



# Assemblée générale

Distr. générale  
3 novembre 2020  
Français  
Original : anglais

---

**Soixante-quinzième session**  
Point 75 de l'ordre du jour  
**Rapport de la Cour pénale internationale**

## **Note du Président de l'Assemblée générale**

J'ai l'honneur de faire distribuer le texte de la déclaration préenregistrée présentée par le Président de la Cour pénale internationale (voir annexe) et jouée lors de la 18<sup>e</sup> séance plénière de la soixante-quinzième session de l'Assemblée générale qui s'est tenue le 2 novembre 2020, conformément à la décision 75/506 de l'Assemblée en date du 13 octobre 2020.



**Annexe**

[Original : anglais/français]

Le juge Eboe-Osuji (Président de la Cour pénale internationale) : Comme toujours, c'est pour moi un immense honneur que de prendre la parole devant l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. C'est la troisième fois que je m'adresse à elle en tant que Président de la Cour pénale internationale (CPI). Malheureusement, ce sera aussi la dernière fois.

Je regrette de ne pas pouvoir être présent en personne en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Mais cela ne saurait en aucun cas diminuer l'importance de l'occasion. La Cour est particulièrement attachée à la possibilité qui lui est donnée d'informer la communauté internationale de la contribution qu'elle apporte à notre humanité commune, et nous chérissons la précieuse relation de coopération qui unit l'ONU et la CPI.

Je ne répéterai ici ni la teneur ni la substance du rapport annuel de la Cour à l'ONU (voir [A/75/324](#) et [A/75/324/Corr.1](#)). Ce rapport fait déjà partie des documents officiels de l'ONU, et il est accessible au public.

Cette année est une année très particulière. Non seulement parce que c'est l'année où une pandémie a mis le monde à genoux ; mais aussi, et plus positivement, parce que dans les annales des Nations Unies, elle marque le soixante-quinzième anniversaire de la création de l'Organisation. Dans la déclaration que j'ai enregistrée pour marquer cette occasion, j'ai mis en avant les points communs entre l'ONU et la CPI, en termes d'évolution historique et d'esprit d'engagement en faveur d'une mission.

J'ai rappelé que si la CPI est une entité distincte de l'ONU, nous faisons partie de la même famille. Ces liens étroits qui nous unissent trouvent leur source dans notre philosophie commune, notre foi essentielle dans le multilatéralisme, si bien exprimée par Eleanor Roosevelt, Première Dame des États-Unis pendant la Deuxième Guerre mondiale et mère des droits de l'homme, lorsqu'elle déclarait qu'aucun autre pays, aucun autre drapeau ne peut remplacer notre propre pays et notre propre drapeau, mais que nous pouvons nous unir avec d'autres nations, sous une même bannière, pour accomplir pour le bien de l'humanité ce que nous ne pouvons accomplir isolément.

J'ai rappelé que le besoin de créer tant la CPI que l'ONU trouvait sa source dans les horreurs de la Deuxième Guerre mondiale. J'ai rappelé que s'il a fallu bien plus de temps à la CPI pour prendre corps, les graines dont elle a germé avaient été semées dans les toutes premières années de l'Organisation des Nations Unies et au sein même de celle-ci. Les premiers travaux de la Commission du droit international – directement mandatée par l'Assemblée – se sont révélés cruciaux pour établir les fondations sur lesquelles serait bâtie la Cour plus tard, une fois que la guerre froide aurait relâché sa terrible étreinte sur les affaires mondiales. Là encore, les Nations Unies ont parrainé le projet de tribunal pénal international permanent et offert une tribune mondiale pour le ressusciter et accueillir les négociations officielles qui ont abouti à la création de la CPI en 1998. Voilà, très brièvement résumé, le récit d'une histoire commune.

Quant à l'esprit commun de la mission, j'ai rappelé ce que nous dit le document bien connu de l'ONU intitulé « L'avenir que nous voulons », approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution [66/288](#) du 27 juillet 2012 : partout dans le monde, la population en appelle à la coopération internationale pour un monde sans violences ni conflits, où les droits fondamentaux de chacun sont respectés. C'est là l'avenir que la CPI s'efforce de promouvoir. C'est là l'avenir qui, en faisant primer

le droit, garantit que les responsabilités sont établies et que les victimes obtiennent justice lorsque sont commises des atrocités qui heurtent la conscience de l'humanité ; cela contribue également à prévenir la répétition de tels actes. Mais comment la CPI s'en sort-elle à cet égard ?

Je peux assurer à l'Assemblée que la CPI s'en sort très bien. Il ne s'agit pas seulement du nombre d'affaires entendues par la Cour, du nombre de déclarations de culpabilité et du nombre d'acquittements prononcés. Le tableau est plus vaste, et l'observer correctement nous apprend véritablement une chose : la CPI a effectivement permis de desserrer le terrible étau de la tyrannie opprimant notre humanité commune. Depuis la création de la CPI, il ne se passe guère de jour sans que quelqu'un à la Cour ne reçoive un courriel d'une personne, quelque part dans le monde, se plaignant d'une injustice qui l'accable et espérant que la Cour y mette fin. Malheureusement, certaines de ces plaintes ne concernent pas un crime relevant de la compétence de la Cour ou atteignant le seuil de gravité requis pour que celle-ci s'en saisisse. Et certaines d'entre elles proviennent de personnes qui ignorent que leur pays n'est pas un État partie au traité fondateur de la CPI et que celle-ci ne peut donc pas intervenir de son propre chef, sans renvoi de la situation par le Conseil de sécurité.

Mais, le simple fait que ces personnes se tournent vers la CPI pour les soulager du poids de l'injustice qui les accable est révélateur de l'espoir qu'elles nourrissent. Espoir qu'il y ait au moins un endroit hors de leur pays où elles puissent réclamer une justice qui leur est refusée chez elles. Et cela en dit long sur l'importance de la CPI. Cela signifie que la CPI sert bien l'objectif collectif de l'Organisation des Nations Unies en plantant fermement l'étendard de la lutte contre l'impunité, grâce à la règle de droit et à la justice pour les victimes de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et de crime d'agression ; elle contribue en cela à la prévention de ces crimes. En défendant cet étendard, la CPI a véritablement contribué à desserrer l'étau de la tyrannie sur notre humanité.

Il y a bien des années, alors que j'étais procureur au Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), j'ai été chargé des poursuites contre l'ancien bourgmestre d'un village d'une collectivité locale située près de Kigali. Il était poursuivi pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre. L'accusé, Laurent Semanza, avait été bourgmestre de ce village pendant plus de 29 ans, jusqu'à peu de temps avant le génocide rwandais en 1994. Et quand le génocide a éclaté, il s'est rallié aux miliciens Interahamwe – ces soldats tristement célèbres, bras armés du génocide perpétré contre les Tutsis – dont il a pris la tête. Dans une société où les structures de l'état de droit sont très faibles, voire inexistantes, un maire de village tout-puissant signifie que la population locale est laissée à la merci des lubies et caprices d'un maire inique. Étant donné les 29 années qu'il avait passées à la tête du village, bon nombre des jeunes adultes de la communauté avaient pris l'habitude de considérer le maire comme l'homme fort de la collectivité, celui qui dictait le cours de leurs vies.

Très rapidement au cours du procès, je n'ai pu que constater l'emprise psychologique qu'il exerçait encore sur eux. J'ai dû beaucoup lutter contre le réflexe visible de paralysie que provoquait chez certains témoins la vue de Laurent Semanza assis dans la salle d'audience lorsqu'ils y entraient. Certains m'ont même dit qu'ils avaient du mal à croire qu'il puisse se trouver sur le banc des accusés à devoir répondre de ses actes et ne puisse plus contrôler leur vie comme il le faisait jadis, et que son sort soit fixé par les juges impartiaux d'un tribunal pénal international siégeant dans un autre pays, où il ne pouvait asseoir sa domination. Ces témoins représentaient la multitude d'habitants des communautés rurales du monde entier, que le feu des projecteurs n'éclaire pas toujours pour révéler aux yeux de tous le poids de l'oppression qui les accable. Il a fallu le TPIR, un mécanisme international temporaire, pour convaincre ces témoins que la tyrannie incarnée par l'ancien

bourgmestre n'avait plus de prise sur leurs vies ; un instrument international l'avait contraint à rendre des comptes.

L'objectif de la CPI est de faire pour l'humanité, de manière permanente et partout dans le monde, ce que le TPIR a fait pendant un temps pour le Rwanda. En cela, la CPI est l'incarnation même du serment « plus jamais ça » : plus jamais d'atrocités, de violations graves des droits de l'homme qui témoignent de la capacité de l'homme à faire le mal.

Mais ce serait une erreur que de tenir pour acquise la conclusion d'un instrument international permanent d'établissement des responsabilités. Ou de nous reposer sur nos lauriers. Nous ne devons pas sous-estimer le poids des menaces qui pèsent sur la Cour. Pour nous rendre compte de la gravité de ces menaces, posons-nous la question suivante : serait-il possible de créer la CPI aujourd'hui, compte tenu de la situation géopolitique qui prévaut actuellement ? Et nous ne devons pas oublier que les conflits armés sont le vecteur le plus courant de tous les crimes relevant de la compétence de la CPI. Génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et, bien sûr, crime d'agression, tous sont typiques des conflits armés.

Tout en gardant cela à l'esprit, prenons également les conflits qui nous sont rapportés dans les actualités mondiales : Syrie, Afghanistan, Yémen, Libye, Arménie-Azerbaïdjan, République démocratique du Congo, Mali, Burkina Faso, le mouvement Boko Haram dans la région du lac Tchad (qui, schématiquement, couvre une partie du Nigéria, du Cameroun, du Tchad et du Niger), Myanmar, Soudan du Sud, Somalie, Israël-Palestine. Et bien d'autres encore.

Cette énumération limitée des zones de conflit a pour but de montrer que le Conseil de Sécurité de l'ONU est resté désespérément incapable de s'entendre pour soumettre même les plus virulents de ces conflits à un mécanisme indépendant et international d'établissement des responsabilités. L'instinct de protection du « pré-carré » a fait obstacle à ces enquêtes, sur fond de résurgence de l'odieux spectre de la guerre froide. Dans l'intervalle, l'Union africaine a demandé avec insistance que les regards du mécanisme international d'établissement des responsabilités ne soient plus braqués sur les situations en Afrique s'ils ne peuvent l'être également ailleurs.

L'objection soulevée par l'Union africaine fait écho à la déclaration de Martin Luther King selon laquelle « une injustice, où qu'elle se produise, est une menace pour la justice partout ailleurs ». Dès lors, l'humanité, où qu'elle se trouve – et pas seulement les victimes d'atrocités en Afrique – mérite que la CPI s'intéresse activement à elle. C'est un point de vue très raisonnable. Cependant, je ne saurais défendre la version réductrice de cette objection, qui reviendrait à dire que même les victimes d'atrocités en Afrique doivent se voir refuser l'attention de la CPI jusqu'à ce que l'on soit sûr que celle-ci est capable de répondre aux besoins des victimes d'atrocités partout dans le monde. Je n'accepte pas un tel argument.

Parmi les défis qui se posent à la CPI, on trouve également la prédisposition belliqueuse de puissants acteurs mondiaux qui s'en prennent à elle jusqu'à menacer de la détruire, parce qu'ils la perçoivent comme défavorable à leurs intérêts et aspirations politiques. L'ironie de la chose, c'est que les attaques portées contre la CPI par des nations puissantes sont également la preuve emblématique de son importance pour l'humanité. Ces attaques supposent une résistance, ce qui prouve que la Cour fait bouger les lignes. Cela montre que ceux qui, pour dire le moins, verraient quelque intérêt géopolitique à laisser des victimes innocentes sans défense face à la commission de crimes odieux, doivent compter avec elle. C'est en effet la nature même du mandat de la CPI que de susciter pareille résistance, corrélative de la lutte ardue que suppose depuis toujours le serment « plus jamais ça » fait après la Seconde Guerre mondiale.

Je viens d'énumérer certaines des dynamiques mondiales et géopolitiques importantes qui donnent à penser que la création d'une autre CPI serait très improbable dans le contexte présent ou dans le futur. En d'autres termes, ce n'est pas parce que la Cour internationale de Justice (organe des Nations Unies) a été facilement instaurée à la dissolution de la Cour permanente de Justice internationale (organe de la Société des Nations) qu'un nouvel instrument international serait tout aussi facilement créé pour remplacer la CPI, si nous la laissions disparaître ou être détruite par ceux qui préfèrent un monde sans elle. Mais la probabilité que l'exploit de la création de la CPI ne soit pas réédité (que ce soit maintenant ou dans un avenir proche) nous invite également à nous interroger sur le caractère fortuit de cet exploit lorsqu'il a été réalisé en 1998 avec l'adoption du Statut de Rome. Le moment auquel est survenu cet événement n'est pas toujours apprécié à sa juste valeur, mais il a son importance.

Dans le tourbillon des affaires mondiales entourant la création de la CPI en 1998, il y a eu ce que j'appelle « un moment de lucidité » : les années 90. C'était une période de positivité et d'opportunités comme on en avait rarement vu dans le contexte souvent démoralisant de la géopolitique mondiale, qui se joue dans le microclimat du Conseil de sécurité de l'ONU dont le travail est tristement caractérisé par le droit de veto – que certains de ses détenteurs semblent plus que d'autres toujours prêts et disposés à brandir, quelles qu'en soient les conséquences pour notre civilisation et notre humanité communes.

Peut-être que la plus grande de ces opportunités – saisie dans ce moment de lucidité des années 90 – a été l'adoption du Statut de Rome qui a instauré la CPI. Il est tout à fait remarquable que cela ait été dans cette même période de cinq ans où le Conseil de sécurité avait réussi à créer deux tribunaux pénaux internationaux ad hoc, l'un pour l'ex-Yougoslavie (en 1993) et l'autre pour le Rwanda (en 1994), afin que soient établies les responsabilités pour les violations commises en ex-Yougoslavie – le nettoyage ethnique notamment – et pour le génocide des Tutsis au Rwanda. Les politiques de glasnost et de perestroïka, ainsi que la démolition du mur de Berlin qui leur est associée, ont été parmi les caractéristiques marquantes de la période immédiatement précédente. C'est également pendant cette période que le régime d'apartheid a été aboli en Afrique du Sud et que Nelson Mandela a été libéré de son emprisonnement politique à vie.

Il se trouve que ce moment de lucidité des années 90 a duré juste assez longtemps pour permettre enfin la création de la CPI en 1998. Cette réalisation est survenue après de longues périodes d'efforts moribonds qui, en raison de la guerre froide des décennies précédentes, avaient été relégués au rang de chimères. L'importance de ce moment de lucidité des années 90 est peut-être mieux appréciée si l'on considère – et c'est tout à leur honneur – que l'autre moment auquel la France, la Russie (alors l'Union des Républiques socialistes soviétiques), le Royaume-Uni et les États-Unis, c'est-à-dire quatre des cinq membres du futur Conseil de sécurité de l'ONU, étaient parvenus à s'entendre sur la création d'un mécanisme international d'établissement des responsabilités, c'était à la Conférence de Londres en 1945, pour l'adoption de la procédure de Nuremberg qui devait juger les atrocités commises en Europe pendant la Seconde Guerre mondiale.

Entre l'expérience de Nuremberg de 1945 et la création par le Conseil de sécurité des tribunaux ad hoc (en 1993 et 1994) pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda en exécution de son mandat de maintien de la paix et de la sécurité internationales, soit pendant environ un demi-siècle, aucun mécanisme international d'établissement des responsabilités n'a vu le jour sous les auspices de l'ONU. Pourtant, on ne saurait sérieusement supposer que, pendant tout ce temps, des atrocités qui ont heurté la conscience de l'humanité n'ont pas été commises en Afrique, en Amérique latine, en

Asie, en Europe et ailleurs, qui rendaient nécessaire la création d'un tel mécanisme. Et c'est tout cela qui donne une signification si particulière à ce moment de lucidité des années 90.

Une autre dimension importante ne doit pas être oubliée lorsqu'on évoque l'opportunité qui a été saisie de créer la CPI, juridiction permanente, dans la foulée de la création des tribunaux ad hoc pour le Rwanda et pour l'ex-Yougoslavie. Ce qu'il ne faut pas oublier, c'est qu'en créant la CPI – compte tenu des leçons du passé – on cherchait à éviter que les questions d'établissement des responsabilités (pour la commission d'atrocités) ne soient otages des solutions ad hoc du Conseil de sécurité qui risquaient de ne pas se concrétiser en raison des aléas de la géopolitique qui souvent freinent cet organe jusqu'à une insoutenable inertie.

Nous savons que ce moment de lucidité des années 1990 n'est plus qu'une image fixe qui s'éloigne dans le rétroviseur, tandis que le monde suit la route de la peine ressentie pour nombre des victimes des atrocités manifestes qui heurtent la conscience. C'est pour cette raison qu'il serait difficile d'en vouloir à quiconque s'inquiéterait que la politique du Conseil de sécurité puisse ne plus permettre l'instauration d'un nouveau tribunal ad hoc si des violations graves venaient à être commises d'une manière qui rappelle les fantômes de Srebrenica ou du Rwanda. D'aucuns pourraient soutenir que certaines situations auxquelles le monde se trouve actuellement confronté ont déjà réveillé ces fantômes. Ce que je voudrais, plus largement, c'est insister surtout sur la valeur pérenne de la CPI, que nous ne devrions pas tenir pour acquise. Cette valeur doit rester au premier plan de nos esprits. Il ne faut pas se laisser dérouter par le fait que la Cour n'est pas un instrument parfait, même pour ses propres fins. Il n'y a pas de système créé par l'homme qui soit parfait, même pour ses propres fins. Cela vaut tant pour la manière dont a été conçu le système que pour son fonctionnement effectif.

Certains États qui ne sont pas encore parties au Statut de Rome ont exprimé des préoccupations à l'idée de rejoindre la CPI. Ils se plaignent de certains aspects qui ne leur plaisent pas dans la façon dont est conçue la Cour. Je les invite à reconsidérer leur position. Ce faisant, j'attire leur attention sur les propos d'un éminent personnage historique : George Washington, premier Président des États-Unis. Le 1<sup>er</sup> juillet 1787, pendant la Convention qui se déroulait à Philadelphie pour rédiger ce qui est aujourd'hui la Constitution des États-Unis, le général Washington a écrit à David Stuart, un membre de sa famille, une lettre qui portait sur des points de vue difficilement conciliables qui s'exprimaient ouvertement pendant la Convention. Dans sa lettre, Washington a écrit, entre autres choses, ce qui suit :

« Satisfaire tout le monde est impossible, et il serait vain d'essayer. Par conséquent, la seule voie possible est [...] de former un gouvernement qui supportera le regard critique, et de se fier au bon sens et au patriotisme du peuple pour la mise en œuvre ».

Le 24 septembre 1787, une semaine après la conclusion de la Convention de Philadelphie et l'adoption de la Constitution des États-Unis, Washington a écrit une autre lettre, cette fois à quatre anciens gouverneurs de son propre État, la Virginie, pour les exhorter à soutenir la ratification de la nouvelle Constitution par cet État. Dans cette lettre, il a écrit ce qui suit :

« J'aurais désiré que la constitution que l'on présente eût été plus parfaite ; mais je crois sincèrement que c'est la meilleure que l'on pût obtenir à cette époque. Et comme une porte constitutionnelle est ouverte aux amendements ultérieurs, suivant moi, dans les circonstances actuelles de l'Union, on doit souhaiter son adoption ».

Ces deux lettres du général Washington en personne témoignent de l'histoire tumultueuse de la nouvelle Constitution des États-Unis et des circonstances entourant son adoption en 1787. Mais c'est également l'histoire du traité instituant la CPI – le Statut de Rome – et des circonstances entourant son adoption en 1998. Si la Constitution des États-Unis a déchaîné une telle controverse dans les 13 États qui composaient alors l'Union, où beaucoup reprochaient sèchement à ce texte de n'être pas meilleur, il ne faut pas s'étonner que sur les 193 pays qui composent l'Organisation des Nations Unies, certains trouvent que le texte du Statut de Rome n'est pas parfait. Mais j'exhorte ces États à reconsidérer leur position et à adhérer au Statut de Rome, sachant que même leur propre constitution nationale ne peut prétendre à la perfection qu'ils exigent de celui-ci.

Nous ne saurions pas plus nous laisser distraire par des questions tenant à la nécessité indéniable d'améliorer le fonctionnement d'un système créé par l'homme – le système instauré par le Statut de Rome. Je me dois ici de souligner que tous les systèmes juridiques ou judiciaires du monde – même les mieux conçus – sont gérés par des êtres humains, et cela implique forcément la nécessité de toujours faire mieux. À la CPI, nous sommes parfaitement conscients de cette nécessité. C'est pourquoi nous avons nous-mêmes réclamé un examen du système, plus tôt cette année. L'exercice ne nous a pas été imposé de l'extérieur. Nous, hauts responsables de la Cour, en avons fait la demande. Et c'est sans la moindre réserve que nous nous y sommes prêtés. C'était la première fois qu'un examen aussi poussé était entrepris en 18 ans de fonctionnement de la Cour. Le rapport de cet examen est maintenant disponible. Bien que l'exercice lui-même n'ait pas été parfait – étant lui aussi réalisé par l'homme –, nous sommes convaincus que les observations et les recommandations formulées dans le rapport nous inciteront à faire les améliorations qui, nous le savons, aideront la Cour à consolider les valeurs positives que la CPI attache à l'humanité.

En fin de compte, la morale de l'histoire est la suivante : nous avons maintenant cet instrument d'établissement des responsabilités, cet instrument porteur d'espoir, créé contre toute attente lorsqu'une opportunité rare de le faire s'est présentée d'elle-même, dans un moment de lucidité dans les années 90. Nous ne devons ménager aucun effort pour le conserver et le faire mieux fonctionner, parce que si nous le perdons, ce sera peut-être pour toujours.