

# **Consultation d'experts en amont de la Réunion des États Africains Parties au Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale en préparation de la Conférence d'Examen du Statut de Rome**

## **Conclusions et Recommandations**

Les 31 octobre et 1 novembre 2009, un groupe de 23 experts en justice internationale et transitionnelle et de droits de l'homme se sont réunis à Nairobi, Kenya afin de revoir l'ordre du jour de la réunion des États africains parties au Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (Rome Statute) en préparation de la Conférence d'examen et de faire des conclusions qui puissent contribuer aux délibérations. La réunion a pris comme point de référence une consultation antérieure qui a aussi eu lieu à Nairobi en juin 2009 au cours de laquelle des contributions avaient été faites pour la dernière réunion des États africains parties au Statut de Rome du mois de juillet 2009. Les participants ont été invités et ont conduit leurs délibérations en leur capacité propre. Au terme de leurs réflexions, les experts participants ont adopté les conclusions, positions et recommandations suivantes à l'intention des États africains parties à la CPI et de l'Union Africaine.

### **1. Observations Générales**

- a) Tous les acteurs doivent être conscients que la justice se fait dans un contexte politique, socio-économique et idéologique. La mise en œuvre effective de la justice internationale nécessite une base solide de soutien dans les domaines diplomatique, stratégique et politique.
- b) Le respect de l'indépendance de la CPI est essentiel pour l'efficacité de son travail. En effet, le Statut de Rome de la CPI prévoit suffisamment de mécanismes de contrôle et d'équilibre pour maintenir son intégrité et pour assurer la responsabilité des différents organes de la Cour, y compris des moyens de surveillance judiciaires et administratifs.
- c) L'examen du Statut de Rome ne doit pas mélanger les concepts et les mécanismes de la juridiction universelle avec l'institution de la CPI – bien que différentes perceptions de la réalité du contexte global dans lequel ils opèrent doivent être reconnues.
- d) En examinant le travail de la CPI et les principes et mécanismes du Statut de Rome, les États africains devraient identifier et promouvoir les moyens nécessaires pour une justice internationale plus efficace. Toute réponse à une situation spécifique ne devrait pas détourner l'objectif principal de mettre fin à l'impunité “ pour le bien des générations présentes et futures.”
- e) L'Union Africaine (UA) a toujours affirmé son engagement dans la lutte contre l'impunité en Afrique. Article 4 (h) de l'Acte Constitutive de l'UA oblige les États membres de l'UA à assurer l'existence d'institutions nationales de contrôle compétentes, indépendantes et efficaces. En plus, l'Article recommande fortement à l'UA d'établir des mesures de contrôle et de justice complémentaires à la CPI et aux cours et tribunaux régionaux grâce à une coopération et une conformité effectives. Un élément important de poids à l'égard du Statut de Rome est le fait que les États africains représentent le plus grand groupe au sein de l'Assemblée des États parties.
- f) Des mécanismes régionaux, tels que la Commission Africaine et la Cour des Droits de l'Homme et des Peuples, le Comité Africain d'Experts sur les Droits et le Bien Etre de l'Enfant et les Cours de Justice des communautés économiques régionales possèdent à la fois de fonction et de juridiction leur permettant de répondre aux atrocités de masse. Il faut donner à ces organismes les moyens nécessaires en termes de ressources et d'engagement politique pour qu'ils soient en mesure de faire leur travail. En particulier, l'habitude culturelle de la non-conformité des jugements doit être corrigée

afin de rompre avec le cycle de l'impunité en Afrique. A cet égard, la proposition d'élargir la juridiction de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ne sert qu'à promouvoir une exception africaine aux responsables des atrocités de masse. Ceci n'est ni réalisable ni nécessaire à l'heure actuelle.

g) Des acteurs institutionnels et commerciaux en Afrique ont été complices dans des atrocités de masse. Les membres de l'UA ont la responsabilité de promouvoir la réforme des concepts et des mécanismes de contrôle des atrocités de masse afin s'assurer à ce que ces entités soient amenées à rendre des comptes.

## **2. Responsabilités envers les Victimes et les Communautés victimes**

Tous les acteurs engagés dans le travail de la justice internationale, y compris les états, les institutions internationales et les acteurs et défenseurs non-étatiques ont l'obligation de respecter et de protéger la dignité et les droits des victimes, des communautés victimes, des témoins et des intermédiaires – les personnes les plus affectées par les crimes d'atrocités de masse. Les institutions internationales de justice se doivent de gagner le respect de ceux dont la participation et le soutien sont nécessaires au succès de la justice internationale.

Font partie de ces obligations les éléments suivants : le devoir d'en prendre soin, la provision de protection et d'assistance adéquates, la fourniture d'informations précises et rapides, la facilitation d'interactions de bonne foi, et le remplissage de façon diligente des responsabilités légales et d'éthiques.

## **3. Le programme « d'Addis »**

A. L'autorité du Conseil de Sécurité de l'ONU pour référer et déférer les cas de la CPI selon les articles 13 et 16 du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (Rome Statute)

i. Il est indispensable que tous les membres permanents du Conseil de Sécurité de l'ONU (UNSC) ratifient le Statut de Rome, ceci afin d'assurer la crédibilité de la justice internationale et l'exercice de leurs responsabilités

ii. Là où une institution régionale pour la paix et la sécurité a des responsabilités dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte de l'ONU, complémentaires à celles de l'UNSC en ce qui concerne les prises de décisions face à une infraction potentielle ou réelle de la paix et de la sécurité internationale (comme prévu au Chapitre VII dans le contexte des Articles 13 ou 16 du Statut de Rome), un mécanisme de consultation soutenue devrait être mis en place.

iii. Toute requête selon l'Article 16 du Statut de Rome faite à l'UNSC doit être basée sur des critères clairement articulés et la preuve incombe à celui qui est à l'origine de la requête. L'Article 16 ne doit être employé que dans des cas de nécessité exceptionnelle et après avoir pesé le pour et le contre, de savoir ce qui constitue une menace plus importante à la paix et à la sécurité internationale: continuer l'enquête ou la suspendre. Dans les circonstances appropriées, de telles décisions devraient être strictement limitées ou bien devraient viser un cas spécifique plutôt qu'une enquête entière.

B. Participation des Régions à l'examen des preuves et aux décisions à mener des poursuites de la part de la CPI, surtout dans des cas où sont impliqués des hauts fonctionnaires.

i. L'indépendance de la CPI et de ses organes est primordiale. Toute proposition ou requête pour participer à la prise de décision dans des poursuites judiciaires par un État dont les fonctionnaires sont mis en examen porte évidemment atteinte à l'indépendance essentielle de la Cour et ne sert qu'à renforcer la politisation de la Cour, ce que l'UA tente justement d'éviter. Le rôle du procureur exige une discrétion souhaitable et nécessaire, soumis à une surveillance judiciaire comme prévu par le Statut de Rome. Néanmoins, il est nécessaire de clarifier plus précisément comment doit être compris et appliqué le critère de gravité.

ii. Les Commissions de droits de l'homme, les cours et les tribunaux sont là pour décider la responsabilité de l'État dans des violations graves et des atrocités de masse, non pas la responsabilité criminelle individuelle. Les mécanismes régionaux, y compris la Commission et la Cour Africaines des Droits de l'homme et des Peuples, le Comité Africain d'Experts sur les Droits et Bien Etre de l'Enfant, et les Cours de Justice des communautés économiques régionales, peuvent soutenir la justice internationale par leur investigation et la détermination de la responsabilité de l'État dans des violations importantes des droits de l'homme et dans des atrocités de masse, ainsi qu'en assurant la protection des moyens de poursuite.

iii. Bien que la contribution des institutions régionales à la justice internationale soit reconnue de façon générale, la proposition d'étendre la juridiction de la Cour Africaine des Droits de l'homme et des Peuples pour inclure les crimes internationaux se heurte à des obstacles d'ordre légale et pratique insurmontables. Ceux-ci comprendraient: un remaniement couteux des instruments et des institutions du système régional des droits de l'homme en Afrique; la création d'un système régional de coopération et de respect des poursuites judiciaires, de leur mise en application et des condamnations, et un engagement massif envers les institutions régionales des droits de l'homme en termes de ressources financières et diplomatiques à une échelle que les États africains n'ont pas été prêts à faire ( ni en mesure de faire) jusqu'à présent .

iv. Si, malgré les points mentionnés ci-dessus, les États membres de l'UA choisissent de procéder à l'élargissement de la juridiction de la Cour Africaine des Droits de l'homme et des Peuples, tout examen devrait comprendre au moins trois critères distincts:

a. Le but et l'obligation d'assurer la responsabilité pour des crimes graves d'atrocité de masse ne doivent pas être compromis.

b. la compatibilité avec les objets et résolutions de la Charte de l'ONU et de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine doit être respecté en ce qui concerne l'obligation d'assurer la fin de l'impunité pour des crimes d'atrocité de masse.

c. la création d'une exception africaine au régime universel de responsabilité internationale pour des crimes d'atrocité de masse, perçue ou réelle, doit être évitée.

*C. La Clarification de l'immunité des fonctionnaires des parties non-étatiques devant la CPI, y compris les implications de l'application des articles 27 et 98 du Statut de Rome.*

i. L'Article 27 du Statut de Rome confirme l'évolution de la loi internationale et prévoit qu'il ne peut y avoir d'immunité de la juridiction pour des crimes internationaux pour qui que ce soit. Un chef d'État en exercice peut donc être mis en examen, identifié comme responsable pour un crime, et arrêté par un tribunal international.

ii. L'Article 98 du Statut de Rome soulève, par contre, un conflit d'intérêt potentiel – mais limité dans le temps - entre d'une part l'identification et la poursuite de la responsabilité criminelle d'un chef d'État en exercice sous le Statut de Rome et d'autre part la loi des relations diplomatiques en ce qui concerne l'immunité diplomatiques d'un chef d'État en exercice. La loi des relations diplomatiques empêche un pays d'arrêter un chef d'État d'un pays dont il reconnaît le gouvernement. Ce conflit temporaire peut être résolu par certains moyens, entre autres:

a. La renonciation ou la suppression de l'immunité par les institutions de l'État en question.

b. La création d'une exception explicite et doctrinale par les États parties au Statut de Rome en ce qui concerne l'immunité diplomatique d'un chef d'État en exercice.

- c. la mise en place d'un processus de non-reconnaissance du gouvernement d'un chef d'État qui est sous mandat d'arrêt de la CPI. L'immunité ne s'appliquerait donc pas.
- d. Le soutien du pouvoir populaire à travers, par exemple, les décisions parlementaires ou d'autres moyens constitutionnels de suppression de l'immunité d'un chef d'État. Le soutien également d'élections libres, justes et démocratiques.
- iii. La justice démocratique et socio-économique est complémentaire à la justice internationale. A cet égard, le soutien **pour** la ratification de la Charte Africaine pour la Démocratie, les Élections et la Bonne Gouvernance par les États africains doit être renforcé.

D. Lignes directrices et code de conduite pour le procureur de la CPI, en particulier en ce qui concerne son autorité à mettre en place des enquêtes de **sa** propre initiative.

- i. Le rôle du procureur exige une discrétion nécessaire et souhaitable, soumis a une surveillance judiciaire comme prévu par le Statut de Rome. Le Bureau du procureur doit rester dépolitisé pour la crédibilité de la CPI et de la justice internationale. Des mécanismes existent dans le Statut de Rome pour assurer la responsabilité, y compris des moyens professionnels, administratifs et judiciaires. Les Chambres ont démontré dans plusieurs cas de jugement que les organes judiciaires de la CPI font un travail de surveillance consciencieux de la conduite de la procuration.
- ii. Il est important que l'UA et la CPI maintiennent des moyens de communications et d'échanges ouverts même pendant les périodes de relations difficiles. A cet égard, l'accord de coopération UA -CPI et les projets de création d'un bureau de liaison de la CPI avec l'UA devraient se terminer rapidement.