

NON A L'EXCEPTION AMERICAINE

Sous couvert de guerre contre le terrorisme, une offensive de destruction de la CPI

Depuis le 17 juillet 1998, date à laquelle les Etats-Unis ont voté contre le Statut créant la première Cour Pénale Internationale (CPI) permanente, ces derniers ont réussi à construire un arsenal juridique et politique complexe visant à garantir que jamais leurs nationaux seraient poursuivis ou jugés par la CPI.

Analysé dans sa globalité, cet arsenal ne saurait être distingué des moyens mis en œuvre par les américains pour lutter contre le terrorisme. Les démarches américaines visent à donner carte blanche aux dirigeants, militaires et civils américains impliqués dans le contre 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 des juridictions américaines.

Ces démarches s'effectuent parallèlement sur le plan de la politique intérieure, la diplomatie internationale et bilatérale :

- La Loi ASPA, initiée sous l'administration Clinton par les conservateurs du Sénat américain, va dessiner les contours de cet objectif en affirmant le refus des Etats-Unis de coopérer avec la CPI. Critiquant les fondements juridiques de la Cour, la Loi fait fi du droit international et rend compte de l'unilatéralisme américain sur la scène internationale en tentant d'imposer aux Etats son point de vue sur la Cour par l'utilisation de moyens de pressions qui dérivent de la supériorité économique, politique et militaire des Etats-Unis.
- En marge de leur position prise sur le plan de la politique intérieure, les Etats-Unis continuent leur travail de sape de la compétence de la Cour dans le cadre de la diplomatie internationale. Ayant échoué dans leur tentative de négocier une justice pénale internationale « acceptable » lors des sessions de la Commission préparatoire pour la CPI, les Etats-Unis utilisent le Conseil de Sécurité pour assurer un contrôle politique de la compétence de la Cour. Malgré la forte mobilisation des Etats et des ONGs contre les positions américaines, le contenu de la résolution 1422 reste préoccupant offrant une immunité totale quasi illimitée devant la CPI aux personnels ou responsables d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies, nationaux des Etats Non Parties à la Cour .
- La pression américaine s'exerce également au cas par cas avec les Etats. Les Etats-Unis tentent de manœuvrer par le biais de SOFA, conventions d'extradition et convention de coopération judiciaire pour empêcher toute remise à la Cour d'un ressortissant américain.

I - L'American Service Members' Protection Act (ASPA) ou la doctrine américaine contre la CPI:

La loi "American Service Members' Protection Act" (ASPA) constitue la doctrine publique des Etats-Unis vis-à-vis de la CPI. Rappelant en préambule les raisons de leur opposition à la Cour, elle insiste à tort sur le fait qu' « un Traité international ne peut créer des obligations envers un Etat Non Partie » et que par conséquent, « les Etats-Unis refusent toute compétence de la Cour sur leur nationaux ». En substance, cette loi, présentée pour la première fois les 8 et 9 mai 2001 respectivement devant la Chambre et le Sénat par les républicains M. Delay et M. Helms, et signé par le Président Bush le 2 août 2002 :

1. Interdit toute coopération américaine avec la CPI (Section 2004) :

Cette interdiction générale de coopération avec la Cour s'applique aux tribunaux américains, aux gouvernements locaux et au gouvernement fédéral. Elle comprend l'interdiction de transférer vers la Cour toute personne, citoyen américain ou étranger résident aux Etats-Unis, présente sur le territoire : l'interdiction de toute enquête de la Cour sur le territoire des Etats-Unis ; l'interdiction

d'affecter des fonds du gouvernement américain aux arrestations, détentions, extraditions ou à la poursuite d'un citoyen américain ou d'un étranger résidant de façon permanente aux Etats-Unis par la Cour ; l'interdiction de procéder sur le territoire des Etats Unis à toute mesure d'instruction liée à une demande préliminaire, une enquête, une poursuite ou toute autre procédure de la Cour.

2.Empêche le transfert à la Cour de documents relevant de la sécurité nationale (Section 2006)

3.Interdit toute assistance militaire avec la plupart des États ayant ratifié le Statut de Rome (Section 2007):

Le principe général de cet article dispose que, un an après l'entrée en vigueur de la Cour, aucune assistance militaire américaine ne sera fournie à un Etat Partie à la CPI. Cependant la loi prévoit que certains Etats peuvent être exemptés conformément à l'intérêt national américain. Ainsi, la clause de non-assistance n'est pas applicable aux Etats membres de l'OTAN, aux alliés essentiels bien que non-membres de l'OTAN (y compris Australie, Egypte, Israël, Japon, Jordanie, Argentine, République de Corée, Nouvelle Zélande) ainsi que Taiwan. De même, le Président peut revoir l'interdiction si l'Etat en question a passé un accord avec les Etats-Unis conformément à l'article 98 du Statut qui interdirait explicitement la remise d'un américain à la CPI.

4.Restreint la participation américaine à certaines opérations de maintien de la paix de l'ONU (Section 2005) :

Il est prévu que le président utilise la voix et le vote américain au sein du Conseil de sécurité pour garantir que toutes les résolutions prise dans le cadre du chapitre VI ou VII de la Charte des Nations Unies autorisant respectivement la mise en œuvre d'opérations de maintien de la paix et d'opération de rétablissement de la paix prévoient une exemption permanente pour les membres des forces armées américaines d'une poursuite pénale devant la CPI pour les actions prises en connexion avec l'opération. La participation des forces armées américaines ne serait admise que si elle se déroule sur le territoire d'un Etat non partie au Statut. Le Président des Etats-Unis peut permettre la participation des troupes américaines à de telle opérations si l'une des trois conditions suivantes est respectée : le Conseil de Sécurité garanti par résolution l'immunité des forces armées américaines ; la CPI ne peut exercer sa compétence sur le territoire des opérations militaires ou s'il existe un accord du type « Article 98 » entre les Etats-Unis et le pays où se déroule les opérations militaires ; l'intérêt national justifie une telle opération.

5.Prévoit que le Président devrait fournir au Congrès un rapport détaillant chaque alliance militaire dont les Etats Unis font partie en précisant à quel degré les membres des forces armées américaines pourraient, dans le contexte d'une opération militaire dirigée par cette alliance, être placées sous le contrôle opérationnel d'officiers étrangers soumis à la compétence de la CPI en tant que nationaux d'un Etat partie à la Cour et en évaluer le risque pour les forces armées américaines (Section 2009).

6.Autorise le Président à utiliser « *tous les moyens nécessaires et appropriés* » pour libérer un citoyen américain détenu par la CPI, d'où le surnom de « Hague Invasion Act » (Section 2008).

Pendant l'été 2001 et jusqu'aux événements du 11 septembre, les parlementaires à l'origine de la loi décident de lier l'autorisation du sénat sur le paiement des arriérés américains à l'Onu à la loi anti-CPI. *Le 13 septembre*, deux jours après les attaques terroristes sur New York et Washington, le député Tom DeLay décide finalement de renoncer à s'opposer au paiement des arriérés dû par les Etats-Unis et les députés acceptent donc le paiement sans le conditionner à l'adoption de la loi Helms-Delay.

Le 10 septembre, la loi anti-CPI est révisée pour inclure des prérogatives présidentielles permettant de lever certaines des interdictions prévues par la loi ASPA.

Le 25 septembre, une lettre du Département d'Etat informe Jesse Helms du soutien du gouvernement à

Le 28 novembre le sénateur républicain Henry Hyde fait passer en dernière minute un amendement à la loi de finance 2002 pour la Défense qui interdit toute coopération avec la CPI. Après de nombreux amendements, la version finale de la loi inclue une grande autorité de dispense du Président, et insiste sur le fait qu'aucune de ses dispositions ne peut interférer avec l'autorité constitutionnelle du Président de décider de la politique étrangère.

Enfin, un dernier amendement à la loi (« Amendement Dodd », Section 2015) permet aux Etats-Unis de coopérer aux efforts internationaux, y compris avec la CPI, pour mener devant la justice des ressortissants étrangers accusés de génocide, crimes de guerre ou crimes contre l'humanité tels que Sadam Hussein, Slobodan Milosevic, Bin Laden ou autres membres d'Al Queda ou de Jihad islamiques. Entre immunité pour leurs ressortissants et lutte anti-terroriste, l'intérêt national » permet toutes les contradictions...

Le 2 août 2002, George W. Bush a signé l'ensemble de lois constituant l'ASPA. Cette dernière est donc devenue loi américaine.

La doctrine américaine vis-à-vis de la Cour est donc inscrite dans le droit interne. Mais les Etats-Unis doivent aussi s'assurer qu'aucun de leur nationaux, civil, diplomate ou militaire, se trouvant en dehors du territoire américain, ne puisse être « inquiété » par la Cour. C'est pourquoi, La négociation d'une résolution au sein du Conseil de Sécurité pour limiter la compétence de la CPI à leur égard et l'établissement d'accords bilatéraux pour éviter toute remise à la Cour de ressortissants américains viennent compléter l'ASPA sur le plan international.

II - La résolution 1422 du Conseil de Sécurité : une victoire des Etats-Unis sur la CPI

Résolution 1422 (2002) adoptée par le Conseil de Sécurité à sa 4572^e séance, le 12 juillet 2002 :

« Le Conseil de Sécurité,

Prenant acte de l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2002, du Statut de la Cour pénale internationale, fait à Rome le 17 juillet 1998 (le Statut de Rome),

Soulignant l'importance que revêtent les opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour la paix et la sécurité internationales,

Notant que tous les Etats ne sont pas parties au Statut de Rome,

Notant que les Etats parties au Statut de Rome ont choisi d'accepter la compétence de la Cour conformément au Statut et en particulier au principe de complémentarité,

Notant que les Etats qui ne sont pas parties au Statut de Rome continueront de s'acquitter de leurs responsabilités devant leurs juridictions nationales en ce qui concerne les crimes internationaux,

Considérant que les opérations établies ou autorisées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ont pour mission de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales,

Considérant en outre qu'il est dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales de faire en sorte que les Etats Membres soient en mesure de concourir aux opérations décidées ou autorisées par le Conseil de sécurité,

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. Demande, 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 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, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1^{er} juillet 2002, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement ;
2. Exprime l'intention de renouveler, dans les mêmes conditions, aussi longtemps que cela sera nécessaire la demande visée au paragraphe 1, le 1^{er} juillet de chaque année, pour une nouvelle période de 12 mois ;

3. Décide que les Etats Membres ne prendront aucune mesure qui ne soit pas conforme à la demande visée au paragraphe 1 et à leurs obligations internationales ;
4. Décide de rester saisi de la question. »¹

Le combat mené par les Etats-Unis contre la CPI au sein du Conseil de Sécurité :

Depuis la mi-juin 2002, Washington tentait 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 de Nations Unies et, au premier chef, les nationaux américains. Pour faire face à l'opacité des procédures du Conseil de sécurité, le Canada a, à trois reprises, demandé que soit organisée une séance ouverte. Après avoir essuyé deux refus, cette session s'est finalement tenue le 10 juillet dernier.

Bien que la majorité des Etats se soit auparavant prononcée contre la proposition américaine et contre la possibilité pour le Conseil de Sécurité de rouvrir le Statut de la CPI, les Etats ont voté le 12 juillet 2002 une résolution qui se veut un compromis. Qualifiée de « compromis historique » ou de « victoire » par certains, cette résolution aboutit en réalité à la banalisation d'une justice à la carte et à octroyer l'immunité absolue pendant une période de un an pour les ressortissants d'Etats non partie au Statut dans le cadre d'opérations de maintien de la paix.

De plus, cette décision est renouvelable chaque année au 1^{er} juillet, date anniversaire de la création de la CPI.

Ainsi, la résolution 1422 altère la compétence de la Cour en se portant en violation de l'article 16 du Statut de Rome qui permet au Conseil de Sécurité de surseoir à une enquête ou à la poursuite d'une personne mais ce, au cas par cas et de façon limité. En outre, cette résolution ouvre dangereusement la porte à d'autres modifications de conventions internationales par une décision politique du Conseil de Sécurité.

Mais les Etats-Unis sont allés plus loin encore dans leur entreprise de destruction de la CPI en instrumentalisant l'article 98 du Statut de Rome.

III - L'instrumentalisation de l'article 98 du Statut de Rome par les Etats-Unis

1. Article 98 du Statut de Rome

« 1. La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise ou d'assistance qui contraindrait l'Etat requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des Etats ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un Etat tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet Etat tiers en vue de la levée de l'immunité.

2. La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise qui contraindrait l'Etat requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu d'accords internationaux selon lesquels le consentement de l'Etat d'envoi est nécessaire pour que soit remise à la Cour une personne relevant de cet Etat, à moins que la Cour ne puisse au préalable obtenir la coopération de l'Etat d'envoi pour qu'il consente à la remise. »²

Le mécanisme juridique de l'article 98

L'article 98 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) porte sur les conflits d'obligation concernant le régime de coopération du Statut. Des tensions peuvent surgir, par exemple, lorsqu'un Etat partie au Statut est contraint, par une demande de la Cour, d'arrêter une personne, mais

¹ www.un.org

ne peut obtempérer sans violer une autre obligation de droit international, comme, par exemple, le respect de l'immunité de cette personne.

De fait, lorsqu'il est établi qu'une norme de droit international existante rend illégal le fait qu'un pays se conforme à la demande de coopération de la Cour, cette dernière, a priori, n'émettra pas la demande. Par exemple, il est impossible à la Cour d'exiger de la part d'un Etat l'arrestation et la remise d'un diplomate étranger ressortissant d'un Etat non partie au Statut. Dans d'autres cas, la Cour peut se voir interdire la demande à un Etat de remettre certains documents d'archive de toute ambassade étrangère, même d'ambassades d'Etats parties au Statut.

Mais, si un Etat lève ses immunités, une demande de coopération de la Cour ne placera plus l'Etat en question dans une position d'illégalité si celui-ci obtempère à la demande. Le paragraphe 1 de l'article 98 prévoit en effet que la Cour peut entrer en négociations avec un Etat tiers en vue d'obtenir un renoncement de ses droits.

Il ne revient pas à l'Etat de décider si sa mise en conformité avec la demande de coopération constitue une violation d'une autre norme de droit international, mais à la Cour. Cependant, conformément à la Règle 195 (1) du Règlement de Procédure et de Preuve, un Etat peut informer la Cour qu'il constate un problème dans le cadre de l'article 98 et soumettre les informations nécessaires. Tout Etat tiers impliqué peut aussi soumettre des informations. Ainsi, la Cour disposera d'une base factuelle appropriée pour trancher³.

« Les obligations qui (...) incombent en droit international » et l'article 98 (1)

Les traités d'immunité

On ne peut que s'interroger sur la compatibilité de l'article 98 avec l'article 27 (« Défaut de pertinence de la qualité officielle »), qui prévoit notamment qu'aucune immunité ou règle de procédures spéciales, tant en vertu du droit interne que du droit international, n'empêche la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de la personne qui s'en prévaut. Il semble cependant, qu'un traité, accordant des immunités à certaines catégories de personnes tels les diplomates, empêche un Etat Partie de remettre à la Cour un ressortissant d'un Etat Non Partie qui s'en prévaudrait. Il est par ailleurs incertain que ce soit à la Cour d'apprécier si l'immunité invoquée par un Etat est de nature à faire obstacle à la remise à la Cour et aux poursuites⁴.

« Les obligations qui [...] incombent en droit international » et l'article 98 (2)

Les traités d'extradition

Les accords d'extradition bilatéraux ou multilatéraux prévoient généralement qu'une personne extradée ne peut être ré-extradée vers un Etat tiers.

De tels accords entre des Etats Parties à la CPI n'empêcheraient pas de remettre à la Cour une personne extradée. En revanche, il semble que si un Etat Non Partie extrade une personne vers un Etat partie, cela ne peut être compris comme un accord de remise de la personne extradée à la Cour⁵.

2. Instrumentalisation de l'Article 98 par les Etats-Unis

Les accords bilatéraux : non transfert à la CPI

Depuis la fin juillet 2002, les Etats-Unis ont approché de nombreux pays européens, latino-américains, du Sud-Est asiatique et océaniques, ainsi qu'Israël, dans le but de signer avec ces Etats des accords bilatéraux garantissant le non transfert des ressortissants américains devant la CPI, estimant qu'ils peuvent être la cible de procès à motivation politique réclamés par des pays « hostiles ». Au total, environ 180 démarches auraient été entreprises. A ce jour, quatre Etats, Israël, Timor oriental, Tadjikistan et la Roumanie ont signé officiellement des accords avec les Etats-Unis dans le cadre de l'article 98. Il est extrêmement difficile de contrôler de tels accords qui se concluent le plus généralement dans le silence.

³ Steffen Wirth, "Immunities, Related problems, and Article 98 of the *Rome Statute*", *12 Criminal Law Forum*, 2001.

⁴ William Bourdon, Emmanuelle Duverger, *La Cour pénale internationale, Le statut de Rome introduit et commenté*, Paris, Seuil, 2000.

Voici à ce jour, quelques exemples d'Etats qui ont été approchés par les Etats-Unis en vue de signer un accord bilatéral de type « article 98 » :

Parmi les *pays ouest-européens* approchés, on compte en autres la Grande Bretagne, les Pays Bas, l'Italie, l'Espagne, la Suisse et la Norvège. Ce deux derniers Etats ont refusé de signer tout accord. Plus préoccupante est la situation de l'Italie dont le Premier Ministre semble souhaiter se rapprocher des Etats-Unis. Un accord du Parlement serait néanmoins obligatoire. Cependant, cela impliquerait de soumettre le texte de l'accord au Parlement

Une décision commune des pays membres de l'Union européenne devrait être rendue le 4 septembre prochain. Madrid a déjà précisé que l'Espagne n'est pas favorable à des dérogations devant la CPI.

Au moins sept *pays d'Europe centrale, orientale et caucasienne* ont également fait l'objet de pressions de la part des Etats-Unis : la Yougoslavie, la Roumanie, la Slovénie, l'Ukraine, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine et le Tadjikistan.

Tandis que la Yougoslavie se trouve dans une position de plus en plus inconfortable, la Roumanie a signé un accord avec les Etats-Unis le 1^{er} août. Cet accord n'est pas réciproque : il n'exempte « que » les Américains. Mais il lui permettra certainement d'accélérer sa procédure d'entrée dans l'OTAN. Le Président roumain a déclaré que cette signature représentait « une opportunité et une nécessité pour la Roumanie ». Les Etats-Unis ont vivement félicité le pays pour cet « acte de courage » qui fait de la Roumanie « un candidat fort à l'intégration dans l'OTAN ».

La Slovénie a été approchée par les Etats-Unis le 13 août. Le médiateur slovène s'est clairement et fortement opposé à la proposition américaine parce qu'un tel accord serait « contraire à la Déclaration universelle des droits de l'Homme » : cette dernière interdit que tout individu ou groupe d'individus dispose de droits que les autres n'ont pas, ou, inversement, soit privé de droits dont les autres disposent. Le gouvernement slovène a indiqué, quant à lui, qu'il avait besoin d'un délai de réflexion avant de se prononcer sur la proposition et qu'il voulait consulter l'Union européenne ainsi que les pays candidats à l'UE et à l'OTAN.

Les représentants ukrainiens et croates ont déclaré rejeter toute velléité d'accord.

Le gouvernement de Bosnie-Herzégovine s'est officiellement vu remettre une proposition d'accord concernant l'immunité des citoyens américains devant la CPI, mais a déclaré qu'il n'était tenu à aucun ultimatum ni délai de réponse. Il a aussi indiqué qu'il se prononcerait conformément à la position de l'Union européenne.

Le Tadjikistan a signé le 27 août avec les Etats-Unis un accord bilatéral prévoyant la non remise à la CPI des nationaux américains se trouvant sur le sol tadjik. Enfin, une réunion est prévue entre officiels estoniens et américains le 2 septembre 2002 pour discuter de la proposition américaine, mais les *Etats baltes* ont déjà indiqué qu'ils suivraient la position commune de l'Union européenne sur ce point.

Les *pays d'Amérique latine* ont également été approchés par les Etats-Unis sur cette proposition. Les responsables équatoriens, en particulier, ont contacté la Coalition internationale des ONG pour la CPI (CICC) afin de connaître sa position sur l'article 98. Pour ce qui est de la Colombie, l'administration Bush insiste pour que le nouveau Président Alvaro Uribe Velez signe un accord bilatéral accordant aux personnels américains l'immunité face aux procédures de la CPI. Si Uribe rejette la demande, il risque de perdre le soutien vital des Etats-Unis. Mais, s'il signe le pacte, il pourrait perdre un soutien politique essentiel en Colombie et dans la région, ce qui minerait son offensive contre les rebelles FARC.

Le 27 août, le *Timor oriental* a signé un accord avec les Etats-Unis, octroyant ainsi aux soldats américains l'immunité devant la CPI.

L'*opposition australienne* est défavorable à une dérogation américaine.

Le chef de cabinet japonais a annoncé que le Japon ne tiendra pas compte de la demande américaine d'accorder aux citoyens américains l'immunité devant la CPI, en particulier à un moment où le Japon s'est engagé dans le processus de ratification du Statut de Rome.

Israël, enfin, a signé un accord bilatéral avec les Etats-Unis le 4 août dernier. Contrairement à celui conclu avec la Roumanie, cet accord est réciproque.

Modèle d'accords bilatéraux de type « article 98 » :

« (...) 2. Les ressortissants d'un Parti au présent Traité présents sur le territoire de l'autre Etat Partie, ne doivent pas, en l'absence du consentement expresse de la première Partie :

a) être transférés à la CPI.

b) être transférés à une autre entité ou à un Pays tiers, dans le but d'être transférés devant la CPI

« 3. Lorsque les Etats-Unis extradent, remettent, ou transfèrent une personne ressortissant de l'autre Partie à l'accord vers un pays tiers, les Etats-Unis s'engagent à ne pas accepter la remise ou le transfert de cette personne à la Cour pénale internationale par le pays tiers, sauf en cas de consentement exprès du Gouvernement de X.

4. Lorsque le Gouvernement de X extrade, remet ou transfère une personne ressortissant des Etats-Unis d'Amérique vers un pays tiers, le Gouvernement de X s'engage à ne pas accepter la remise ou le transfert de cette personne à la Cour pénale internationale par un pays tiers, sauf en cas de consentement exprès du Gouvernement des Etats-Unis. »

Un paragraphe additionnel est inclus dans les accords pour les pays qui ne sont pas parties au ou signataires du Statut de Rome :

« Chaque Partie accepte, sous réserve de ses obligations juridiques internationales, de ne délibérément faciliter, consentir à, ou coopérer aux efforts de toute partie ou tout Etat tiers d'extrader, remettre ou transférer une personne ressortissant de l'autre Partie à l'accord à la Cour pénale internationale »⁶.

Les accords dans le cadre de l'OTAN (NATO-type SOFAs, Status of Forces Agreements) : priorité de juridiction aux tribunaux américains

Lorsque des troupes étrangères sont présentes sur un territoire avec le consentement de l'Etat d'accueil, leur statut est généralement réglé par des SOFAs, l'exemple le plus connu étant celui des SOFAs de l'OTAN (*NATO-type SOFAs*). Les *NATO-type SOFAs* ne contiennent pas d'immunités au sens strict, mais établissent une compétence concurrente qui donne à l'Etat d'envoi ou à celui d'accueil un droit premier d'exercer sa juridiction pour certains crimes. En d'autres termes, alors qu'un Etat Partie pourrait avoir l'obligation de remettre à la Cour un ressortissant américain, ce dernier sera par ces accords transféré devant les juridictions américaines. Ces accords altèrent donc la compétence de la Cour.

IV – Conclusion et Recommandations

L'article 98 du Statut de Rome ne devait empêcher la CPI d'exiger la coopération ou la remise que dans des circonstances extrêmement rares. Cependant, les Etats-Unis, avec leur démarche systématique, poursuivent leur œuvre de destruction du Statut de Rome, après leurs tentatives lors des négociations à Rome et à New York et leur « victoire » au Conseil de Sécurité le 10 juillet dernier.

Tous les experts juridiques gouvernementaux, académiques ou non gouvernementaux, consultés à ce jour par la Coalition internationale des ONG pour la CPI (CICC) s'accordent pour dire que les accords bilatéraux recherchés, exemptant spécifiquement les ressortissants américains de la compétence de la Cour sur la base de l'article 98 paragraphe 2 du Statut de Rome, ne sont pas permis par cet article.

La ratification d'un tel accord placerait les Etats dans une situation de violation du droit international et les Etats Parties en contravention avec leurs obligations vis-à-vis du Statut de Rome⁷.

Selon l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, lorsqu'une interprétation spécifique conduirait « à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable ». Les accords conclus dans le sens de l'interprétation américaine de l'article 98 (2) conduiraient à un tel résultat absurde et déraisonnable, en permettant à des Etats non parties de violer le principe fondamental du Statut de Rome selon lequel quiconque – quelle que soit sa nationalité – commet un crime de génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre sur le territoire d'un Etat partie, est soumis à la compétence de la CPI. L'objectif général et la raison d'être du Statut de Rome est de faire en sorte que les responsables des crimes les plus graves soient amenés devant la justice dans tous les cas, en premier lieu par les Etats, mais en dernier recours par la CPI. Ainsi, tout accord qui empêche la CPI d'exercer sa fonction complémentaire d'agir lorsqu'un Etat n'a pas la capacité ou la volonté de le faire, fait échec à l'objet et à la raison d'être du Statut. La Convention de Vienne sur le droit des traités vient renforcer la conclusion que l'approche américaine sur l'article 98 est déraisonnable, en stipulant qu' « un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but » (Convention de Vienne sur le droit des traités, article 31 (1), nous soulignons).

De plus, les dispositions de l'article 98 (2) ne permettent pas le type d'accord en faveur desquels les Etats-Unis font pression. En effet, les accords « article 98 » proposés par les Etats-Unis cherchent à empêcher la remise à la Cour plutôt qu'à permettre le retour de personnes aux Etats-Unis. De fait, ces propositions cherchent à amender les termes du traité en effaçant effectivement le concept clé d' « Etat d'envoi » de l'article 98 (2). De plus, les propositions américaines tendent à nier à l'Etat d'origine de la remise son pouvoir de consentement.

Les Etats qui envisagent un accord dans le cadre de l'article 98 qui n'exempterait que les ressortissants américains et non leurs propres ressortissants, comme dans le cas de la Roumanie, ne s'en trouvent pas moins dans une situation de violation de leurs obligations internationales⁸.

Les accords conclus dans le cadre de l'article 98 ont un effet destructeur à la fois sur le processus global de ratification du Statut de Rome et sur le droit international de manière générale. Ils s'inscrivent en totale contradiction avec celui-ci.

Pour ces raisons, la FIDH appelle les Etats à :

- ne pas conclure d'accords bilatéraux avec les Etats-Unis dans le cadre de l'article 98 du Statut de Rome, visant à exclure les ressortissants américains de la compétence de la CPI, même si ces accords ne sont pas réciproques ;*
- refuser la manipulation de la lutte contre le terrorisme comme prétexte à la conclusion de tels accords ;*
- poursuivre leur processus d'adhésion pleine et entière à la CPI et en consolider ainsi l'indépendance et l'effectivité.*
- s'opposer avec la plus grande vigueur à « l'exception américaine » à la compétence de la CPI que l'administration Bush tente d'imposer actuellement.*

La FIDH demande aux Etats membres de l'Union européenne de prendre une décision sur les propositions d'accord américaines conforme à la ligne qu'elle a suivie sur le Statut depuis les négociations à Rome et à New York. La FIDH rappelle aux Etats membres de l'Union que de leur décision commune découlera celle des nombreux pays candidats à l'entrée dans l'UE.

⁷ www.iccnw.org

De même, la FIDH lance un appel solennel aux Etats membres de l'OTAN afin de résister aux pressions américaines et rappelle que de leur opposition à ces propositions découlera celle des nombreux pays candidats à l'entrée dans l'alliance.