

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Telephone: +251 11 551 7700 Fax: +251 11 5 517 844
Website: www.au.int

SC17522 – 72/29/15

CONSEIL EXÉCUTIF

Vingt-neuvième session ordinaire

10-15 juillet 2016

Kigali (RWANDA)

EX.CL/987(XXIX)

Original : anglais

**RAPPORT D'ÉTAPE DE LA COMMISSION SUR LA MISE EN ŒUVRE
DES DÉCISIONS DE LA CONFÉRENCE DE L'UNION AFRICAINE SUR
LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE**

I. INTRODUCTION

1. La vingt-sixième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) les 30 et 31 janvier 2016 a procédé à l'examen du Bilan fait par la Commission de la mise en œuvre des décisions antérieures relatives à la Cour pénale internationale. La Conférence a subséquemment adopté la décision *Assembly/AU/Dec.590 (XXVI)* dont les dispositifs pertinents sont les suivants :

- i) [... DEMANDE] au doyen général et aux doyens régionaux à Addis-Abeba (Éthiopie) d'entreprendre de toute urgence des consultations en vue de soumettre la liste de leurs représentants respectifs devant siéger au Bureau [du Comité ministériel à composition non limitée] ;
- ii) [DONNE MANDAT] au Comité des représentants permanents (COREP) d'approuver et d'allouer les ressources adéquates à la Commission, par le truchement du Bureau du conseiller juridique, pour soutenir le travail du Comité ministériel à composition non limitée, en vue d'explorer toutes les options politiques, juridiques et stratégiques pour aborder les préoccupations de l'UA devant les Nations Unies, la CPI et la Cour internationale de Justice (ICJ) ;
- iii) [RÉITÈRE] sa décision antérieure *Assembly/AU/Dec.547 (XXIV)* sur le rapport d'étape de la Commission sur la mise en œuvre des décisions antérieures relatives à la Cour pénale internationale (CPI) adoptées par la vingt-quatrième session ordinaire de la Conférence tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) en janvier 2015 et en particulier le paragraphe 17 (d), lequel demande à la CPI d'arrêter ou de suspendre les poursuites engagées contre le Vice-président William Samoei Ruto du Kenya jusqu'à l'examen de préoccupations et des propositions d'amendements au Statut de Rome de la CPI formulées par l'Afrique;
- iv) [...] INVITE le Conseil de sécurité des Nations Unies à retirer le renvoi de l'affaire du Soudan ;
- v) [DEMANDE] au Conseil de paix et de sécurité (CPS) de procéder à l'examen du projet de plan d'action de la CPI sur les stratégies d'arrestation qui fait actuellement l'objet d'une étude par la CPI et de formuler des recommandations idoines y afférentes à la prochaine session ordinaire de la Conférence, par l'intermédiaire du Conseil exécutif, en juillet 2016, afin de permettre l'adoption d'une position africaine commune sur la question ;
- vi) Le Comité ministériel à composition non limitée [doit] passer en revue l'interprétation de la CPI de son mandat en vertu des dispositions de l'article 93 du Statut de Rome, lesquelles dispositions permettent à la Cour de contraindre les États Parties à astreindre les témoins réticents à déposer devant la CPI, en vue de rejeter *intégralement* toute contrainte imposée à un témoin et d'en informer, en conséquence, la CPI et la prochaine AEP ;

- vii) Le mandat du Comité ministériel à composition non limitée [doit] consister, notamment, en l'élaboration urgente d'une stratégie globale qui prenne en compte le retrait collectif de la CPI devant servir de boussole d'orientation pour les prochaines mesures à adopter par les États membres de l'UA qui sont également Parties au Statut de Rome, et cette stratégie doit être soumise à une session extraordinaire du Conseil exécutif habilité à prendre une telle décision ;
- viii) La Commission, par le truchement de la Mission de l'UA à Bruxelles (Belgique), servira de secrétariat du Comité ministériel à composition non limitée et fournira un appui institutionnel au Groupe africain à La Haye (Pays-Bas) afin d'assurer la coordination efficace de ses activités.

2. Le présent rapport a été élaboré en vertu de la Décision de la Conférence susmentionnée en vue d'informer les organes décisionnaires de l'UA de l'évolution de situation depuis l'adoption de ladite Décision.

II. LES ACTIVITÉS DU COMITÉ OUVERT DES MINISTRES DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

A. RÉUNION AU NIVEAU DES MINISTRES

3. Sous la présidence de S.E. *Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus*, ministre des Affaires étrangères de la République fédérale démocratique d'Éthiopie, le *Comité des ministres des Affaires étrangères à composition non limitée* sur la Cour Pénale internationale (« *Le Comité ministériel ouvert* ») s'est réuni une fois au niveau des ministres le 11 avril 2016 au cours de la période considérée. La session a été précédée d'une réunion du Comité [au niveau des ambassadeurs] le 8 avril 2016 dont le but principal était de préparer la réunion des ministres.

4. Au cours de la réunion, les ministres ont examiné les questions soulevées lors du dernier Sommet de l'UA en janvier 2016 [*Assembly/AU/Dec.590 (XXVI)*], lesquelles questions ont requis une mise en œuvre de ce qui suit :

- i) l'élargissement de la composition du Bureau;
- ii) une visite de travail au Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) ;
- iii) l'élaboration d'une stratégie globale de pourparlers avec le CSNU y compris la stratégie de retrait collectif de la Cour Pénale Internationale ; et
- iv) le projet de stratégie d'arrestation de la CPI.

5. Les résultats des délibérations étaient les suivants :

- i) **En ce qui concerne l'élargissement de la composition du Bureau** : le Bureau a été élargi et reconstitué comme suit : *L'Éthiopie (Présidence) ; L'Algérie (Nord) ; le Burundi (Centre) ; le Nigéria (Ouest) ; L'Afrique du Sud (Sud) ; et l'Ouganda (Est)*.

- ii) **En ce qui concerne la visite de travail au Conseil de Sécurité des Nations Unies** : Sous réserve de l'élaboration de la stratégie globale à employer pour les pourparlers avec le CSNU et de l'état de préparation du Comité, les dates proposées pour la visite de travail étaient initialement du 10 au 12 mai 2016. Les ministres sont convenus que la Mission permanente de l'Égypte auprès de l'UA (l'Égypte assumant la présidence du CSNU pour le mois de mai 2016) en collaboration avec la Commission faciliteraient l'inscription de la visite de travail à l'ordre du jour du CSNU pour le mois de mai 2016. Il a été également convenu que chaque délégation sera composée de ministres des Affaires étrangères et n'a point besoin d'être constitué de ministres de la Justice et/ou des procureurs généraux.
- iii) **En ce qui concerne l'élaboration d'une stratégie globale de pourparlers avec le CSNU y compris la stratégie de retrait collectif de la Cour Pénale Internationale** : Les ministres ont décidé que la stratégie globale doit être élaborée dans les meilleurs délais par la Commission, laquelle stratégie doit tenir compte de ce qui suit :
- a. pour que les États africains Parties s'abstiennent de se retirer de la CPI, l'organisation doit subir des réformes y compris les amendements au Statut de Rome qui ont été proposés par l'Union africaine et les États africains Parties ;
 - b. ces réformes comprennent, notamment, des amendements à l'article 27 – Défaut de pertinence de la qualité officielle, ii) Les dispositions préambulaires du Statut de Rome qui doivent tenir compte de la complémentarité des institutions judiciaires régionales, iii) L'article 16 sur le sursis à enquêter ou à poursuivre, et v) l'article 70 – Atteinte à l'administration de la justice. Les réformes doivent en outre tenir compte de la réduction des pouvoirs du Procureur ;
 - c. une appropriation de la justice pénale internationale au niveau continental ainsi qu'au niveau des pays s'avère indispensable par le renforcement des systèmes judiciaires nationaux ;
 - d. dans le cadre des pourparlers avec le CSNU, il doit être explicitement stipulé qu'aucun renvoi d'une situation sur le continent ne doit être effectué sans qu'elle n'ait été d'abord soumise à la Conférence de l'Union pour sa décision ;
 - e. l'élaboration d'une stratégie robuste pour accélérer la ratification du Protocole de Malabo qui élargit la compétence de la Cour africaine de Justice et des droits de l'homme et des peuples pour y inclure la compétence en matière de crimes internationaux ;
 - f. les calendriers pour le retrait doivent être clairement établis dans la stratégie de retrait en tenant compte de la lenteur probable des réformes à la CPI.

- iv) **En ce qui concerne le projet de stratégie d'arrestation de la CPI :** Conformément à la décision de la Conférence [Assemblée/AU/Dec.590 (XXVI) de janvier 2016], et en vertu de la nécessité pour l'UA d'adopter une position commune sur le projet de stratégies d'arrestation de la CPI, les ministres ont demandé à la Commission de poursuivre les démarches nécessaires en vue l'inscription du projet de stratégie d'arrestation de la CPI à l'ordre du jour du CPS par le truchement du Département Paix et Sécurité.

6. Les membres du Comité ministériel ouvert ont également délibéré de deux (2) questions supplémentaires qui ont été portées à la connaissance des ministres. La première se rapportait à l'amendement provisoire de l'article 165 du Règlement de procédure et de preuve de la CPI et la deuxième était liée aux allégations de corruption impliquant la présidente de la CPI, la juge Silvia Fernandez De Gurmendi et certaines organisations non gouvernementales.

i) Amendement provisoire de l'article 165 du Règlement de procédure et de preuve de la CPI

7. Sous ce point de l'ordre du jour, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international de la République du Kenya, S.E. (Amb.) Amina C. Mohammed a porté à l'attention du Comité des juges de la Cour pénale internationale (CPI), à l'occasion de leur 34^e session plénière, l'amendement provisoire de l'article 165 du Règlement de la procédure et de preuve, pour qu'il soit tenu compte des fonctions respectives de la Chambre préliminaire et de la Chambre de première instance, y compris la confirmation des chefs d'accusation et du procès, à être exercées par un juge au lieu d'une chambre de trois juges.

8. Cet amendement provisoire a été adopté par les juges conformément à l'article 51 (3) du Statut de Rome qui permet à une majorité des deux tiers des juges d'élaborer des règles provisoires dans des cas urgents où le Règlement ne prévoit pas une situation spécifique devant la cour. Les juges ont estimé que la pénurie actuelle des services juridiques et la lourde charge de travail de la Cour lors des procès ont conduit à adopter indispensablement les amendements en question de façon provisoire.

9. Le ministre a relevé que les amendements apportés par les juges doivent être rejetés lors de la prochaine AEP, étant donné que la réduction du nombre de juges à un (1) aggravera les préjudices, est susceptible d'être exploité pour contourner des droits fondamentaux consacrés dans le Statut de Rome et de supprimer la possibilité d'exercice le mécanisme de contrôles mutuels et de contrepoids sous forme d'opinion dissidente. Elle a étayé sa remarque en affirmant qu'il n'y avait aucune urgence en mesure de justifier l'amendement provisoire adopté par les juges conformément aux dispositions du Statut de Rome. Dans sa conclusion, Amb. Mohamed a porté à la connaissance du Comité que le Kenya a expédié une lettre au président de l'AEP, S.E. M. Sidiki Kaba mettant en exergue les mêmes arguments.

10. Les ministres ont exprimé leur soutien vis-à-vis de la position du Kenya et sont convenus que les États africains Parties soutiennent la proposition de rejeter l'amendement provisoire à l'article 165 du Règlement de procédure et de preuve lors de la prochaine AEP en novembre 2016.

ii) Allégations de la corruption impliquant la présidente de la Cour, la juge Silvia Fernandez De Gurmendi et certaines organisations non gouvernementales

11. Sous ce point de l'ordre du jour, le ministre des Affaires étrangères de la République du Soudan, S.E. M. Ibrahim Ghandour, a informé le Comité d'une allégation de corruption en rapport à des présumés transferts colossaux de fonds impliquant certaines organisations non gouvernementales mêlées dans la crise au Darfour ainsi que la présidente de la CPI, la juge Silvia Fernandez De Gurmendi pendant qu'elle exerçait toujours ses fonctions au Bureau du Procureur.

12. L'honorable ministre a conclu ses observations en faisant distribuer les documents portant les allégations en question. À l'issue des délibérations, les ministres ont conclu que les documents contenaient des allégations de grand poids donnant lieu à une investigation approfondie et doivent, par conséquent, être soumis à la prochaine AEP ainsi qu'aux entités compétentes au sein de la CPI.

B. RÉUNION DU BUREAU AU NIVEAU DES AMBASSADEURS

13. À l'instigation du président du Comité ministériel ouvert, S.E. Tedros Adhanom, une réunion au niveau des ambassadeurs a été convoquée le 31 mai 2016 pour préparer la visite de travail à New York, étant donné la nouvelle date du 9 juin 2016 proposée par le CSNU pour ladite visite dudit Comité ministériel.

14. Au cours de la réunion, les ambassadeurs se sont accordés sur un projet de programme de travail du Bureau à New York, ont apporté des contributions au projet de Note d'orientation/Document de stratégie et ont délibéré sur les différents formats que les discussions avec le Conseil de sécurité des Nations Unies doivent revêtir.

15. Aux fins de s'assurer de l'efficacité de la visite des ministres à New York et de garantir la tenue de consultations élargies pour élargir les pourparlers sur toutes les questions pertinentes, les ambassadeurs ont proposé que des rencontres se tiennent entre les parties prenantes suivantes et les ministres lors de leur visite à New York : le Groupe africain ; le groupe A3 (les trois (3) membres actuels non permanents africains , à savoir l'Angola, l'Égypte et le Sénégal); le secrétaire général de l'ONU ; les Représentants permanents des membres du Bureau ainsi que les deux membres intéressés ; le président de l'Assemblée générale des Nations Unies ; les Amis de l'Afrique au CSNU, y compris la Chine, la Russie, l'Ukraine, l'Uruguay et le Venezuela, ainsi que le Procureur de la CPI.

16. Cependant, la visite de travail à New York a été derechef ajournée en raison du nombre insuffisant de confirmations de la part des ministres des Affaires étrangères du Bureau.

C. RÉUNION ENTRE LE COMITÉ MINISTÉRIEL OUVERT ET LE CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES

17. Au moment de l'élaboration du Rapport d'étape, la réunion entre le Comité ministériel ouvert et le CSNU ne pouvait avoir lieu aux dates proposées, en raison du nombre insuffisant de confirmations de la part des ministres. En revanche, il a été proposé de remettre la consultation à une date ultérieure.

III. LE POINT CONCERNANT LA DEMANDE DE L'UNION AFRICAINE DE DÉPOSER UN MÉMOIRE D'AMICUS CURIAE RELATIF AUX AMENDEMENTS DE L'ARTICLE 68 EN VERTU DE L'ARTICLE 103 DU RÈGLEMENT DE PROCÉDURE ET DE PREUVE LORS DE LA 12^E AEP

18. Dans le dernier Rapport d'étape de la Commission, la Conférence a été informée que, conformément à sa décision [Assembly/AU/Dec.586 (XXV) de juillet 2015], le Bureau du Conseiller juridique par le truchement d'un avocat-conseil externe engagé à cette fin, a déposé un mémoire d'*amicus curiae* en vertu de l'article 103 (1) devant la Chambre d'appel de la CPI « dans le but de soumettre à la Cour tout matériau pertinent issu des négociations sur l'article 68 du *Règlement de procédure et de preuve* (RPP) à l'occasion de la 12^e session de l'Assemblée des États Parties (AEP) en novembre 2013.

19. La demande a été déposée conformément à l'appel du Vice-président William Samoei Ruto et de M. Joshua Arap Sang contre la décision de la Chambre préliminaire accordant la *requête du Procureur d'admettre des dépositions antérieures consignées de témoins* qui n'étaient plus disponibles, qui avaient depuis rétracté lesdites dépositions ou qui avaient témoigné devant la Cour qu'ils avaient fait des déclarations mensongères ou qu'ils avaient suivi des consignes concernant ce qu'ils ont affirmé dans leurs déclarations écrites consignées.

20. Le 12 octobre 2015, la Chambre d'appel a accédé à la demande de la Commission de l'Union africaine (« Union africaine ») de déposer un mémoire d'*amicus curiae* ; ce qui a été fait le 19 octobre 2015. Le 12 février 2016, la Chambre d'appel a statué en faveur des personnes accusées en mettant en relief le fait que l'article 68 ne pouvait s'appliquer en l'espèce. La Chambre d'appel a relevé que l'application de cet article a eu un impact négatif sur la posture générale du Vice-président Ruto et de celle de M. Sang et, en conséquence, a soutenu que la Chambre de première instance a appliqué l'article 68 amendé du Règlement de façon rétroactive au détriment des accusés.

IV. BILAN DE LA SITUATION AU KENYA : L'AFFAIRE WILLIAM SAMOEI RUTO ET JOSHUA ARAP SANG

21. Le 5 avril 2016, la Chambre de première instance V (A) de la Cour pénale internationale a décidé, à la majorité, le juge Olga Herrera Carbucciona dissident, que l'affaire contre le Vice-président William Samoei Ruto et M. Joshua Arap Sang soit classée. Cette décision, n'étant nullement un acquittement, en revanche, n'empêche point l'engagement de nouvelles poursuites à l'avenir devant la CPI ou devant une juridiction nationale.

22. La Chambre a également procédé à l'examen les conclusions divergentes du Procureur et du Représentant juridique des Victimes et a reçu d'autres conclusions lors des audiences. Sur la base des éléments de preuve et des moyens soumis à la Chambre, le juge président Chile Eboe-Osuji et le juge Robert Fremr, en tant que la majorité, sont convenus que les chefs d'inculpation doivent être annulés et que les accusés doivent être déchargés. Ils ont avancé des raisons séparées pour justifier cette décision.

23. La majorité de la Chambre, ayant conclu que les plaignants n'ont pas fourni des éléments de preuve suffisants sur la base desquels une Chambre de première instance raisonnable pourrait condamner les accusés, a également conclu qu'un jugement d'acquittement n'était pas l'issue appropriée, mais qu'il s'agissait seulement d'une annulation des chefs d'accusation et de la décharge des accusés. La majorité a également convenu qu'il n'existe aucune raison de requalifier les chefs d'accusation.

V. EXAMEN DU PROJET DE STRATÉGIES D'ARRESTATION DE LA CPI PAR LE CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DE L'UA

24. Conformément à la décision Assembly/AU/Dec.590 d'Assemblée (XXVI), le Conseil de paix et de sécurité (« CPS » ou le « Conseil »), lors de sa 606^e session tenue le 20 juin 2016 au siège de l'UA, a procédé à l'examen du projet de plan d'action de la CPI sur les stratégies d'arrestation en vue de formuler des recommandations idoines à la prochaine session ordinaire de la Conférence par l'intermédiaire du Conseil exécutif en juillet 2016 à Kigali (Rwanda).

25. À l'issue de la présentation du projet de plan d'action de la CPI sur les stratégies d'arrestation par le Conseiller juridique de l'UA, la plupart des membres du Conseil ont réitéré les préoccupations de l'UA vis-à-vis des activités de la CPI en Afrique, lesquelles ont fait l'objet de diverses décisions de la Conférence et sont convenus, selon l'avis général, que l'UA doit s'inscrire en faux contre l'insertion d'une disposition dans les termes de référence des missions de maintien de la paix de l'ONU visant la prestation d'assistance dans l'exécution des mandats d'arrêt de la CPI, car une telle intervention aura une incidence sur la neutralité et l'impartialité des missions de maintien de la paix de l'ONU et sapera la capacité des États membres des Nations Unies à fournir des troupes aux opérations de maintien de la paix de l'ONU.

26. À l'issue des délibérations, le CPS a émis les recommandations suivantes pour examen par la Conférence par l'intermédiaire du Conseil exécutif :

- i) d'enjoindre aux États africains Parties au Statut de Rome de veiller, lors de l'adoption du projet de plan d'action de la CPI sur les stratégies d'arrestation, à ce qu'il ne figure aucune disposition dont la formulation requiert le Conseil de sécurité de l'ONU (CSNU) de donner mandat aux missions de maintien de la paix de l'ONU de procéder à l'exécution des mandats d'arrêt de la CPI en Afrique; et

- ii) de donner mandat au Comité ministériel ouvert d'inscrire cette question à l'ordre du jour de ses discussions avec le CSNU, l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome ainsi qu'avec d'autres parties prenantes au sujet des préoccupations de l'UA vis-à-vis des activités de la CPI en Afrique.

VI. RECOMMANDATIONS

27. La Commission voudrait proposer pour examen par la Conférence les recommandations suivantes :

- R1. *de réitérer l'engagement de l'Union africaine et de ses États membres à lutter contre l'impunité conformément à l'Acte constitutif ;*
- R2. *de réitérer ses décisions antérieures adoptées relatives à la CPI ;*
- R3. *de réitérer ses décisions antérieures sur la suspension des poursuites contre le Président Omar Al Bashir du Soudan et d'inviter le CSNU à retirer le renvoi de l'affaire du Soudan ;*
- R4. *de prendre note de la décision de la Chambre de première instance de la CPI d'arrêter les poursuites contre le Vice- président du Kenya en raison de l'insuffisance des éléments de preuves fournis par le Procureur;*
- R5. *de réitérer son invitation à tous les États membres de l'UA à signer et à ratifier, dans les meilleurs délais, le Protocole relatif aux amendements au Protocole de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme et des peuples adoptés à Malabo (Guinée équatoriale) le 27 juin 2014 ;*
- R6. *de réitérer sa décision sur la nécessité pour tous les États membres de se conformer aux Décisions de la Conférence relatives aux mandats d'arrêt lancés par la CPI contre le Président Bashir du Soudan conformément à l'article 23 (2) de l'Acte constitutif et en vertu des dispositions de l'article 98 du Statut de Rome de la CPI ;*
- R7. de demander aux États africains Partie à la CPI de rejeter l'amendement provisoire à l'article 165 du Règlement de procédure et de preuve lors de la prochaine AEP en novembre 2016;
- R9. *de demander aux États africains Parties au Statut de Rome de veiller, lors de l'examen et de l'adoption du projet de plan d'action de la CPI sur des stratégies d'arrestation, à ce qu'il ne figure aucune disposition dont la formulation requiert le CSNU de donner mandat aux missions de maintien de la paix de l'ONU de procéder à l'exécution des mandats d'arrêt de la CPI en Afrique;*
- R.10. *de donner en outre mandat au Comité ministériel ouvert sur la CPI de s'assurer que, dans le cadre de ses pourparlers avec le CSNU, l'Assemblée des États Parties au statut de Rome ainsi qu'avec d'autres parties*

prenantes au sujet des préoccupations de l'UA vis-à-vis des activités de la CPI en Afrique, les États membres de l'UA s'inscrivent en faux contre l'insertion d'un énoncé requérant le CSNU de donner mandat aux missions de maintien de la paix de l'ONU de procéder à l'exécution des mandats d'arrêt de la CPI en Afrique ;

- R12. de réitérer la nécessité pour le Comité ministériel ouvert de tenir une rencontre avec le CSNU pour délibérer sur toutes les questions qui ont été à maintes reprises soulevées par l'Union africaine ;*
- R11. de demander à la Commission de soumettre un rapport au Conseil exécutif sur la mise en œuvre de cette décision à sa prochaine session en janvier 2017.*

2016

Progress report of the commission on the implementation of the decisions of the assembly of the African union on the international criminal court

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/2935>

Downloaded from African Union Common Repository