas rempli par la juridiction interne »<sup>64</sup>. Par conséquent, il semble que le plus sûr moyen de faire échapper un ressortissant à la compétence de la CPI est d'adhérer au Statut de Rome et de mettre en œuvre la compétence complémentaire des juridictions internes. Ainsi, pour éviter tout risque de voir un ressortissant américain juger par la Cour, les Etats-Unis devraient ratifier la Convention de Rome et assurer eux-mêmes le jugement de leurs ressortissants pour les crimes relevant de la compétence de la Cour. Cette constatation est particulièrement vraie du fait de l'article 124 qui, en pratique, permet d'assurer plus facilement « l'impunité de ses militaires » en ratifiant le Statut qu'en le rejetant »<sup>65</sup>. L'article 17 § 2 expose cependant un certain nombre de circonstances permettant de déterminer le manque de volonté de l'Etat dans un cas d'espèce. Il ne doit ainsi pas manifestement apparaître que l'Etat en question a engagé une procédure dans le but « de soustraire une personne concernée à sa responsabilité pénale pour les crimes relevant de la compétence de la Cour ». De même, la procédure ne doit pas subir un retard injustifié et doit être menée de manière impartiale et indépendante. S'il existe un doute concernant ces circonstances, la Cour est alors compétente pour connaître de l'affaire. Il faut toutefois bien admettre que, dans la pratique, de telles dispositions sont extrêmement difficiles à identifier. Pour ce faire, il est prévu que la Cour « doit prendre en considération l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de l'appareil judiciaire d'un Etat »<sup>66</sup>, mais il est évident que, compte tenu de la gravité des affaires, les procédures seront certainement très longues ce qui ne

---

<sup>63</sup> Selon l'article 17 du Statut : « 1. Eu égard au dixième alinéa du préambule et à l'article premier du présent Statut, une affaire est jugée irrecevable par la Cour lorsque : a) L'affaire fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un Etat ayant compétence en l'espèce, à moins que cet Etat n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites ; b) L'affaire a fait l'objet d'une enquête de la part d'un Etat ayant compétence en l'espèce et que cet Etat a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée, à moins que cette décision ne soit l'effet du manque de volonté ou de l'incapacité de l'Etat de mener véritablement à bien des poursuites ; c) La personne concernée a déjà été jugée pour le comportement faisant l'objet d'une plainte, et qu'elle ne peut être jugée par la Cour en vertu de l'article 20, paragraphe 3 ».

<sup>64</sup> Rahim KHERAD, *op. cit.*, p. 593.

<sup>65</sup> Carlo SANTULLI, *op. cit.*, p. 188.

<sup>66</sup> Rahim KHERAD, *op. cit.*, p. 593.

favorisera pas le travail de la Cour. Dès lors, à partir de combien de temps, par exemple, pourra t'on considérer que le délai raisonnable est dépassé ? Néanmoins, une certitude existe : la compétence des juridictions internes pour les crimes relevant de la compétence de la Cour suppose que les législations nationales se soient mises en conformité avec les dispositions du Statut. Or, jusqu'à présent, les Etats-Unis se sont refusés à le faire.

Il semble donc que ce ne soit pas tant la juridiction de la Cour que les Etats-Unis redoutent, que le contenu même du Statut sur le fond duquel ils sont en désaccord. Dès les travaux préparatoires, les Etats-Unis se sont montrés réticents sur de nombreux points, notamment en ce qui concerne la définition des crimes et la compétence de la Cour. Si le représentant des Etats-Unis auprès de l'ONU, Bill Richardson, concède qu'il est désormais temps que « les auteurs des crimes les plus atroces contre le genre humain : génocides, crimes de guerre graves et crimes contre l'humanité, n'échappent pas à la justice »<sup>67</sup>, il ajoute que « [l]es Etats-Unis sont absolument persuadés que le contenu et la définition des crimes et de ce qui les constitue doivent être suffisamment précis. Parallèlement, nous devrions éviter de définir des crimes qui ne sont pas encore établis comme tels en droit international. Ni nous, ni la Cour ne devrions chercher à légiférer sur de nouveaux crimes qui ne sont pas encore définis. Pour cette raison, il nous semble qu'il est encore prématuré d'essayer de définir un crime d'agression aux fins d'établir une responsabilité pénale individuelle, tâche à laquelle la Commission du droit international elle-même a fini par renoncer »<sup>68</sup>. Sur ce point, le gouvernement américain n'est certes pas isolé comme le montre la difficulté qui existe pour trouver un consensus sur la définition de ce crime d'agression avant la fin de la Conférence. Tout au long de son discours, le représentant américain laisse toutefois entendre que les Etats-Unis s'opposeraient à un certain nombre de principes essentiels à la mise en œuvre d'une justice pénale internationale efficace. Ainsi, en ce qui concerne le rôle du procureur, et plus particulièrement son droit de saisine<sup>69</sup>, instrument de l'universalité de la Cour, les Etats-Unis estiment que cette proposition est « irréaliste et malvenue » et que « cette Cour ne pourra ni ne devra intervenir pour tous les crimes impunis, si horribles ou atroces soient-ils »<sup>70</sup>. Ces quelques extraits montrent donc la réticence des Etats-Unis à l'établissement d'une Cour pénale internationale ayant de véritables moyens d'action.

En réalité, le véritable dessein des Etats-Unis est l'établissement d'une Cour à la carte ne permettant de juger que les auteurs de certains crimes considérés comme plus injustes et plus cruels que les autres. *A contrario*, les crimes commis par des ressortissants américains ne justifient pas d'être soumis à la Cour car perpétrés à l'occasion d'opérations ayant pour objectif de rétablir la justice comme le démontre la position défendue par les Etats-Unis lors de la Conférence de Rome. En effet, durant toutes les discussions, ces derniers ont « tenté d'introduire des dispositions permettant de faire une distinction entre les "méchants Etats" (*rogue States*) – obligés de coopérer avec la Cour –

<sup>67</sup> Discours du représentant permanent américain auprès de l'ONU, *op. cit.*, p. 643.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 644.

<sup>69</sup> L'article 15 § 1 du Statut de Rome dispose que « le procureur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu de renseignements concernant les crimes relevant de la compétence de la Cour ». Cette faculté est néanmoins conditionnée à une autorisation préalable de la Chambre préliminaire. Voir William BOURDON, *op. cit.*, pp. 85 et s.

<sup>70</sup> Discours du représentant permanent américain auprès de l'ONU, *op. cit.*, p. 644.



et les “gentils Etats” dont les ressortissants seraient par principe renvoyés devant leur justice nationale »<sup>71</sup>.

## B. - Les finalités de la politique américaine

Comme nous venons de le voir, l'ensemble des mesures adoptées par l'administration américaine se révèlent finalement inadaptées aux objectifs avoués par Washington. Elles mettent en exergue les véritables desseins des Etats-Unis qui recherchent une immunité absolue pour leurs ressortissants, mais elles traduisent également leur volonté de réinterpréter le droit international.

### I. - La recherche d'une véritable impunité

Dans son argumentation officielle, le gouvernement américain, afin de justifier ses positions à l'égard de la CPI, dit craindre des plaintes, sans fondement et teintées d'arrière-pensées politiques, dirigées contre ses nationaux et surtout contre ses dirigeants<sup>72</sup>. Dans une allocution du 6 mai 2002, Marc Grossman explique que « *we believe that by putting U.S. officials, and our men and women in uniform, at risk of politicized prosecutions, the ICC will complicate U.S. military cooperation with many friends and allies who now have a treaty obligation to hand over U.S. nationals to the Court – even over U.S. objections* »<sup>73</sup>. Cependant, une telle argumentation est relativement difficile à défendre car le Statut de Rome contient précisément un certain nombre de dispositions permettant une garantie efficace contre les plaintes abusives. Il est ainsi prévu que la Chambre préliminaire assume dès la phase de l'instruction le contrôle des actes du procureur et mette en œuvre la protection de la vie privée des victimes et des témoins, ainsi que la protection des personnes qui ont été arrêtées<sup>74</sup>. Elle doit en outre donner son autorisation préalable à l'ouverture d'une procédure à l'initiative du procureur. Dans le même sens, le Statut prévoit également une procédure particulière pour l'examen de la recevabilité des plaintes. Enfin, les suspects et les accusés bénéficient de garanties judiciaires à tous les stades de la procédure<sup>75</sup>. Par conséquent, il faut alors chercher dans une autre direction les véritables motivations de l'administration américaine.

---

<sup>71</sup> Jean-François DOBELLE, « La Convention de Rome portant Statut de la Cour pénale internationale », *AFDI*, 1998, p. 357.

<sup>72</sup> La protection des dirigeants américains apparaît fondamentale au gouvernement Bush, comme en témoignent les pressions exercées sur la Belgique pour qu'elle abandonne sa loi de compétence universelle. Les Etats-Unis ont ainsi menacé, suite au dépôt de plaintes contre George W. Bush et Tony Blair pour leur action en Irak, de transférer le siège de l'OTAN de Bruxelles à Varsovie et de boycotter le port d'Anvers. Par conséquent le nouveau gouvernement belge révisé la loi dans un sens restrictif au printemps 2003. Voir Jean-Pierre STROOBANTS, « Bruxelles réduit la compétence universelle de sa justice », *Le Monde*, 15 juillet 2003, p. 4.

<sup>73</sup> Voir Marc GROSSMAN, *Remarks to the Center for Strategic and International Studies*, Washington, DC, 6 mai 2002 : <http://www.state.gov/p/9949.htm> (22 juillet 2003).

<sup>74</sup> Voir article 57 du Statut de Rome relatif aux « fonctions et pouvoirs de la Chambre préliminaire ».

<sup>75</sup> Voir le Chapitre III du Statut de Rome relatif aux « Principes généraux du droit pénal » et l'article 55 du Statut de Rome relatif aux « droits des personnes dans le cadre d'une enquête ».

Pour ce faire, il convient tout d'abord de constater que la politique américaine envers la CPI semble prendre une certaine ampleur après les attentats du 11 septembre 2001. Avant cette date, les Etats-Unis n'avaient pas rompu tout lien avec la Cour. Au contraire, en tant que signataires du Statut, ils participent aux différentes conférences pour tenter de faire prévaloir leur point de vue. Bill Clinton indique alors suite à la signature du Traité de Rome « qu'il ne soumettrait pas cet acte au Sénat, chargé de ratifier les accords internationaux, et qu'il ne recommandait pas à son successeur, Georges W. Bush, de le faire. Le Président démocrate avait expliqué que la signature des Etats-Unis était seulement destinée à leur permettre de rester dans le jeu, afin de convaincre les autres signataires de remédier aux défauts significatifs du traité »<sup>76</sup>. Ils ne désespèrent donc pas de rouvrir le Statut afin d'y introduire de nouvelles dispositions. A cet effet, ils proposent notamment de conditionner la remise d'une personne à la Cour à l'autorisation expresse de l'Etat de l'accusé. Cette proposition est rejetée sans appel, mais elle met en évidence la volonté des Etats-Unis de participer à l'évolution du Statut. Depuis le 11 septembre 2001, le gouvernement américain exprime clairement son hostilité à la CPI et prend, comme nous l'avons vu, des mesures pour neutraliser la compétence de la Cour à l'égard de ses ressortissants. A compter de ce jour, les Etats-Unis entrent en guerre contre le terrorisme, ce qui suppose une multiplication des opérations militaires en divers endroits de la planète. Le lien qui apparaît alors peut éventuellement paraître simpliste, mais il est difficile de « ne pas concevoir les démarches américaines comme des tentatives de donner carte blanche aux dirigeants, militaires et civils américains impliqués dans le combat contre le terrorisme et autres opérations militaires sur des théâtres extérieurs, en leur octroyant une garantie – en amont – que tout débordement ou dommage collatéral sera couvert par une immunité absolue empêchant toute poursuite pénale ailleurs que devant les juridictions américaines »<sup>77</sup>. L'analyse met en exergue le rejet de la Cour pénale internationale par le gouvernement républicain. Il convient toutefois de ne pas généraliser cette démarche car l'action à l'encontre de la Cour revêt un caractère exceptionnel et conjoncturel. Globalement, la politique extérieure des Etats-Unis ne vise, en effet, pas à nier le droit international, mais plutôt à utiliser les règles posées par celui-ci en les réinterprétant à leur profit.

## ***2. - La relecture du droit international par l'administration américaine***

L'objectif affirmé des signataires du Statut de Rome est de punir les crimes les plus graves et par voie de conséquence les atteintes aux droits de l'homme, thème récurrent du discours américain. L'intervention en Irak n'avait-elle pas également pour but, outre la neutralisation des armes de destruction massive, de rétablir la démocratie et de libérer le peuple irakien de l'emprise de Saddam Hussein ? « Le nom donné à l'intervention de la coalition en Irak "Libération de l'Iraq" fait sans doute écho à celui de l'opération en Afghanistan, "Liberté immuable". Il permet d'afficher l'intention de renverser la dictature et de libérer le peuple opprimé »<sup>78</sup>. Dans son discours du 2 septembre 2002, le Président Bush insiste notamment sur les violations des droits de l'homme par le régime irakien et déclare que « *the oppression of Kurds, Assyrians, Turkomans, Shi'a, Sunnis and other*

<sup>76</sup> Patrick JARREAU, « L'hostilité des Etats-Unis vise l'ONU et remonte à l'administration Clinton », *Le Monde*, 3 juillet 2002, p. 4.

<sup>77</sup> FIDH, *op. cit.*, p. 4.

<sup>78</sup> Philippe WECKEL, « L'usage déraisonnable de la force », *RGDIP*, 2003, p. 397.

*will be lifted. The long captivity of Iraq will end, and an era of new hope will begin* »<sup>79</sup>. Le respect universel des droits de l'homme apparaît alors comme un objectif essentiel des interventions américaines. Cependant, pour certains observateurs, les actions entreprises semblent parfois déborder du cadre de la légalité internationale.

Nombres d'auteurs relèvent effectivement que les trois principales interventions auxquelles les Etats-Unis ont participé ces dernières années ont une base légale ambiguë. Sans revenir dans les détails, il faut rappeler que l'intervention armée de l'OTAN au Kosovo en 1999, réalisée sous l'impulsion américaine, s'est faite sans l'autorisation du Conseil de sécurité qui en la matière est le seul organe compétent pour consentir au recours à la force. L'intervention ne recevra qu'une légalisation *a posteriori* par la résolution 1244 du 10 juin 1999 qui a d'ailleurs fait l'objet de certaines critiques<sup>80</sup>. En ce qui concerne l'intervention en Afghanistan, la validité de l'argumentation américaine a, elle aussi, été remise en cause par plusieurs internationalistes qui estiment que l'opération « Liberté immuable », dans ses justifications juridiques, constitue une extension abusive de l'article 51 de la Charte des Nations Unies<sup>81</sup>. Le Conseil de sécurité, à travers la résolution 1368 du 12 septembre 2001, a toutefois reconnu un droit de légitime défense aux Etats-Unis, mais de nombreux juristes ont constaté l'incohérence de ce texte qui, à aucun moment, ne qualifie d'agression armée les actes terroristes du 11 septembre 2001. Dès lors, « la légitime défense mise en œuvre après les attaques du 11 septembre, vise-t-elle les réseaux d'Al-Qaïda, le régime des talibans, l'Afghanistan, les trois Etats de "l'axe du mal" ou tous les "rogue States" présents et à venir, jusqu'à éradication du terrorisme ? Est-elle immédiate, dans le cadre fixé par la résolution adoptée dès le 12 septembre ou s'agit-il d'un "chèque en blanc" sans limite territoriale ni temporelle, conférée de manière superfétatoire et contradictoire, s'agissant d'un "droit naturel" des Etats »<sup>82</sup> ? L'ambiguïté de cette résolution semble cependant s'effacer devant la quasi unanimité de la société internationale qui s'est empressée de condamner les horribles attentats dont les Etats-Unis ont été victimes. Quant à l'intervention actuelle en Irak, la majorité de la doctrine arrive à la conclusion que des normes impératives de droit international, notamment l'interdiction du recours à la force et le respect de l'intégrité territoriale, énoncées par l'article 2 § 4 de la Charte de l'ONU, sont violées ; certains auteurs n'hésitant pas à qualifier l'action de la coalition anglo-américaine d'acte d'agression<sup>83</sup>. Une telle analyse n'est toutefois pas unanimement partagée, d'aucuns considèrent que l'action de la coalition rentre dans le cadre des objectifs définis par les résolutions 678 et 687 de 1990 et 1991<sup>84</sup>. Selon cette analyse, le recours à la force se justifie alors par le fait que l'Irak demeure « en "violation patente" et continue de ses obligations en vertu de toutes les résolutions des Nations Unies, y compris après l'adoption de la résolution 1441 qui exigeait de l'Irak une coopération pleine et active en vue de son désarmement. Cette attitude aurait eu pour conséquence de suspendre le cessez-le-feu en bonne et due forme intervenue après le vote de la résolution 687 (1991) et de réactiver *ipso facto* l'autorisation de recours à la force

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> Voir Yves NOUVEL, « La position du Conseil de sécurité face à l'action militaire engagée par l'OTAN et ses Etats membres contre la République fédérale de Yougoslavie », *AFDI*, 1999, pp. 293 à 307.

<sup>81</sup> Voir Olivier CORTEN et François DUBUISSON, « L'opération liberté immuable : une extension abusive du concept de légitime défense », *RGDIP*, 2002, pp. 51 à 77.

<sup>82</sup> Emmanuel DECAUX, « Conclusion générale », in colloque d'Angers des 26 et 27 avril 2002, « Territoire et Etat », *RGCT*, n° spécial, p. 132.

<sup>83</sup> Alain PELLET, « L'agression », *Le Monde*, 23 mars 2003.

<sup>84</sup> Voir Philippe WECKEL, *op. cit.*, *RGDIP*, 2003, pp. 386 et s.

contenue dans la résolution 678 (1990) »<sup>85</sup>. Ces débats doctrinaux mettent donc en exergue les controverses qui entourent les interventions.

Pour certains analystes, une ligne directrice semble même se dégager de la pratique américaine. Ces derniers estiment, en effet, que les Etats-Unis, pour mener à bien leur politique extérieure, « ont procédé de manière progressive afin d'imposer une sorte de pratique coutumière de plus en plus éloignée des principes fondamentaux du droit international »<sup>86</sup>. Leur politique à l'égard de la CPI s'inscrirait alors dans cette logique et témoignerait de la dérive unilatéraliste des Etats-Unis, qui étant l'unique super-puissance, prend, « depuis la présidence de George W. Bush, des proportions jamais atteintes auparavant »<sup>87</sup>. Les Etats-Unis ne s'affranchissent toutefois pas totalement de la légalité internationale et cherchent à gérer, en Afghanistan comme en Irak, l'après intervention avec le soutien de l'ONU<sup>88</sup>. Néanmoins, même si le droit international reprend la place qui doit lui revenir, celui-ci sera inévitablement marqué de l'emprunte américaine qui, à l'heure actuelle, ne souffre aucune concurrence sur la scène internationale. Les Etats-Unis cherchent effectivement à influencer et à interpréter le droit international en leur faveur, mais ce n'est qu'en extrême recours qu'ils consentent à l'enfreindre. La campagne menée envers la CPI est révélatrice de cette démarche. Avant que l'administration Bush ne rompe avec la Cour, le gouvernement démocrate avait participé à son élaboration, dans le but, comme nous l'avons vu, d'influer sur le Statut. Les Etats-Unis n'ont ni atteint leurs objectifs, ni pu empêcher l'entrée en vigueur du Statut de la Cour qui, à l'heure actuelle, souffre cependant d'un déficit de crédibilité du fait de la non adhésion des grandes puissances telles que la Fédération de Russie, la Chine ou l'Inde. La question de la ratification de la Convention de Rome par les Etats-Unis n'est toutefois pas définitivement tranchée car certains Démocrates envisagent une reconsidération du problème en cas de victoire lors des prochaines élections présidentielles<sup>89</sup>. Une telle décision aurait un impact décisif sur la Cour dont le fonctionnement et surtout l'efficacité seront d'autant plus accrus que l'objectif d'universalité tendra à se réaliser.

---

<sup>85</sup> Eric CANAL-FORGUES, Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 2003, p. 456.

<sup>86</sup> Voir Robert CHARVIN, « La guerre anglo-américaine en Irak et le droit international : "Apocalypse law" », *Actualité et Droit International*, avril 2003 : <http://www.ridi.org/adi/articles/2003/200304cha.htm> (22 juillet 2003).

<sup>87</sup> N°GUYEN QUOC DINH, Alain PELLET et Patrick DAILLER, *op. cit.*, p. 68.

<sup>88</sup> La résolution 1483 adoptée le 22 mai 2003 par le Conseil de sécurité et relative à l'administration provisoire de l'Irak marque le retour de l'ONU et donc du droit international dans la crise du Golfe.

<sup>89</sup> Voir l'interview de Madeleine Albright du 19 octobre 2003 lors de son passage au Grand Jury RTL-Le Monde : [http://www.rtl.fr/rtlinfo/info\\_chroniquesint.asp?rubid=56&](http://www.rtl.fr/rtlinfo/info_chroniquesint.asp?rubid=56&) (20 octobre 2003).