
Francophonie, politique étrangère et justice pénale internationale : des rapports ambigus. Approche comparée Afrique-Asie francophone

Romain Bony-Cisternes

 <https://publications-prairial.fr/rif/index.php?id=949>

DOI : 10.35562/rif.949

Electronic reference

Romain Bony-Cisternes, « Francophonie, politique étrangère et justice pénale internationale : des rapports ambigus. Approche comparée Afrique-Asie francophone », *Revue internationale des francophonies* [Online], 6 | 2019, Online since 12 décembre 2019, connection on 18 septembre 2021. URL : <https://publications-prairial.fr/rif/index.php?id=949>

Francophonie, politique étrangère et justice pénale internationale : des rapports ambigus. Approche comparée Afrique-Asie francophone

Romain Bony-Cisternes

OUTLINE

- I. La francophonie : vecteur ambigu d'adhésion à la justice pénale internationale
 - I.1. L'adhésion formelle à la justice pénale internationale, condition implicite d'appartenance à la tradition juridique francophone
 - I.2. L'adhésion réelle à la justice pénale internationale, témoin de la difficile articulation entre politique intérieure et politique étrangère
 - II. La justice pénale internationale : marqueur de la recomposition de la politique étrangère des pays francophones
 - II.1. L'éloignement d'avec la France : la contestation de la justice pénale internationale comme système de valeurs
 - II.2. Le rapprochement Sud/Sud : la francophonie, ciment de l'établissement d'une nouvelle politique étrangère des pays francophones ?
- Conclusion

TEXT

- 1 L'acceptation de la justice pénale internationale traduit l'idée, pour un État, de renoncer à une fraction de sa souveraineté en acceptant la juridiction d'un système pénal extra-étatique. Traditionnellement, les juridictions pénales sont indissolublement liées à un État ; un système de répression comprenant des juridictions, des normes, et des juges. On a, ainsi, pu parler de droit pénal sans État (Maison, 2018). Or la soumission d'un État à la juridiction d'une Cour extraterritoriale va, a priori à l'encontre de la logique qui anime généralement le droit international public, à moins qu'elle ne revête une nature conventionnelle, c'est-à-dire que cette juridiction soit instituée par un Traité. C'est à la suite de l'expérience du Tribunal militaire international de Nuremberg (1945) et de Tokyo (1946) que l'idée d'une justice internationale pénale à caractère universel apparaît. Elle permet à certains

criminels de répondre d'actes particulièrement graves devant des juridictions dont l'extranéité est un gage d'impartialité.

- 2 La construction même de la justice pénale internationale, de Nuremberg à l'ex-Yougoslavie (1993) en passant par le Rwanda (1994), le Sierra Léone (2002), ou le Liban (2009), avant de se stabiliser et de devenir universelle avec le Statut de Rome de 1998 instituant la Cour pénale internationale, témoigne d'un ancrage idéologique et juridique du construit qu'est la justice pénale internationale du côté des institutions onusiennes et des anciennes puissances coloniales issues du nouvel ordre mondial après 1945.
- 3 Parce qu'elle a joué un rôle particulier dans la construction de l'édifice de la justice pénale internationale, la France – qui a ratifié le Statut de Rome en 1998 et reconnaît ainsi la juridiction de la Cour pénale internationale (CPI) – a fait de la subordination à la CPI et de la reconnaissance du Statut de Rome un élément de sa tradition juridique et de sa politique étrangère. En ce sens, la promotion de la justice pénale internationale constitue un axe de négociation de la diplomatie française, notamment dans le monde africain, et, plus particulièrement, au sein du monde africain francophone. La France fut aidée, en cela, par l'Organisation internationale de la Francophonie.
- 4 Or si la France n'a jamais été confrontée à la nécessité de déférer certains de ses ressortissants devant la Cour pénale internationale, nombre de pays francophones en ont fait l'expérience, et ce, avant même l'existence de la Cour par le biais des Tribunaux spéciaux institués par décision du Conseil de sécurité de l'ONU. C'est le cas du Tribunal spécial pour le Rwanda, ou des Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux cambodgiens. Ces pays, qui ont en commun la francophonie, empruntent, pour certains, de nombreux traits au droit français, et plus largement, à la tradition juridique française (le droit continental).
- 5 Dans la conduite de sa politique étrangère avec ses anciens pays colonisés désormais membres de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), la France ne manque d'ailleurs pas de faire de la reconnaissance du Statut de Rome une condition du maintien de ses relations avec ses anciennes colonies, notamment, en contrepartie de l'envoi de contingents militaires français pour le maintien de la paix.

L'exemple récent de l'opération Serval au Mali, aux côtés de la MINUSMA (Mission des Nations Unies pour le Mali), en atteste.

- 6 Si ces pays partagent la francophonie, cette appartenance rayonne-t-elle jusqu'à l'adoption de la tradition juridique française ? Autrement dit, l'incorporation de certains principes de la tradition juridique française irrigue-t-elle la politique étrangère des États considérés en faisant de la reconnaissance de la justice pénale internationale un élément fondamental de leur politique extérieure ? Dans l'affirmative, la francophonie constituerait un vecteur d'exportation de normes juridiques (Massie, Morin, 2011). Cependant, les remises en causes dont fait l'objet la justice pénale internationale, depuis plusieurs années déjà, permettent d'en douter.
- 7 En Afrique, la contestation d'une justice pénale internationale (Cesoni, Scalia, 2012) – au demeurant qualifiée d'impérialiste – provient de la volonté de ne pas se soumettre à une justice considérée comme illégitime. D'une manière générale, les pays francophones sont aujourd'hui fort représentés dans le système pénal international (Tribunaux spéciaux ou affaires en cours devant la CPI). Cette corrélation s'explique, en partie, par le fait que l'appartenance à l'aire francophone induit la reconnaissance de la justice pénale internationale et, de ce fait, induit la soumission à cette justice. Si les pays francophones sont, en majorité, adhérents au statut de Rome, à l'exception de certains d'entre eux (le Vietnam, l'Arménie, le Burundi, le Cameroun, les Comores, Haïti, le Laos, le Liban, le Maroc, la Mauritanie, le Rwanda, le Togo ; quoique le Liban et le Rwanda aient fait l'objet de Tribunaux spéciaux institués par Résolution du Conseil de sécurité de l'ONU), ils reconnaissent la juridiction de la CPI, tout en acceptant son rôle subsidiaire et complémentaire, c'est-à-dire qu'ils s'engagent à poursuivre eux-mêmes les crimes définis par le Statut de Rome (Blaise, 2011). Cette contestation apparaît fondée sur des postulats essentiellement politiques, la légalité de la juridiction de la CPI ne se posant pas pour les pays ayant, conventionnellement, admis son existence.
- 8 Ainsi dans la sphère francophone, il n'est pas nécessaire, pour le Conseil de sécurité de l'ONU (normalement compétent à titre subsidiaire) de saisir la CPI de manière extraordinaire, puisque la plupart des États partageant la francophonie y adhèrent. Le principe semble

donc admis que l'adhésion au Statut de Rome et l'acceptation de la justice pénale internationale constituent un attribut de la francophonie en tant qu'élément de politique étrangère, l'OIF jouant, à cet égard, aux côtés de la France, un rôle de vecteur de normes (Bagayoko et Ramel, 2013), le support d'une tradition juridique francophone qui, nonobstant les différences entre systèmes juridiques, reconnaît la justice pénale internationale. Cela ne surprend pas quand l'on sait le rôle joué par la France aux Nations Unies : promotion des droits de l'Homme, principe de responsabilité et de redevabilité internationale. De plus, le français fut longtemps la langue de la diplomatie et celle pratiquée aux Nations Unies : la causalité linguistique semble, dès lors, être avérée.

- 9 Au-delà de l'adhésion formelle aux corpus internationaux, l'acceptation réelle de la justice pénale internationale comme élément de politique étrangère des pays francophones se mesure par la volonté des États membres de la CPI de poursuivre (Boka, 2013) (enquêter, mobiliser leurs services, créer des chambres extraordinaires au sein des juridictions nationales) leurs ressortissants ou les ressortissants d'un pays tiers ayant ratifié le Statut de Rome ou, dans la négative, faisant l'objet d'une injonction du Conseil de sécurité (c'est le cas de la Belgique qui reconnaît la compétence universelle et celui du Sénégal qui a créé, à la suite d'une demande de l'Union africaine, les Chambres africaines extraordinaires (CAE), pour connaître des crimes internationaux commis au Tchad du 7 juin 1982 au 1^{er} décembre 1990. Cette période correspond au régime de l'ancien président tchadien Hissène Habré. Le Tchad et le Sénégal ont, tous deux, ratifié le Statut de Rome et reconnaissent la juridiction de la CPI) ; mais également par la reconnaissance de l'action de la Cour pénale internationale, par le concours matériel apporté par un État et ses services aux poursuites ordonnées par la magistrature du CPI ou, encore, par l'absence d'obstruction au travail des juridictions pénales internationales (Atangana Amougou, 2015).
- 10 Or, le fait que les pays francophones, notamment africains, soient surreprésentés dans l'activité de la Cour pénale internationale (Mbokani, 2013 ; Michel Biessou, 2017) induit une remise en cause du modèle de justice pénale internationale : les États regrettent presque d'avoir consenti, à une certaine époque, à la reconnaissance de la CPI, au titre des principes fondamentaux de leur politique étrangère, car

ils se trouvent en être les premières victimes. En contestant la justice des puissants, des vainqueurs, ou encore des impérialistes, c'est, d'une certaine manière, leur appartenance même à la francophonie en tant que système de valeur et en tant que tradition juridique, qui est menacée.

- 11 Si la plupart des pays francophones sont conventionnellement liés envers la CPI, des mouvements de contestation apparaissent (Bitié, 2017) : obstructions des parquets nationaux, refus des États de se soumettre à la juridiction de la CPI... C'est en tout cas ce que l'on observe en Afrique francophone (Congo, Mali). Un exemple contraire peut être donné avec le Cambodge qui a volontairement cherché auprès de l'ONU la signature d'une convention internationale instituant les Chambres extraordinaires auprès des Tribunaux cambodgiens (CETC), qui viennent, près de 40 ans après, de qualifier de génocide l'action des Khmers Rouges en condamnant à des peines exemplaires les anciens dignitaires du régime du Kampuchéa démocratique (un résumé de cette décision historique est disponible sur le site des Chambres extraordinaires). Dans ce cas, la justice internationale est perçue comme un moyen de réconcilier une société fracturée par la guerre civile et le génocide.
- 12 On peut dès lors tenter d'établir une distinction. Certains États, comme le Cambodge, sont dans une perspective volontariste de paix sociale et de réconciliation nationale (Sénat, 2007), utilisant, pour ce faire, les moyens de l'ONU (financiers, matériels, humains) et des experts internationaux pour satisfaire ses propres objectifs de politique interne ; ce faisant, l'instrument de l'adhésion à la justice pénale internationale (élément de politique étrangère) coïncide avec les impératifs de politique interne ; la justice pénale internationale étant perçue dans une perspective instrumentale et non pas globale mais pragmatique : elle n'est pas une fin en soi, elle ne fait pas partie de la tradition juridique du pays considéré (à l'instar du Cambodge), mais sert un objectif déterminé (la réconciliation internationale).
- 13 D'autres, à l'image des États d'Afrique francophone, perçoivent la justice pénale internationale comme une ingérence des puissances occidentales dans la marche de leurs affaires internes (Lafontaine, 2014) ; car si seules les personnes physiques sont redevables devant la CPI, elles appartiennent ou ont appartenu, généralement, à des régimes

politiques. Par ailleurs, le système pénal international force les États, même s'ils ne sont pas directement redevables, à faciliter l'appréhension de leurs ressortissants ou, de manière plus marquée, à organiser la répression des crimes institués et définis dans le Statut de Rome devant leurs propres juridictions, la CPI n'intervenant qu'à titre subsidiaire (la Cour n'est en effet qu'un outil parmi d'autres dans l'entreprise globale de lutte contre l'impunité et elle n'agira que lorsque le ou les États qui ont compétence en l'espèce « n'[auront] pas la volonté ou [seront] dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites » (Statut de Rome, art. 17, paragr.1a).).

- 14 Dans les deux cas de figure préalablement exposés, si l'attitude envers la justice pénale internationale diffère, le fondement semble, lui, revêtir des traits communs : la justice pénale internationale n'est pas (ou peu) admise comme une valeur fondamentale de la tradition juridique et de la politique étrangère du pays considéré, elle n'est qu'un instrument au service de la défense d'intérêts particuliers (la réconciliation nationale, la justice des impérialistes). En cela, l'appartenance à la francophonie, si elle incite formellement les pays à adhérer à la CPI, n'empporte toutefois pas d'adhésion fondamentale à cet édifice juridictionnel. De fait, la francophonie semble constituer un vecteur ambigu d'adhésion à la justice pénale internationale (I.), caractérisé par une adhésion formelle qui masque, en réalité, sinon une profonde aversion, à tout le moins une certaine forme de méfiance, y compris lorsqu'elle sert des objectifs de politique intérieure comme au Cambodge. A cet égard, la justice pénale internationale semble cristalliser une certaine fracture entre les pays occidentaux et les pays en voie de développement, jusqu'à constituer un marqueur de la recomposition de la politique étrangère des pays francophones (II.).

I. La francophonie : vecteur ambigu d'adhésion à la justice pénale internationale

- 15 Cette ambiguïté se caractérise par l'existence d'une dichotomie entre, d'une part, une adhésion formelle à la justice pénale internationale, assez répandue dans la mesure où elle constitue une condition implicite d'appartenance à la tradition francophone de politique étrangère

(I.1) et, d'autre part, une adhésion réelle, nettement moins évidente (I.2). En effet, l'articulation entre la politique intérieure et la politique étrangère rejaillit sur l'acceptabilité de la justice pénale internationale en ravivant des conflits historiques et politiques.

I.1. L'adhésion formelle à la justice pénale internationale, condition implicite d'appartenance à la tradition juridique francophone

16 L'existence d'une Organisation internationale de la Francophonie (OIF) tend à conférer à la francophonie une assise institutionnelle que la seule promotion, par la France et les États francophones, de la langue et de la culture francophones ne permettait pas. Aussi l'OIF constitue-t-elle un véhicule de promotion de la tradition francophone et, surtout, d'export de normes issues de la tradition juridique française ; normes qui semblent constituer un élément fondamental de cette francophonie. C'est, d'ailleurs, pour cette raison que les statuts de l'OIF ainsi que ses activités ont progressivement évolué pour donner du corps à son activité normative (Cour pénale internationale, 2012).

17 Comme le souligne une auteure (Massart-Piérard, 2007), dès lors :

« de simple organisme de coopération culturelle et technique entre les pays ayant en partage la langue française, la Francophonie a connu de profondes mutations qui en ont fait aujourd'hui une véritable organisation internationale multidimensionnelle dont le positionnement face aux enjeux majeurs de la gouvernance mondiale suscite un réel intérêt, bien au-delà de l'espace francophone [...] En effet, bien que la Francophonie reste attachée à sa mission première qui est celle de promouvoir la langue française, considérée elle-même comme un vecteur de transmission de principes et des valeurs universels dont elle est porteuse, le champ d'intervention de cette organisation s'est considérablement étendu à la quasi-totalité des défis auxquels doit faire face la Communauté internationale aujourd'hui. ».

- 18 L'OIF s'est progressivement enrichie de la volonté de devenir un acteur incontournable des relations internationales (Majza, 2006), capable, en véhiculant une idéologie et des valeurs, de peser sur ces dernières, tant à l'intérieur du cercle des pays francophones qu'à l'extérieur de ce dernier. Ce faisant, la promotion de la langue s'est doublée de la volonté de promouvoir les droits de l'Homme et l'État de droit, au titre des valeurs consubstantielles attachées à l'Organisation, et, en toile de fond, à la France. À cet égard, d'ailleurs, la Charte de la Francophonie constitue le support juridique de l'ensemble du cadre institutionnel francophone. Adoptée par le VIIe Sommet de la Francophonie (14-16 novembre 1997, Hanoi, Vietnam), elle a été révisée par la XXI^e Conférence ministérielle de la Francophonie (23 novembre 2005, Antananarivo, Madagascar). Son premier article rappelle que l'adhésion à l'OIF se fait sur la base de la langue, mais, également, de l'adhésion aux normes et valeurs francophones, en ce compris les pratiques dans les relations internationales.
- 19 Aussi, cet article, qui présente une valeur juridique de droit dérivé (en ce qu'il appartient aux statuts d'une organisation internationale de nature conventionnelle), lie appartenance à la francophonie et adhésion à ses valeurs (la Francophonie, consciente des liens que crée entre ses membres le partage de la langue française et des valeurs universelles, et souhaitant les utiliser au service de la paix, de la coopération, de la solidarité et du développement durable, a pour objectifs d'aider : à l'instauration et au développement de la démocratie, à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits, et au soutien à l'État de droit et aux droits de l'Homme ; à l'intensification du dialogue des cultures et des civilisations ; au rapprochement des peuples par leur connaissance mutuelle ; au renforcement de leur solidarité par des actions de coopération multilatérale en vue de favoriser l'essor de leurs économies ; à la promotion de l'éducation et de la formation.). En ce sens, il fait naître, à la charge des États parties, une obligation de nature conventionnelle susceptible, en cas de non-respect, d'engager sa responsabilité internationale. Au-delà des considérations purement juridiques, la Charte marque la volonté de faire de la francophonie un pouvoir des relations internationales. Nul ne peut, dès lors, adhérer à la francophonie sans en accepter, voire, en promouvoir, les valeurs. Aussi, au titre de la vision francophone des relations internationales, on trouve : la renonciation volontaire à

la guerre comme instrument de politique internationale, le désarmement et la réorganisation de la vie internationale de manière volontariste et rationnelle (Braillard, Jalili, 2002). Cette conception s'attache aux mécanismes internationaux permettant d'éviter les conflits. L'OIF se base sur le postulat selon lequel la construction de l'ordre international et des relations internationales doit reposer sur le droit, la morale et la démocratie (Massart-Piérard, 2007).

- 20 Pour ces raisons, l'OIF permet de constituer, tant sur le plan juridique que sur le plan politique, un instrument incitant ses membres, sous peine d'être marginalisés, à la ratification de certains textes de droit international régissant les droits de l'Homme et le droit humanitaire. À ce titre, l'OIF fait de l'adhésion au Statut de Rome sur la Cour pénale internationale (1998) une condition implicite d'adhésion à la Francophonie, bien qu'elle ait admis l'adhésion de membres qui n'ont pas ratifié ce texte, au rang desquels on trouve des membres éminents et emblématiques de la Francophonie, comme le Vietnam, avec lequel la France entend profiter de ses relations historiques (quoique mouvementées) et linguistiques pour tirer profit de son incroyable croissance économique.
- 21 L'exemple du Vietnam apparaît, à cet égard, intéressant dans la mesure où il illustre l'absence de pouvoir coercitif réel de l'OIF. Cette dernière, très implantée au Vietnam – au demeurant le siège de son périmètre Asie-Pacifique – (AUF, divers bureaux) et active, n'en demeure pas moins impuissante à peser, conjointement avec la France (par le biais de ses diplomates), sur le gouvernement vietnamien taxé de violations graves et répétées des droits de l'Homme. L'OIF et la France semblent donc, faute de mieux, s'accommoder du refus vietnamien de coopérer sur le sujet, sous peine de perdre un emblème de la francophonie et un partenaire économique de choix.
- 22 Cela illustre l'inaboutissement du modèle de l'OIF en tant que puissance normative (Kassi, 2015). Cette dernière doit se contenter, à tout le moins, d'un pouvoir d'influence ou de « soft law » qui ne doit, cependant, pas être négligé. En effet, si l'OIF espère constituer une puissance normative extérieure, c'est-à-dire peser dans les relations internationales en tant que bloc francophone, elle entend, également, à l'intérieur du cercle des pays adhérents, promouvoir les valeurs qui ont présidé à sa création. Or l'appartenance à l'OIF, on l'a vu avec le

Vietnam, ne présage pas du respect absolu de ces valeurs. Contrairement à d'autres organisations internationales comme l'Union européenne ou le Conseil de l'Europe qui ont édifié des ordres juridiques intégrés avec les États qui en sont membres, ce qui permet d'assurer le respect de ses normes (« hard law »), tel n'est pas le cas de l'OIF qui ne donne naissance à aucun ordre juridique (et juridictionnel) particulier, de sorte que l'absence d'adhésion réelle aux valeurs ne rencontre guère de sanction juridique.

- 23 Le fait que la plupart des États membres de l'OIF aient ratifié le Statut de Rome ne signifie donc pas nécessairement que ce texte est appliqué par leurs gouvernements. L'adhésion à la justice pénale internationale constitue un axe prioritaire d'intervention de l'OIF, à l'image du poids que cette tradition représente dans la diplomatie française, en ce qu'elle incarne l'idée de redevabilité, de responsabilité et de lutte contre l'impunité. Attachée aux grandes valeurs de la francophonie, la justice pénale internationale a fait l'objet d'un accord-cadre entre l'OIF et la CPI, le 28 septembre 2012.

I.2. L'adhésion réelle à la justice pénale internationale, témoin de la difficile articulation entre politique intérieure et politique étrangère

- 24 Au-delà des adhésions et ratification formelles, c'est davantage l'adhésion réelle des États membres de l'OIF à la justice pénale internationale qui témoigne de la difficile articulation entre politique intérieure et politique étrangère. C'est à l'aune de cette adhésion réelle que se mesureront les engagements pris par les États francophones et, plus largement, leurs valeurs et leurs rapports à la francophonie, c'est-à-dire, souvent, à la France elle-même. Aussi, il semble que la justice pénale internationale puisse être utilisée par certains États pour servir leurs ambitions intérieures auquel cas, l'État prêterait davantage son concours à la justice internationale que lorsqu'elle représente une menace pour sa politique intérieure.
- 25 L'expérience de certains États francophones témoigne de l'utilisation de la justice pénale internationale comme moyen de satisfaire les objectifs de politique intérieure et, marginalement, internationale. C'est

au moins vrai pour deux pays, à savoir le Sénégal et le Cambodge. Le Sénégal a accueilli le premier procès africain en compétence universelle (la compétence universelle comprend toute affirmation de compétence par un État à l'égard de crimes qui, au moment de leur commission, n'avaient aucun lien territorial ou national avec cet État. Autrement dit, en matière pénale, l'affirmation par un État de sa compétence pour juger d'infractions pénales qui auraient été commises sur le territoire d'un autre État par des ressortissants d'un autre État contre des ressortissants d'un autre État, lorsque l'infraction alléguée ne constitue pas une menace directe pour les intérêts vitaux de l'État qui affirme sa compétence) d'un ex-dictateur, le Tchadien Hissène Habré, devant un tribunal spécial au Sénégal (constitué en Chambres extraordinaires), témoignant, de la sorte, d'une application proactive du Statut de Rome pour servir un impératif interne : la réconciliation et la pacification de la zone après des conflits ethniques et le positionnement du Sénégal en tant que « leader » de l'Afrique subsaharienne francophone. Au Cambodge, la volonté de l'État de réconcilier une population fracturée par la guerre civile ayant opposé les Khmers Rouges du Kampuchéa démocratique au reste du pays, l'a conduit à solliciter les Nations Unies pour organiser la tenue d'un procès extraordinaire pour juger certains anciens dignitaires du régime (Vianney-Liaud, 2015).

- 26 Le cas sénégalais démontre comment l'établissement d'une juridiction ad hoc appelée Chambres africaines extraordinaires au sein des tribunaux sénégalais permet de satisfaire le double objectif d'application du droit pénal international avec son pendant, la redevabilité des auteurs de crimes, et, d'autre part, de ne pas laisser cette prérogative entre les mains d'une juridiction occidentale qui reconnaît la compétence universelle, comme la Belgique. C'est pour cette raison que la répression des crimes commis par l'ancien dictateur tchadien Hissène Habré fut africanisée par l'établissement d'une juridiction spécialisée à coloration internationale qui, si elle adopte le cadre juridique de la justice pénale internationale, et en reprend les principes fondateurs, soumet les instances à la juridiction d'une Cour instituée par voie conventionnelle entre le Sénégal - partie au Statut de Rome et à la Convention contre la torture - et l'Union africaine.

- 27 Le but était, alors, de :

« mettre sur pied un tribunal qui aurait compétence pour connaître les crimes commis sous le régime Habré afin de rendre justice aux victimes. [...] Au vu des différents enjeux, un tribunal hybride avait vite été suggéré, en ce qu'il déjouerait à la fois l'impérialisme judiciaire tant décrié, le risque de politisation interne (les règlements de compte, notamment), mais aussi la politisation internationale. On louangeait un tel tribunal comme étant le moyen par excellence de corriger les inaptitudes des juges nationaux par l'injection de quelques juges internationaux sur le même banc, en vue d'un renforcement des capacités » (Savadogo, 2014).

- 28 Le droit sénégalais dut, à cet égard, être mis en conformité avec certains standards juridictionnels internationaux (extension de la compétence des juridictions sénégalaises aux crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crime de génocide et consécration de la compétence des juridictions sénégalaises à l'égard de « [t]out étranger, qui hors du territoire de la République, s'est vu reprocher d'être l'auteur ou le complice [de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et de génocide]... s'il se trouve sous la juridiction du Sénégal, ou si une victime réside sur le territoire de la République du Sénégal, ou si le gouvernement obtient son extradition »). Malgré les oppositions de la défense sur le caractère du tribunal (les juges de la Cour de justice de la CEDEAO, saisis par Hissène Habré, ont fait valoir que :

« [...] les Chambres, même si elles ont été créées au sein des juridictions nationales sénégalaises, n'en ont pas moins un caractère international du fait de leur mode de création (accord international), d'une part, et leurs règles de fonctionnement différentes de celles des juridictions nationales sénégalaises (statut des Chambres), d'autre part : que l'existence sur un territoire national (en l'espèce le Sénégal) et la composition du moins partielle au sein de ces Chambres de juges nationaux (Sénégalais en l'occurrence) n'enlèvent en rien à ces juridictions leur caractère international ; que, dès lors [...] l'Accord international qui a créé les Chambres extraordinaires africaines et leurs propres règles de fonctionnement déterminées dans leur statut confèrent à celles-ci un caractère international. ».

- 29 Celui-ci se tint. L'existence des Chambres africaines extraordinaires au Sénégal démontre la possibilité d'africanisation de la justice pénale internationale. En effet, cette dernière n'est pas rejetée sur le fond : le

principe de redevabilité pour les crimes les plus graves, à l'image de l'esprit du droit international pénal, est accepté. Toutefois, cette africanisation permet de soustraire au pouvoir normatif, politique et moral des puissances occidentales la tenue de tels procès. Aussi, le Sénégal se pose en arbitre des conflits intra-africains. Mandaté, en cela, par l'Union africaine, il réussit le pari de pacifier, réconcilier, et réprimer sur le sol africain des crimes commis sur ce même sol. La modification du droit sénégalais pour mieux accueillir cette justice pénale internationale témoigne, également, d'une volonté d'internaliser les textes internationaux que sont le Statut de Rome et la Convention sur la torture. Au résultat, il est possible d'affirmer que la création de Chambres extraordinaires au sein de juridictions nationales présente plus de garantie de réussite et, surtout, de légitimité, de la justice pénale internationale, que l'imposition, par les Nations Unies, de tribunaux spéciaux ou de la juridiction de la CPI.

- 30 Cette assertion se confirme avec l'exemple cambodgien où la justice pénale internationale est intégrée à l'appareil juridique existant (des normes, un droit, des juridictions) par le biais des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CECT). Le modèle des « chambres extraordinaires » trouve, en l'espèce, une autre occurrence. Soucieux de réconcilier une nation fracturée par une guerre civile entre communiste et non communistes, et de rendre justice au 1,7 million de Cambodgiens ayant trouvé la mort durant le régime des Khmers Rouges entre avril 1975 et janvier 1979, les pouvoirs publics cambodgiens contemporains ont cherché, au travers des CECT, à faire en sorte de véhiculer l'image d'une impunité impossible, et d'une justice « sans chronomètre ».
- 31 Ainsi, à l'image des Chambres africaines, les CECT ne sont ni un tribunal spécial, ni une émanation de la Cour Pénale Internationale. Il s'agit davantage d'une Cour cambodgienne spéciale – « extraordinaires » qui opère en parallèle et de manière autonome à ses attributions classiques et fonctionne en partenariat avec les Nations Unies (conformément à un traité et une loi cambodgienne particulièrement conçue) et qui inclut beaucoup de droit pénal international ainsi que les normes internationales de procédure. Les chambres fonctionnent selon le droit civil, inspiré du droit français. Le droit cambodgien a, pour autant, été mis en conformité, à l'instar du droit sénégalais, pour recevoir ces chambres extraordinaires (Cambodge : les

« chambres extraordinaires » vues de l'intérieur. Entretien avec Maître François Roux, *Mouvements*, 2008/1 (n° 53), p. 158-165).

- 32 Le 16 novembre 2018, les CECT ont rendu un verdict historique qui scelle la réconciliation nationale et donne une légitimité pleine et entière à la justice pénale internationale au Cambodge : en évoquant, pour la première fois, le terme de génocide :

(«La Chambre considère donc que le crime de génocide et les crimes contre l'humanité de meurtre, d'extermination, de déportation et de persécution pour des motifs raciaux ont été commis à l'égard des Vietnamiens. En outre, compte tenu du conflit armé international qui était en cours entre le Vietnam et le Kampuchéa démocratique à compter de mai 1975 et en raison du statut de personne protégée des victimes, la Chambre considère que plusieurs violations graves des Conventions de Genève ont également été perpétrées contre ce groupe au centre de sécurité S-21, en ce compris l'homicide intentionnel, la torture, les traitements inhumains, le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter gravement atteinte à l'intégrité physique ou à la santé, le fait de priver intentionnellement des personnes de leur droit à un procès équitable, et la détention illégale », CECT, 16 novembre 2018, Chambre de Première Instance, 002/02.)

- 33 en confirmant les chefs d'accusation du Statut de Rome retenus à l'encontre des anciens dignitaires (La Chambre considère qu'il est établi que les crimes contre l'humanité suivants ont été commis dans le cadre de la création et du fonctionnement des centres de sécurité et sites d'exécution : meurtre, extermination, réduction en esclavage, emprisonnement, torture, persécution pour des motifs politiques, autres actes inhumains ayant pris la forme d'atteintes à la dignité humaine et autres actes inhumains ayant pris la forme de faits qualifiés de disparitions forcées, CECT, 16 novembre 2018., Chambre de Première Instance, 002/02.) et en condamnant ces derniers à la prison à perpétuité, les Chambres se posent en véritable justice pénale internationale, et démontrent que cette dernière peut connaître le succès en dehors de l'appareil judiciaire de la CPI ; bien que les Nations Unies aient prêté leur concours à ces CECT.

- 34 Le succès du modèle des Chambres extraordinaires au Sénégal et au Cambodge permet de tirer plusieurs enseignements quant à l'adhé

sion à la justice pénale internationale dans les pays francophones. En premier lieu, l'internalisation ou « nationalisation » (faute d'un meilleur terme) des procès pénaux permet de constituer une troisième voie entre les juridictions pénales internationales stricto sensu et l'impunité : en acceptant de soumettre leurs ressortissants, leur droit et leurs juridictions à l'esprit de la répression internationale, le Cambodge et le Sénégal remplissent leurs obligations quant à l'appartenance à la tradition francophone de justice pénale internationale tout en soustrayant cette dernière du giron de l'ONU et des puissances occidentales. En second lieu, elles satisfont un impératif de politique intérieure soit, comme au Sénégal, d'ordre régional (le leadership sénégalais en Afrique) ou d'ordre national et historique (la réconciliation) au Cambodge.

- 35 Ainsi, ce qui pousse les pays francophones à organiser la création de Chambres extraordinaires dans leur appareil judiciaire provient d'une double motivation : s'affirmer comme indépendants vis-à-vis de des pays occidentaux et, partant, satisfaire une ambition de politique interne. Ces deux critères nous paraissent pertinents dans la mesure où les contre exemples, c'est-à-dire les pays où le gouvernement en place n'a aucun intérêt à voir une justice pénale internationale se mettre en place, illustrent, en négatif, cette assertion.
- 36 Cependant, dans la plupart des cas, et contrairement aux deux exemples précédents, l'application de la justice pénale internationale, loin de servir les intérêts des États, menace au contraire leur politique intérieure. C'est, notamment, le cas lorsque des ressortissants membres d'un gouvernement sont d'une manière ou d'une autre attirés devant les juridictions pénales internationales pour des chefs d'accusation relevant des crimes prévus par le droit international pénal (l'exemple d'une saisine de la CPI par le Conseil de sécurité face à la carence d'un gouvernement). Cette méfiance, voire défiance, envers la justice pénale internationale se double d'un phénomène de « refoulé colonial » (Martineau, 2016), qui consiste à assimiler cette dernière à une manifestation d'impérialisme, voire de néocolonialisme.
- 37 Le seul bilan de la CPI atteste d'un certain tropisme africain, dans la mesure où « neuf des dix situations faisant l'objet des enquêtes lancées par la Cour visent des États africains ; ses quatre condamnations

à ce jour concernant des individus africains ; ce sont aussi des Africains qui occupent le banc des accusés dans les trois procès en cours – les Ivoiriens Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé, le Congolais Bosco Ntaganda et l'Ougandais Dominic Ongwen. » (Dezalay, 2017). Ainsi, cet ancrage géographique fait l'objet de critiques (Bernard, 2014). Le ministre de la Justice du Rwanda est même allé jusqu'à accuser les juges européens de vouloir recoloniser l'Afrique à travers une forme de coup d'État judiciaire néocolonial sous le couvert de l'indépendance judiciaire et de la compétence universelle (Lafontaine, 2014). Certains États parties au Statut de Rome ont, de ce fait, déféré à la CPI des situations concernant des faits s'étant déroulés sur leur territoire (l'Ouganda, la République démocratique du Congo, le Soudan, la République centrafricaine, la République du Kenya, la Libye, la Côte d'Ivoire et le Mali). L'Union africaine accuse la CPI (et l'ONU) de concentrer ses efforts répressifs sur l'Afrique là où elle ne fait qu'ouvrir des enquêtes préliminaires pour des allégations d'une extrême gravité sur d'autres continents (la Syrie, l'Irak, la Birmanie, Israël, etc. restent, au moins officiellement, hors du champ de la CPI. Dans d'autres États encore tels que l'Afghanistan, la Géorgie, la Guinée, la Colombie, le Honduras, la Corée du Nord et le Nigeria, la Cour qui, au lieu d'ouvrir des enquêtes sur les crimes présumés commis sur le territoire de ces États, se contente d'effectuer actuellement de simples examens préliminaires).

- 38 En pareilles hypothèses, la justice pénale internationale, nonobstant l'adhésion au Statut de Rome, apparaît comme un moyen d'ingérence et d'immixtion des puissances occidentales dans la politique intérieure de leurs anciens pays colonisés. Le cas de la Côte d'Ivoire mérite, à cet égard, d'être étudié. À la suite des contestations des résultats de l'élection présidentielle de 2011, de vives violences opposèrent le camp Gbagbo et le camp Ouattara. Le président Ouattara, soutenu, notamment par la France, et reconnu par elle comme président officiel, saisit la CPI afin que cette dernière poursuive le « clan Gbagbo » pour les crimes prétendument commis (viols, meurtres, disparitions forcées, emprisonnements arbitraires, pillages, torture). Un mandat d'arrêt international fut émis contre Laurent et Simone Gbagbo et ce dernier fut déféré à la CPI pour crimes contre l'humanité. Le succès de cette remise ne doit pas masquer les critiques sous-jacentes. En effet, cette dernière n'a pu être réalisée que parce que le clan Ouatta-

ra, soutenu par la France, était reconnu comme pouvoir légitime. De sorte qu'en sa qualité de chef d'État reconnu par la communauté internationale, Alassane Ouattara a pu légitimement saisir la CPI et mobiliser la force publique ivoirienne pour l'appréhender et le déférer.

- 39 À cet égard, le soutien de la France au nouveau gouvernement a pu permettre la saisine de la CPI. De plus, la rapidité de la saisine de la CPI par le clan Ouattara a court-circuité l'Union africaine qui n'y était pas favorable. Par ailleurs, la guerre civile ivoirienne a débouché sur la commission de crimes particulièrement graves de la part des deux camps belligérants. Or seul le camp Gbagbo a fait l'objet d'une procédure devant la CPI, puisque le camp Ouattara disposait du monopole de la violence légitime. L'existence de deux poids, deux mesures empêche, dès lors, de qualifier la saisine de la CPI pour juger les crimes contre de l'humanité du camp Gbagbo de succès puisqu'une partie des crimes commis par l'autre camp échappe à sa juridiction. Comme, dans cette hypothèse, la saisine de la CPI entre en contradiction directe avec les intérêts du gouvernement en place, cette dernière ne peut être saisie. Or le Conseil de sécurité n'a pas pris la peine de déférer les membres du camp Ouattara à la CPI. Dans l'exemple ivoirien, il est possible d'entrevoir l'intervention de la France dans la politique intérieure ivoirienne. Or, il n'est guère possible de douter que c'est précisément cette intervention qui, en reconnaissant le camp Ouattara comme vainqueur de l'élection, a fait basculer la situation en permettant, alors, que la CPI soit saisie par les vainqueurs de l'élection pour juger les crimes des vaincus et, ce, sans que les allégations de crimes des vainqueurs ne soient poursuivies.

II. La justice pénale internationale : marqueur de la recomposition de la politique étrangère des pays francophones

- 40 L'exemple de la Côte d'Ivoire n'est qu'une illustration de l'existence d'une certaine immixtion française dans la conduite des politiques intérieures et extérieures africaines. À l'image des critiques qui ont pu être formulées contre le soutien français au camp Ouattara et à la

saisine de la CPI pour juger Laurent Gbagbo, c'est un mouvement plus général de recomposition de la politique étrangère des pays francophones qui semble à l'œuvre. Ce mouvement présente deux caractéristiques principales : il s'agit, d'une part, de s'éloigner de la France en contestant la justice pénale internationale comme un système de valeurs (2.1) et, d'autre part, d'opérer un revirement de politique étrangère pour renforcer l'axe Sud/Sud (2.2).

II.1. L'éloignement d'avec la France : la contestation de la justice pénale internationale comme système de valeurs

41 D'après certains auteurs

« une partie de la justice pénale internationale emprunte incontestablement des voies très balisées par l'histoire coloniale, comme en témoignent les affaires ayant opposé la Belgique au Congo puis au Sénégal à propos de la question de la compétence universelle ou, encore, l'imbrication entre l'intervention française en Côte d'Ivoire et la mise en accusation de Laurent Gbagbo » (Mégret, 2014).

42 Pour d'autres :

« la justice pénale internationale [...] permet de justifier de nouvelles ingérences occidentales dans les zones qui étaient autrefois appelées " non civilisées " : de nouveau, les pays occidentaux interviennent de manière intrusive en Afrique au nom de valeurs universelles. [...] Les règles et les pratiques du droit pénal international semblent être dépendantes ou conditionnées par les présupposés du droit pénal européen qui fut introduit en Afrique au moment de la colonisation. Cette intrusion [...] paraît se poursuivre aujourd'hui par l'entremise du droit international pénal. » (Martineau, 2014).

43 Ce mouvement de contestation n'épargne pas les pays francophones et, notamment, africains. En remettant en cause les fondements mêmes de la justice pénale internationale comme système de valeurs importé des pays occidentaux et comme véhicule d'assujettissement du continent africain aux puissances occidentales, c'est, in fine, non plus la francophonie en tant que langue et système de valeur mais,

bel et bien, la France, qui est visée. Car, en effet, la question n'est pas tant celle de l'adhésion des pays francophones à l'essence même de la justice pénale internationale et aux normes qu'elle véhicule, mais celle de l'entité qui les porte. Aussi, l'édifice de la justice pénale internationale, telle qu'il existe actuellement, est trop influencé par les pays occidentaux et, notamment, par la France, pour susciter l'adhésion de certains pays francophones. Certains soulignent à cet égard, et à juste titre, que « l'Union africaine n'a jamais rejeté le principe de la compétence universelle. Au contraire, elle l'a reconnu comme « un principe du droit international, dont le but est de s'assurer que les individus qui commettent des crimes graves tels que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ne le fassent pas dans l'impunité et qu'ils soient traduits devant la justice » (Lafontaine, 2014).

- 44 Le reproche adressé par certains pays francophones à la justice pénale internationale telle qu'elle existe actuellement réside dans son usage politique puisqu'elle tend à considérer que les seuls criminels internationaux appartiendraient exclusivement aux pays en voie de développement, et, en particulier, à l'Afrique. L'on ne peut qu'abonder dans ce sens : les crimes commis par les puissances occidentales, et, notamment, par la France, en Algérie ou ailleurs, ainsi que les crimes perpétrés par les États-Unis, n'ont jamais fait l'objet d'une saisine de la CPI (ne serait-ce que pour crimes de guerre), le Conseil de sécurité étant, à cet égard, prudent envers ses membres permanents. Ainsi, cette pratique accrédite la thèse de l'impérialisme de la CPI. L'absence de représentation des États occidentaux dans le contentieux géré par la Cour, alors même que ces derniers ne sauraient être exempts de tout reproche en la matière (Burgorgue-Larsen, 2004), constitue une carence difficilement justifiable si ce n'est par des considérations politiques : le système des Nations Unies, hérité du nouvel ordre mondial post-1945, apparaît comme un construit des puissances occidentales qui, s'il a évolué, à l'image de l'intégration de la Russie et de la Chine en tant que membres permanents du Conseil de sécurité, ne reflète, pour autant, plus le monde d'aujourd'hui.
- 45 Le principe de responsabilité et de redevabilité devant le droit et les juges pour les crimes d'une gravité particulière n'est donc pas, a priori, contesté. Cependant, la difficulté réside dans l'hégémonie du système onusien (et donc de la CPI) en la matière ; d'autant que la plupart des États africains ont ratifié le Statut de Rome et reconnaissent

conventionnellement la CPI. Difficile, alors, de la remettre en cause. Au surplus, il n'existerait pas, à l'heure actuelle, « d'alternative » africaine » à la Cour mondiale car il reste encore fort peu probable que le Protocole de Malabo de 2014, visant à instituer une chambre criminelle au sein de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, entre en vigueur. » (Dezalay, 2017).

- 46 En toile de fond de la contestation de la justice pénale internationale, l'on retrouve l'absence d'apaisement du passé colonial français en Afrique. La récente tournée du président de la République en Afrique l'atteste avec, notamment, la question de la souveraineté monétaire des États de l'ouest africain couplée au désarriment du Franc CFA à l'euro. Sans aller jusqu'à parler de rejet de la France, il est perceptible que les tensions relatives à la justice pénale internationale s'insèrent dans un mouvement plus large de volonté d'émancipation de la tutelle française, caractérisé par une autonomisation de la politique étrangère africaine. À cet égard, il semble que la Francophonie, loin de constituer un terrain de rejet, représente une opportunité pour les pays du Sud, leur permettant d'amorcer une recomposition de leur politique étrangère davantage axée sur les rapports Sud-Sud que vers les liens, par trop tutélaires, entretenus avec la France.

II.2. Le rapprochement Sud/Sud : la francophonie, ciment de l'établissement d'une nouvelle politique étrangère des pays francophones ?

- 47 Si la justice pénale internationale a cristallisé une certaine forme de défiance envers les pays occidentaux et notamment pour les pays francophones envers la France, cela n'est pas à dire que la Francophonie, en tant qu'union de pays partageant une langue et des traits culturels communs, soit, elle, reniée. C'est a fortiori le cas dans la mesure où la Francophonie permet de constituer le trait d'union de certains pays a priori disparates mais partageant, outre la proximité géographique, des intérêts communs avec, au premier chef, celui de s'unir pour constituer une aire économique en devenir assortie du renforcement de son poids politique et diplomatique propre.

- 48 À cet égard, l'Union africaine, si elle dépasse le strict cadre des pays francophones, a pu constituer, en tant qu'organisation régionale Sud-Sud, une alternative diplomatique au multilatéralisme d'inspiration occidentale. Ainsi, un sommet extraordinaire de l'Union africaine (UA) en octobre 2013 fut organisé autour de la menace de dénonciation collective du Traité de Rome par les États membres de l'UA (Union africaine, 2013), tandis qu'au sommet d'Addis Abeba, en janvier 2016, ces mêmes États ont adopté une « stratégie de retrait » de la Cour pénale internationale. La propagande africaine anti-CPI est apparue en 2005, en réaction à la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité au sujet du Darfour. Elle a ensuite été ravivée par l'affaire Laurent Gbagbo, arrêté et transféré à La Haye en 2011. Ces derniers mois, toutefois, l'offensive majeure est venue d'Afrique de l'est (avec le Kenya) (Jeangène Vilmer, 2014)
- 49 Cela fait dire au Professeur James Mouangue-Kobila (Professeur de droit public à l'Université de Douala, directeur du département de droit public) que les États africains s'acheminent, sous l'égide de l'Union africaine, vers un rejet net de la Cour pénale internationale après y avoir été, initialement, et dans le sillage des Tribunaux spéciaux pour le Rwanda et le Sierra Léone, plutôt favorables. Il note que le « rejet est tel que l'UA en est arrivée à envisager la substitution de la Cour africaine de Justice et des droits de l'Homme à la CPI » (Mouangue-Kobila, 2012). L'Union africaine, organisme Sud-Sud, exclusivement africain, apparaît vouloir renforcer son poids diplomatique en favorisant l'émancipation du continent vis-à-vis des anciennes puissances coloniales. À cet égard, les pays francophones pourraient, parce qu'ils partagent une langue et des intérêts communs, faire valoir en tant que tel leurs intérêts au sein de l'Union africaine.
- 50 Pour autant, il existe des alternatives au régionalisme panafricain qui, s'il a l'avantage de la transversalité et de la représentativité de la grande partie du continent, souffre des limites traditionnellement attachées à la recherche d'un consensus entre de nombreux pays aux intérêts divergents. De sorte qu'une alternative semble naître, poussée par certains pays, au demeurant francophones, désireux de jouer un rôle de leadership en Afrique et de promouvoir l'autonomisation de la politique extérieure africaine. L'exemple des mutations dans la politique extérieure du Maroc illustre, ainsi, la volonté de ce pays

francophone de délaisser les pays occidentaux pour se tourner vers le continent africain, ouvrant, alors, la porte au renforcement des liens sud-sud dans la conduite de la politique diplomatique et étrangère, fort de sa légitimité et de son poids économique auprès de l'Occident.

- 51 Le retour du Maroc au sein de l'Union Africaine, formalisé au 28^e sommet de l'Union africaine (Addis-Abeba, 30 et 31 janvier 2017), souligne la volonté du royaume de renouer des liens diplomatiques forts avec une Afrique longtemps délaissée au profit de l'Europe et de l'Amérique du nord. Ce faisant, le Maroc entend retrouver la place naturelle qu'il est amené à jouer au sein du continent africain, fort de son positionnement géographique sur les rives atlantiques et méditerranéennes, de ses réussites économiques, de sa stabilité politique post-Printemps arabe, et de son poids diplomatique grandissant. Cette réintégration de la communauté africaine intervient toutefois dans un contexte où la gouvernance panafricaine apparaît ralentie par l'impossibilité d'une gouvernance des institutions existantes (l'Union africaine, l'Union du Maghreb arabe, par exemple), principalement en raison du manque d'aboutissement des institutions sur un plan juridique et, politiquement, du fait de l'existence de tensions géopolitiques au sein du continent africain. L'hétérogénéité des peuples, des régimes, et des intérêts, a pu donner lieu à des conflits de frontière, à des conflits ethniques, et à la déstabilisation du Sahel par la montée de l'islamisme radical.
- 52 Si les institutions panafricaines subissent l'impossibilité de mettre en œuvre des actions d'intégration économique ou politique, en raison, d'une part, des dissensions existantes entre les pays qui les composent et, d'autre part, du manque d'influence diplomatique hérité d'une relation complexe aux anciennes puissances coloniales, le Maroc, pourrait, en réintégrant les organisations panafricaines, relancer l'intégration du continent en affirmant son leadership marocain au sein du mouvement panafricain. Il dispose, pour cela, de nombreux atouts : ses liens privilégiés avec les pays d'Europe et d'Amérique du nord, en raison de son poids économique, sa relative stabilité lors du Printemps arabe, son succès dans la limitation des mouvances islamistes radicales, sa main d'œuvre qualifiée, son positionnement géographique à la fois méditerranéen et atlantique... sont autant d'atouts pour jouer le rôle de trait d'union entre des pays

d'Afrique et, notamment, francophones, pouvant au sein des institutions panafricaines profiter d'un leadership du Maroc pour relancer certains chantiers économiques (la relance de l'intégration économique, la négociations d'accords de libre-échange), politiques (diplomatie africaine, intégration politique, instances de décision communes, stabilisation et pacification du Sahel et lutte contre l'islamisme radical, apaisement des conflits ethniques) et sociales (échanges culturels et éducatifs).

- 53 Au-delà du panafricanisme, le Maroc pourrait constituer un moteur de rapprochement des pays africains francophones en matière de politique étrangère. Mais ce leadership marocain devra surmonter certains obstacles : le conflit saharien avec l'Algérie, le statut du Front Polisario, la rivalité d'autres puissances émergentes en Afrique (notamment le Kenya ou l'Afrique du Sud) et l'hétérogénéité des membres de l'Union africaine dont les aspirations divergentes rendent difficiles l'obtention de consensus et nécessitent un leadership fort pour aboutir à des compromis.

Conclusion

- 54 En conclusion, les liens entre francophonie et politique étrangère témoignent de leur caractère flexible et protéiforme : tantôt un véhicule de diffusion normative, tantôt un pivot de recomposition des politiques étrangères, la francophonie semble, par-delà les controverses, parvenir, sinon à susciter l'adhésion à la tradition française de politique étrangère, à unir les pays qui la partagent autour de valeurs. L'exemple de la justice internationale en tant que fait en atteste. En ce sens, elle n'apparaît plus comme l'objet exclusif de la France qui, au moyen de la langue, portait un modèle de politique étrangère. La Francophonie permet alors de constituer un nouvel axe de coopération Sud-Sud, témoignant de sa capacité à épouser les évolutions de l'ordre mondial.

BIBLIOGRAPHY

- Atangana-Amougou J.-L. (2015), « Le refus de coopérer avec la Cour pénale internationale », *Revue internationale de droit comparé*, 67(4), p. 973 - 991.

- Bagayoko N. et Ramel F. (2013), *Franco-phonie et profondeur stratégique*, IRSEM, coll. « Études de l'IRSEM », n° 26.
- Bernard D. (2014), « Un (possible) apport africain à la justice internationale pénale », *Études internationales*, 45(1), p. 51-66.
- Bitié A.-K. (2017), « L'africanisation de la justice pénale internationale : entre motivations politiques et juridiques », *Revue québécoise de droit international*, p. 143-165.
- Blaise N. (2011), « Les interactions entre la cour pénale internationale et le conseil de sécurité : justice versus politique ? », *Revue internationale de droit pénal*, vol. 82 (3), p. 420-444.
- Boka M. (2013), *La Cour Pénale Internationale entre droit et relations internationales, les faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des États*, Thèse, Droit.
- Braillard P., Jailili M.-R. (2002), *Les relations internationales*, Paris, Presses universitaires de France (PUF).
- Burgorgue-Larsen L. (2004), « Les États-Unis d'Amérique et la justice internationale. Entre l'utilisation et l'instrumentalisation du droit international » dans Ben Achour R. et Laghmani S. (dir.), *Le Droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pedone, p. 233-269.
- Cesoni M.-L. et Scalia D. (2012), « Juridictions pénales internationales et conseil de sécurité : une justice politisée », *Revue québécoise de droit international*, vol. 25-2, p. 37-71.
- Cour pénale internationale (2012), *Accord de coopération entre la Cour pénale internationale et l'Organisation internationale de la Francophonie*.
- Dezalay S. (2017), « L'Afrique contre la Cour pénale internationale ? Éléments de sociogenèse sur les possibles de la justice internationale », *Politique africaine*, 2017/2 (n° 146), p. 165-182.
- Jeangène Vilmer J. (2014), « Introduction : Union africaine versus Cour pénale internationale : Répondre aux objections et sortir de la crise », *Études internationales*, 45(1), p. 5-26.
- Kassi O. (2015), *Francophonie et justice : contribution de l'organisation internationale de la francophonie à la construction de l'État de droit*, Thèse, Droit.
- Lafontaine F. (2014), « La compétence universelle et l'Afrique : ingérence ou complémentarité ? », *Études internationales*, 45(1), p. 129-151.
- Maison R. (2018), *Justice pénale internationale*, Paris, Presses universitaires de France (PUF).
- Majza B. (2006), « La Francophonie, acteur des relations internationales », *Annuaire français de relations internationales (AFRI)*, vol. VI.
- Martineau A.-C. (2016), « La justice pénale internationale, l'Afrique et le refoulé colonial », dans *Champ pénal/Penal field*, vol. XIII.
- Massart-Piérard F. (2007), « La Francophonie, un nouvel intervenant sur la scène internationale », *Revue internationale de politique comparée*, 2007/1 (vol. 14), p. 69-93.
- Massie J. et Morin D. (2011), « Francophonie et opérations de paix. Vers une appropriation géoculturelle », *Études internationales*, 42 (3), p. 313-336.

Mbokani J. (2013), « La Cour Pénale Internationale : une cour contre les africains ou une cour attentive à la souffrance des victimes africaines ? », *Revue québécoise de droit international*, vol. 26-2, 2013. p. 47-100.

Mégret F. (2014), « Cour pénale internationale et néocolonialisme : au-delà des évidences », *Études internationales*, 45(1).

Michel-Biessou E. (2017), *Analyse des critiques des États africains à l'encontre de la politique répressive de la CPI*, Thèse, Droit, 2017.

Mouangue-Kobila J. (2012), « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *Cahier Thucydide*, n°10.

Savado R. (2014), « Les Chambres africaines extraordinaires au sein des tribunaux sénégalais : quoi de si extra-

ordinaire ? », *Études internationales*, 45 (1), p. 105-127.

Sénat de la République française (2007), *Le Cambodge à l'entrée du 21ème siècle*, Compte rendu du déplacement d'une délégation du groupe interparlementaire d'amitié France-Cambodge et Laos dirigé par Catherine Tasca.

Vianney-Liaud M. (2015), « La reconnaissance timide de la responsabilité pénale des Khmers rouges », *Revue québécoise de droit international*, hors-série, septembre 2015, dossier « La justice pénale internationale comme projet politique et sélectif », p. 63-100.

Union africaine (2013), Session extraordinaire de la conférence de l'Union africaine du 12 octobre 2013.

ABSTRACTS

Français

Les pays de la Francophonie entretiennent avec la justice pénale internationale des rapports particulièrement ambigus. En effet, l'Organisation internationale de la Francophonie, sous l'impulsion de la France, qui détient en son sein une place historiquement importante, semble faire de la reconnaissance de cette dernière une de ses conditions d'adhésion, en l'érigeant au rang de valeur fondamentale. En cela, et alors même que cette organisation est initialement une organisation à objet linguistique et culturel, l'OIF revêt indirectement mais nécessairement une dimension politique affirmée. Ainsi, elle constitue un véhicule de promotion de la justice pénale internationale dans la politique étrangère de ses pays membres en permettant à la France de diffuser l'un des postulats fondamentaux de sa propre politique étrangère. L'utilisation d'une telle organisation, par la France, à des fins de politique étrangère n'est pas une nouveauté. Elle a en effet l'avantage de constituer une plateforme de discussion entre les chefs d'État des pays francophones adhérents sans équivalent dans le monde des organisations internationales. Pourtant, l'appartenance à la Francophonie, si elle incite formellement les pays à adhérer au Statut de Rome de 1998 instituant la Cour pénale internationale, n'emporte pas d'adhésion réelle à cet édifice juridictionnel.

La Francophonie semble constituer un vecteur ambigu d'adhésion à la justice pénale internationale caractérisé par une adhésion qui masque, en réalité, sinon une profonde aversion, à tout le moins une certaine forme de méfiance, y compris lorsqu'elle sert des objectifs de politique intérieure. À cet égard, la justice pénale internationale semble cristalliser une certaine fracture entre pays développés et en voie de développement (en particulier la relation entre la France et ses anciennes colonies), jusqu'à constituer un marqueur de la recomposition de la politique étrangère des pays francophones.

English

Countries belonging to Francophonia show ambiguous relationships with international criminal justice. Francophonia international organization, influenced by France, whose position within the institution is historically substantial, makes international criminal justice a prerequisite for adhesion. As a consequence, international criminal justice seems to be a core value of this organization. Whereas Francophonia international organization is initially a cultural organization, it is now bound to be a political one. It could indeed be considered an institutional special purpose vehicle allowing France to convey its own foreign policy towards its member States. Doing so, France tends to impose international criminal justice to Francophone countries through an international organization gathering all Head of States. However, if Francophonia membership seems to urge member countries to adhere to international criminal justice in a formal way, this does not necessarily mean that member countries actually support that justice. Formal adhesion often hides a deep reluctance towards international criminal justice, considered as a colonial institution, even now. International criminal justice thus seems to materialize a gap between Western countries and former colonies from which former third-world countries strive to adopt a new foreign policy, more independent.

INDEX

Mots-clés

Francophonie, justice pénale internationale, politique étrangère

Keywords

Francophonia, international criminal justice, foreign policy

AUTHOR

Romain Bony-Cisternes

Docteur en droit public comparé et sciences politiques, ATER en droit public à Aix-Marseille Université - Centre de recherches administratives (EA 893),

Francophonie, politique étrangère et justice pénale internationale : des rapports ambigus. Approche comparée Afrique-Asie francophone

Professeur agrégé d'économie-gestion – Ancien élève de l'École normale supérieure de Cachan.