

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia

P. O. Box 3243

Telephone: 5517 700

Fax: 5517844

Website: www.Africa-union.org

CONFERENCE DE L'UNION AFRICAINE

Quatorzième session ordinaire

31 janvier – 2 février 2010

Addis-Abeba (Ethiopie)

Assembly/AU/8 (XIV)

**RAPPORT DE LA REUNION MINISTERIELLE SUR LE STATUT DE ROME
DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE (CPI)**

[Assembly/AU/Dec.245 (XIII)]

INTRODUCTION AU RAPPORT DE LA REUNION MINISTERIELLE SUR LE STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE (CPI)

1. Conformément à la Décision Assembly/AU/Dec.245 (XIII), la réunion préparatoire ministérielle sur le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) s'est tenue le 6 novembre 2009 à Addis-Abeba (Ethiopie) en vue de préparer la Conférence d'examen des Etats parties, prévue à Kampala (Ouganda) en mai/juin 2010. La réunion était ouverte aux autres Etats membres, en vertu de la décision de la Conférence précitée.
2. Ont participé à la réunion vingt-six (26) des trente (30) Etats africains parties au Statut de Rome, à savoir, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Tchad, Congo, République démocratique du Congo, Djibouti, Gabon, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Maurice, Namibie, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Tanzanie, Ouganda et Zambie. Les Etats non parties suivants ont aussi participé à la réunion : Algérie, Angola, Cameroun, Côte d'Ivoire, Égypte, Guinée équatoriale, Éthiopie, Jamahiriya arabe libyenne, Mauritanie, Mozambique, République arabe sahraouie démocratique, Soudan, Swaziland, Tunisie et Zimbabwe.
3. La Commission avait préparé et présenté une note d'orientation pour la réunion, qui a examiné en profondeur les questions identifiées par la Conférence dans sa Decision Assembly /AU/Dec.245 (XIII). Les questions examinées dans la note d'orientation comprenaient l'élaboration de lignes directrices pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire, le pouvoir du Conseil de sécurité des Nations Unies de référer les cas à la CPI, le pouvoir du Conseil de sécurité des Nations Unies de renvoyer des cas dans une période d'un (1) an, les immunités des fonctionnaires ressortissants d'Etats non parties au Statut de Rome, ainsi que d'autres domaines de préoccupation pour les Etats africains, dont les propositions relatives au crime d'agression.
4. A la suite des discussions et délibérations, la réunion a adopté des recommandations contenues dans le rapport ci-joint, à soumettre à l'attention de la Conférence de l'Union par l'intermédiaire du Conseil exécutif.
5. Le rapport de la réunion ministériel et un rapport de la Commission sur la suite donnée à l'Assemblée des Etats parties du Tribunal pénal international qui s'est tenue en novembre 2009 à la Haye sont joints en annexe.

Annexe I : Rapport de la réunion ministérielle

Annexe II: Rapport de la Commission sur les conclusions des travaux de la huitième session de l'Assemblée des Etats parties du Statut de Rome du Tribunal pénal international, qui s'est tenue du 16 au 26 novembre 2009, à la Haye.

Assembly/AU/8 (XIV)
Annexe 1

**RAPPORT DE LA DEUXIEME REUNION MINISTERIELLE SUR LE STATUT
DE ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE (CPI)**

6 novembre 2009
Addis-Abeba, Ethiopie

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia

P. O. Box 3243

Telephone: 5517 700

Fax: 5517844

Website: www.Africa-union.org

Réunion ministérielle sur le Statut de Rome de la CPI

6 novembre 2009

Addis-Abeba (Ethiopie)

Min/ICC/Legal/Rpt. (II)
Original: anglais

**RAPPORT DE LA DEUXIEME REUNION MINISTERIELLE SUR LE STATUT
DE ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE (CPI)**

6 novembre 2009
Addis-Abeba (Ethiopie)

RAPPORT DE LA DEUXIEME REUNION MINISTERIELLE SUR LE STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE (CPI)

I. INTRODUCTION

1. Conformément à la Décision Assembly/AU/Dec.245 (XIII), la réunion ministérielle préparatoire sur le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) s'est tenue le 6 novembre 2009 à Addis-Abeba (Ethiopie) en vue de préparer la Conférence d'examen des Etats parties prévue à Kampala (Ouganda) en mai/juin 2010.

II. PARTICIPATION

2. Les Etats membres suivants ont participé à la réunion :

Etats parties: Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Tchad, Congo, République démocratique du Congo, Djibouti, Gabon, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Maurice, Namibie, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Tanzanie, Ouganda et Zambie.

Etats non parties: Algérie, Angola, Cameroun, Côte d'Ivoire, Égypte, Guinée équatoriale, Éthiopie, Jamahiriya arabe libyenne, Mauritanie, Mozambique, République arabe sahraouie démocratique, Soudan, Swaziland, Tunisie et Zimbabwe.

III. OUVERTURE DE LA REUNION

(a) Allocution d'ouverture du président de la réunion

3. Le Président de la réunion, M. Nel Andries, Vice-ministre de la Justice et du Développement constitutionnel de la République d'Afrique du Sud, s'est déclaré honoré que la délégation sud africaine ait été choisie pour présider la réunion. Il a remercié la Commission de l'Union africaine pour le travail préparatoire effectué et pour l'élaboration de la note d'orientation, qui a énormément facilité les travaux de la réunion d'experts. Il a, en outre, rendu hommage aux experts qui ont collaboré dans un esprit de collégialité pour adopter des recommandations convenues par consensus à soumettre à la réunion ministérielle, pour examen.

4. Il a rappelé aux participants que la réunion antérieure des Etats africains parties au Statut de Rome, qui s'était tenue en juin 2009, avait accordé une large place aux questions à examiner en préparation de la Conférence d'examen prévue à Kampala (Ouganda) en mai/juin 2010.

5. Il a recommandé à la réunion de se laisser guider par les principes fondamentaux de l'Union, qui exigent que tous les Etats membres s'engagent fermement à lutter contre l'impunité sous toutes ses formes, et par les idéaux de l'Union, à savoir, la promotion de la paix, la protection des droits de l'homme et des peuples et le respect de l'Etat de

droit. Il a souligné que les recommandations à adopter devraient renforcer la CPI dans sa position de faire justice aux victimes des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et de génocide. Il a réitéré l'engagement de l'Union à mettre fin à l'impunité sur le continent et à respecter le caractère sacré de la vie humaine.

(b) Allocution d'ouverture du Vice-président de la Commission

6. Dans son allocution d'ouverture, le Vice-président de la Commission, au nom du Président de la Commission, a souhaité à tous les ministres et à toutes les délégations, la bienvenue, au siège de l'Union à Addis-Abeba. Il les a remerciés d'avoir trouvé le temps de participer à la réunion convoquée conformément à une décision de la Conférence de l'Union africaine adoptée à Syrte (Libye) en juillet 2009, demandant la convocation d'une réunion des Etats africains parties au Statut de Rome mais ouverte aux autres Etats membres en vue de la préparation de la Conférence d'examen prévue à Kampala en mai/juin 2010.

7. Le Vice-président a rappelé à la réunion les questions que la Conférence leur a demandé d'examiner. Le Vice-président a fait remarquer que la réunion offrait aux Etats africains parties l'occasion d'effectuer une évaluation du Statut de Rome de la CPI et de soumettre des propositions d'amendements. Il a demandé aux participants de convenir de la manière dont les propositions seraient soumises à l'Assemblée des Etats parties prévue du 18 au 26 novembre 2009, étant donné que l'Union africaine n'est pas partie au Statut de Rome. Il a souligné l'importance d'inscrire les propositions à l'ordre du jour de l'Assemblée des Etats parties et, par la suite, à l'ordre du jour de la Conférence d'examen à Kampala.

8. Le Vice-président a rappelé les décisions pertinentes adoptées par les organes de l'Union africaine sur la question. Il a mentionné en particulier les décisions adoptées par le Conseil de paix et de sécurité au niveau ministériel en juillet et en septembre 2008 et entérinées par la Conférence de l'Union en février et en juillet 2009. Il a rappelé à la réunion les difficultés et les problèmes auxquels l'Union africaine est confrontée quant aux poursuites engagées par la CPI à l'encontre du Président du Soudan et à la requête de l'Union africaine soumise par la suite au Conseil de sécurité des Nations Unies pour surseoir aux poursuites pour une année en vertu de l'Article 16 du Statut de Rome. Toutefois, a-t-il indiqué, le Conseil de sécurité des Nations Unies n'avait pas encore réagi à la requête et en avait simplement pris note.

9. En conclusion, le Vice-président de la Commission a exprimé l'espoir qu'à l'issue de la réunion, l'engagement et la détermination fermes de l'Afrique à lutter contre l'impunité et à promouvoir la démocratie, l'Etat de droit et la bonne gouvernance tels qu'ils sont consacrés dans l'Acte constitutif seront renforcés davantage.

IV. ELECTION DU BUREAU

10. A l'issue des consultations, la réunion a élu le Bureau suivant :

- Président : Afrique du Sud (M. Nel Andries)
- 1er Vice-président : Nigeria (M. Michael Andoakaa)

- 2^{ème} Vice-président : Burundi (M. Isaïe Ntirizoshira)
- Rapporteur : Tanzanie (Dr Maundi Mohammed)

V. **EXAMEN ET ADOPTION DU PROJET D'ORDRE DU JOUR**

11. La réunion a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Ouverture de la réunion
 - Mots de bienvenue, Allocution d'ouverture du Président de la Commission de l'Union africaine (ou son représentant)
2. Election du Bureau
3. Examen et adoption du projet d'ordre du jour
4. Organisation des travaux
5. Présentation des recommandations de la réunion des experts
6. Adoption des recommandations
7. Questions diverses
8. Clôture de la réunion

VI. **ORGANISATION DES TRAVAUX**

12. La réunion a adopté l'horaire suivant :

- Matinée : 10h00 – 13h00
- Après-midi : 14h30 – 18h00.

VII. **EXAMEN DU RAPPORT ET DES RECOMMANDATIONS DE LA REUNION DES EXPERTS**

13. Après examen du rapport des experts et des recommandations contenues, la réunion ministérielle a adopté ce qui suit :

R.1. QUESTIONS DE PROCEDURE: LIGNES DIRECTRICES POUR L'EXERCICE DU POUVOIR DISCRETIONNAIRE PAR LE PROCUREUR DE LA CPI

Il est demandé au Bureau du Procureur de revoir les Règlements de 2009 et le Document d'orientation de 2007 concernant les lignes directrices et le code de conduite relatifs au pouvoir de poursuivre en y incluant les facteurs relatifs à la promotion de la paix et de les soumettre à l'Assemblée des Etats parties en vue d'assurer davantage de responsabilités.

R.2: RENVOI DE CAS DEVANT LA CPI : ARTICLE 13 DU STATUT DE ROME

L'article 13 du Statut de Rome accordant au Conseil de sécurité des Nations unies le pouvoir de renvoyer des affaires devant la CPI devrait être conservé tel quel, compte tenu du fait qu'il est l'organe responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales et a le pouvoir de créer des tribunaux ad hoc.

R.3: RENVOI DE CAS : ARTICLE 16 DU STATUT DE ROME

L'article 16 du Statut de Rome accordant au Conseil de sécurité de l'ONU le pouvoir de renvoyer des cas dans une période d'un (1) an devrait être modifié pour permettre à l'Assemblée générale des Nations Unies d'exercer un tel pouvoir conformément à la Résolution 377 (V) 1950 de l'Assemblée générale des Nations unies, connue sous le nom « L'union pour le maintien de la paix » dans les cas où le Conseil de sécurité ne réussirait pas à prendre une décision dans un délai imparti, comme reflété en Annexe A.

R.4: IMMUNITÉ DES FONCTIONNAIRES RESSORTISSANT D'ÉTATS NON PARTIES AU STATUT DE ROME : RELATION ENTRE L'ARTICLE 27 ET L'ARTICLE 98

Les articles 27 et 98 du Statut de Rome devraient être examinés par l'Assemblée des États parties sous le point de l'ordre du jour « Évaluation de la situation » afin de déterminer leur portée et leur champ d'application, notamment eu égard aux États non parties. À cet égard, il est nécessaire de clarifier si oui ou non les immunités dont bénéficient les fonctionnaires des États non parties en vertu du droit international ont été retirées du Statut de Rome.

R.5 Les États devraient recourir aux dispositions de l'article 119 du Statut de Rome et à la Règle 195 des Règles de procédure et de preuve de la CPI pour régler les litiges relatifs à l'application des articles 27 et 98 du Statut de Rome.

R.6: AUTRES DOMAINES DE PRÉOCCUPATION POUR LES ÉTATS AFRICAINS : PROPOSITIONS PORTANT SUR LE CRIME D'AGRESSION

Les préoccupations exprimées quant au crime d'agression doivent être examinées par l'Assemblée des États parties. À cet égard, le Conseil de sécurité ne devrait pas être investi du pouvoir exclusif de trancher sur la question de savoir si une agression a été commise ou non, avant que la Cour pénale internationale n'ait exercé sa compétence eu égard au crime d'agression. En cas de crime d'agression, il faudrait envisager de conférer également à d'autres organes compétents des Nations Unies (ONU), tels que la Cour internationale de justice (CIJ), ou l'Assemblée générale de l'ONU, le pouvoir de trancher eu égard à l'acte d'agression.

R7: PROCEDURE DE SOUMISSION DES RECOMMANDATIONS DE LA REUNION A L'ASSEMBLEE DES ETATS PARTIES

14. La réunion a identifié trois types de recommandations:
 - i. La recommandation 3, qui pourrait entraîner un amendement de l'Article 16 du Statut ;

- ii. La Recommandation 1, qui nécessite une résolution de l'Assemblée des États parties demandant l'examen des lignes directrices relatives au pouvoir discrétionnaire et leur soumission à l'Assemblée des États parties ;
- iii. Les Recommandations 2, 4, 5 et 6 qui pourraient être traitées par l'Assemblée des États parties.

15. En ce qui concerne la soumission du texte d'un amendement au Secrétaire général des Nations Unies et d'autres recommandations à l'Assemblée des États parties tel qu'identifié dans la Recommandation 3, la réunion a recommandé que les États membres du Bureau de la Conférence des ministres, à savoir, l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Burundi et la Tanzanie, devraient parrainer l'amendement. Il a aussi été recommandé aux autres États africains parties au Statut de Rome de co-parrainer l'amendement et d'indiquer leur intention à la Commission de l'UA au plus tard le 11 novembre 2009. Le Bureau coordonnera la transmission des différentes propositions.

16. Quant aux recommandations 2, 4, 5 et 6, la réunion a recommandé qu'elles soient présentées à la prochaine Assemblée des États parties prévue en novembre 2009 à La Haye (Pays-Bas). Par ailleurs, le Groupe africain doit mener des consultations avec les autres groupements régionaux dans le but de parvenir à un consensus sur les recommandations susmentionnées.

VII. ADOPTION DU RAPPORT ET DES RECOMMANDATIONS

17. La réunion a adopté son rapport et les recommandations y contenues avec les amendements.

VIII. QUESTIONS DIVERSES

18. Aucune question n'a été soulevée sous ce point.

XI. CLOTURE DE LA REUNION

19. Dans son allocution de clôture, le président a remercié toutes les délégations pour leur contribution et pour l'esprit de coopération qui a permis à la réunion d'atteindre son objectif. Il leur a également souhaité un bon retour dans leurs pays respectifs.

Annexe A

PROPOSITION D'AMENDEMENT DE L'ARTICLE 16 DU STATUT DE ROME

Article 16

Sursis à enquêter et à poursuivre

- (i) Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées en vertu du présent Statut pendant les douze (12) mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions.
- (ii) Un Etat ayant compétence sur une situation devant la Cour peut demander au Conseil de sécurité des Nations Unies de déférer un cas devant la Cour en vertu de l'alinéa (i) ci-dessus.
- (iii) Au cas où le Conseil de sécurité des Nations Unies ne prend aucune décision sur la requête soumise par l'Etat concerné dans les six (6) mois suivant la requête, la partie requérante peut demander à l'Assemblée générale des Nations Unies d'assumer les responsabilités du Conseil de sécurité en vertu du paragraphe 1 de la Résolution 377(v) de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Assembly/AU/8 (XIV)
Annexe 2

**NOTE D'ORIENTATION SUR LA REUNION E MINISTERIELLE
PREPARATOIR SUR LE STATUT DE ROME DE LA
COUR PENALE INTERNATIONALE (CPI)**

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P.O. Box 3243 Telephone : +251-115-517 700 Fax : +251-115517844
website : www.africa-union.org

**REUNION DES ETATS AFRICAINS PARTIES
AU STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE
INTERNATIONALE
3-6 NOVEMBRE 2009
ADDIS ABABA (ETHIOPIE)**

**MinICC/Legal/2 (II)
Original: anglais**

DISTRIBUTION RESTREINTE

**NOTE D'ORIENTATION POUR LA REUNION MINISTERIELLE PREPARATOIRE DES
ETATS AFRICAINS PARTIES AU STATUT DE ROME PORTANT CREATION DE LA
COUR PÉNALE INTERNATIONALE (CPI)**

INTRODUCTION

1. La réunion préparatoire des Etats africains parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998), mais ouvert à d'autres États membres est convoquée conformément à la décision Assembly/AU/Déc.245 (XIII) de la Conférence de l'Union africaine adoptée à sa 13^{ème} Session ordinaire tenue en Juillet 2009 à Syrte, (Libye). En vertu de cette décision, la Conférence a *décidé notamment ce qui suit*:

" à la Commission de convoquer une réunion préparatoire des pays africains parties au niveau des experts et des ministres (Affaires étrangères et Justice), mais ouvert à d'autres États membres à la fin de l'année 2009 pour préparer la Conférence d'examen des États parties prévue à Kampala,(Ouganda) en Mai 2010, et examiner entre autres, les questions suivantes:

- i) L'Article 13 du Statut de Rome donnant pouvoir au Conseil de sécurité des Nations Unies de référer des cas à la Cour pénale internationale (CPI);
- ii) L'Article 16 au Statut de Rome donnant pouvoir au Conseil de sécurité des Nations Unies de référer les cas pour un (1) an;
- iii) Les Procédures de la Cour Pénale Internationale;
- iv) Précisions sur les immunités dont jouissent les dirigeants dont les États ne sont pas parties au Statut ;
- v) Analyse comparative des implications de l'application pratique des articles 27 et 98 du Statut de Rome;
- vi) Possibilité d'obtenir des contributions régionales au processus d'évaluation des preuves recueillies et de déterminer s'il faut ou non poursuivre les actions en justice, notamment contre les hauts responsables de l'Etat, et
- vii) Tout autre domaine de préoccupation pour les États africains parties.

2. Cette «note d'orientation» a été préparée pour servir de document de travail; faire l'historique de la question et procéder à une analyse plus approfondie des questions identifiées par la Conférence pour être examinées à la prochaine réunion. Le but de cette réunion n'est pas de remettre en question le consensus obtenu à différents niveaux de négociation et à laquelle ont participé les membres africains du Bureau de l'Assemblée des États Parties. En effet, l'Union africaine et ses États membres, sollicitent évidemment, la coopération des autres Etats non-Africains parties au Statut de Rome pour s'assurer que leurs propositions seront favorablement examinées et traitées par la huitième session de l'Assemblée des États parties et examinées par la Conférence d'évaluation en Mai-Juin 2010.

*La Commission se félicite de la contribution du Prof Dapo Akande, Professeur de Droit à l'Université d'Oxford, à la préparation de ce document.

HISTORIQUE

3. La Cour pénale internationale (CPI) a été créée par un traité multilatéral - le Statut de Rome de la Cour pénale internationale – qui a été adopté par une conférence diplomatique en 1998 et qui est entré en vigueur en Juillet 2002. La CPI est une institution judiciaire indépendante. Contrairement aux tribunaux pénaux internationaux ad hoc créés par le Conseil de sécurité des Nations Unies (le Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda), la CPI n'est pas un organe de l'Organisation des Nations Unies même si elle a un accord de coopération avec l'ONU. En Octobre 2009, il y avait 110 États parties au Statut de Rome dont 30 États africains faisant ainsi de l'Afrique le plus grand groupe régional d'États parties. Les États africains parties au Statut de Rome sont les suivants: Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, République centrafricaine, Tchad, Congo, République démocratique du Congo, Comores, Djibouti, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Maurice, Namibie, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Tanzanie, Ouganda et Zambie.

Examen du Statut de la Cour

4. L'article 123 du Statut de la CPI stipule que, sept ans après l'entrée en vigueur du Statut, le Secrétaire général des Nations Unies doit convoquer une Conférence d'évaluation pour examiner tout amendement à apporter au Statut. Etant donné que le Statut est entré en vigueur en Juillet 2002, une conférence d'évaluation doit se tenir après Juillet 2009. En Novembre 2008, l'Assemblée des États parties à la CPI a décidé que la Conférence d'évaluation aura lieu à Kampala, Ouganda en 2010.¹ Les dates de la Conférence d'évaluation ont été fixées (31 Mai - 11 Juin 2010) et le projet d'ordre du jour et de règlement intérieur de la Conférence ont été publiés.²

5. La Conférence d'évaluation permettra pour la première fois aux États parties au Statut de la CPI d'évaluer le travail de la Cour et d'examiner les amendements au Statut de la Cour. L'Assemblée des États Parties a également décidé que, outre l'examen des amendements au Statut, la Conférence d'évaluation devrait être l'occasion d'évaluer la situation de la justice pénale internationale.³ Ce qui signifie que la Conférence donnera l'occasion aux États d'examiner non seulement le fonctionnement pratique de la CPI mais aussi les dispositions de son Statut. La Conférence sera également l'occasion d'examiner, *entre autres*, la manière dont la CPI s'inscrit dans le contexte plus élargi de la justice pénale internationale et comment elle se rapporte à d'autres tribunaux pénaux internationaux et d'autres mécanismes pour réaliser la justice de transition. En effet, il faudrait également saisir cette occasion pour examiner les objectifs et buts de la justice

¹ CC-ASP/7/Res.2 « Lieu de la Conférence d'évaluation »

² Voir http://www.icc-pi.int/Menus/ASP/ASP+Events/ASP*calendrier+2010/Evaluation+.htm

³ 3 ICC-ASP/7/Res.3

pénale internationale et la manière dont l'application de la justice et des responsabilités devraient se rapporter à l'objectif tout aussi important de l'instauration de la paix.

6. Certains points de l'ordre du jour de la Conférence d'évaluation 2010 sont prescrits par le Statut de la CPI ainsi que par des décisions prises au moment de l'adoption des Statuts de Rome. L'Article 123 du Statut stipule que cette évaluation peut inclure entre autres "la liste des crimes figurant à l'article 5 des Statuts." La Résolution ICC-ASP/1/Res.1 et la résolution F de l'Acte final de la Conférence de Rome, stipule que la Conférence d'évaluation devra inclure une disposition relative au crime d'agression dans le Statut de Rome. Par conséquent, l'une des questions les plus importantes à examiner à la conférence d'évaluation de 2010 concernera les propositions relatives aux crimes d'agression.

7. L'Article 5 du Statut de Rome prévoit des dispositions relatives aux crimes et qui relèvent de la compétence de la CPI. En vertu de cette disposition, la Cour a compétence *rationne materiae* sur les crimes suivants: (a) crime de génocide; (b) crimes contre l'humanité; (c) crimes de guerre (commis dans des conflits armés internationaux et non internationaux) et (d) crimes d'agression. Toutefois, en vertu de l'article 5 (2) du Statut de Rome, la Cour est actuellement dans l'impossibilité de connaître des crimes d'agression et ne pourra s'en saisir qu'après qu'un accord aura été conclu sur (i) la définition de ce crime et (ii) les conditions dans lesquelles la Cour pourra exercer sa compétence en ce qui concerne ce crime. C'est pour cette raison que la Conférence d'évaluation tentera d'amender le statut afin de définir le crime d'agression et de fixer les conditions dans lesquelles la Cour pourra reconnaître de ce crime d'agression. Des propositions pour adopter une disposition sur l'agression ont été élaborées par un groupe de travail spécial (de l'Assemblée des États parties) sur le crime d'agression. Ce Groupe de travail spécial a conclu ses travaux en Février 2009 et ses propositions seront examinées par la Conférence d'évaluation.

8. Une autre question figurant à l'ordre du jour⁴ de la Conférence d'évaluation concerne l'examen de l'article 124 du Statut qui traite de questions de transition. En effet, l'article 124 du Statut permet à un État de déclarer, quand il devient partie au Statut de la CPI, que s'il accepte la compétence de la Cour en général, il n'accepte pas pour une période de sept ans la compétence de la Cour, sur les questions relatives aux crimes de guerre commis par ses ressortissants ou sur son territoire. L'article 124 stipule que les dispositions de cet article seront réexaminées à la première Conférence d'évaluation.

9. Le projet d'ordre du jour de la Conférence d'évaluation permet également d'examiner les propositions sur d'autres amendements au Statut de la CPI. L'Assemblée des États Parties a décidé que toute proposition d'amendement aux statuts, doit d'abord être examinées à la huitième session de l'Assemblée avant d'être soumise à la Conférence d'évaluation. La huitième session de l'Assemblée des États

⁴ Voir <http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP+Events/ASP+Calendar+2010/Review+Conference.htm>

Parties se tiendra du 18 au 26 novembre 2009 à La Haye. Toutefois, le Bureau de l'Assemblée des États Parties a suggéré le 30 Septembre 2009 comme date limite de soumission officielle des propositions pour amender le Statut. En outre, le délai proposé a été communiqué aux États Parties par le Président de l'Assemblée des États parties dans une lettre datée du 15 Septembre et sur le site Web de la CPI. Au 30 Septembre 2009, des propositions officielles d'amendement du Statut de Rome ont été présentées par cinq États parties, à savoir la Belgique, le Mexique, les Pays-Bas, la Norvège et Trinité-et-Tobago. En outre, des propositions relatives aux crimes d'agression ont été soumises par le Liechtenstein en tant qu'ancien président du groupe de travail spécial.

10. En ce qui concerne la Date limite du 30 Septembre 2009, pour la soumission des propositions d'amendements, le Bureau a rappelé lors de sa 13e réunion, qu'il retenait cette date, pour la bonne marche et la transparence de la préparation de la Conférence d'évaluation. Cependant, tout en gardant à l'esprit les dispositions de l'article 121 du Statut de Rome, la date limite du 30 Septembre n'est pas légale mais c'est pour permettre tout simplement d'assurer un processus progressif et transparent pour la Conférence d'évaluation. En outre, c'est l'Assemblée des États Parties, à sa huitième session, qui décidera des amendements à apporter lors de sa Conférence d'évaluation. Les Etats africains parties au Statut de Rome doivent donc rechercher la coopération des autres États parties non africains afin de s'assurer que les propositions de la prochaine réunion sont examinées par la huitième session de l'Assemblée et ensuite par la Conférence d'évaluation en Mai-Juin 2010. Les membres africains du Bureau et le groupe de travail à New York pourraient jouer un rôle important dans cette procédure.

11. Par conséquent, une communication officielle a été faite aux cinq (5) Etats africains membres du Bureau afin d'examiner, dès que possible, cette question avec les autres membres du Bureau de l'Assemblée des États parties à la CPI, et de s'assurer que les propositions faites par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement sont incluses dans l'ordre du jour provisoire de la huitième session de l'Assemblée des États Parties, conformément à l'Article 13 du Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties au Statut de la CPI.

Questions de procédure: Directives pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire du procureur de la CPI

12. Il a été constaté avec préoccupation que l'intervention de la CPI dans les conflits africains pourrait porter atteinte aux tentatives visant à mettre fin aux conflits ou à assurer la paix. La question sur ce plan est de savoir si la quête pour la paix et la justice sont toujours complémentaires et si l'application de la justice sous forme de procès criminel devrait peut-être passer au second plan lorsque cette poursuite, empiète sur les futures négociations de paix ou celles en cours. S'agissant de la question générale de savoir comment concilier la paix et la justice, il convient de garder à l'esprit que les Etats africains ont estimé que l'un ne pouvait nécessairement pas l'emporter sur l'autre ou que les deux ne peuvent pas être réconciliés. De l'avis général en Afrique, on reconnaît que l'impunité pour les crimes internationaux ne devrait pas être tolérée. Ce point de vue, est énoncé dans l'article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine, a été réaffirmé par les organes de l'Union à plusieurs reprises. En outre, la ratification généralisée du Statut de la CPI par les pays africains est une expression supplémentaire du fait qu'il devrait y avoir poursuites chaque fois que des crimes graves de portée internationale seraient commis. Tout récemment, le Groupe de travail de l'Union africaine sur le Darfour a déclaré que: «cela va de soi que les objectifs de paix, de justice et de réconciliation au Darfour sont intimement liés, interdépendants et également souhaitables. Ce qui signifie que même si les négociations de paix ont lieu, des mesures doivent être prises pour enquêter sur les crimes graves qui ont été commis au Darfour, et prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher que de nouveaux crimes ne soient commis.»⁵

13. Toutefois, il est néanmoins clair que les décisions prises par le Procureur de la CPI en ce qui concerne les conflits en cours peuvent avoir une influence sur les perspectives de réalisation de la paix. C'est parce que l'inculpation des principaux dirigeants qui sont les mieux placés pour assurer la paix peut avoir l'effet de dissuader les dirigeants de poursuivre cette option. Egalement les actions de la CPI en ce qui concerne les conflits passés où les sociétés sont en transition peuvent avoir une influence sur les perspectives de parvenir à la réconciliation dans ces sociétés. Cela est particulièrement vrai dans les cas où la société elle-même peut vouloir mettre en œuvre d'autres moyens de justice, par exemple, la justice réparatrice, plutôt que la justice rétributive.

14. Etant donné que les décisions en matière de poursuites de la CPI peuvent avoir un impact important sur les pays où la CPI mène des enquêtes et à l'égard desquelles les poursuites sont engagées (ou pas), il y a des questions légitimes quant à l'opportunité ou pas de ces décisions capitales qui doivent être dévolues au seul procureur international qui n'est pas directement responsable devant le pays en question.

⁵ Voir Rapport du Panel <http://www.sudantribune.com/spip.php?article32880>

15. Il existe certains mécanismes dans le Statut de la CPI pour s'assurer que les décisions du Procureur ne sont pas sans limite et qu'elles sont soumises à certaines contraintes. Les plus importantes de ces contraintes sont: (i) les clauses relatives à la complémentarité qui signifie que les poursuites de la CPI sont irrecevables dans les cas où les poursuites nationales crédibles ou les enquêtes ont lieu, (ii) les dispositions soumettant les pouvoirs proprio motu du procureur à la surveillance de la Chambre d'instruction.

16. Malgré ces contraintes, le Procureur de la CPI conserve un pouvoir discrétionnaire important pour décider de l'opportunité d'engager des enquêtes ou des poursuites. Toutefois, ce n'est pas par hasard que ce pouvoir discrétionnaire de poursuivre dans le Statut de la CPI existe. Il a été intentionnellement stipulé dans le Statut de Rome dans le cadre de l'indépendance du Procureur. Lors des négociations du Statut, des Etats ont estimé que la Cour ne devrait pas être officiellement subordonnée aux institutions politiques, car ce serait aller à l'encontre de l'objectif de la CPI d'empêcher l'impunité. C'est pourquoi le Procureur a reçu le pouvoir d'agir de sa propre initiative (proprio motu). Cette indépendance du Procureur doit, en règle générale, être considérée comme une évolution opportune, car elle permet à la CPI de réaliser ses objectifs. Bien que le Procureur soit et doive être sous l'autorité suprême des Etats partie au Statut, il est également important que le Procureur se sente libre d'agir de manière indépendante et ne se sente pas tenu de suivre les opinions d'un Etat donné, ou des Etats ou d'une organisation donnée. Par ailleurs, l'indépendance du Procureur est conforme aux meilleures pratiques du droit national et est essentielle pour assurer la mise en œuvre de la justice et l'Etat de droit car elle assure que les procureurs sont en mesure de porter des accusations libres de tout contrôle politique.

17. Bien que l'indépendance des procureurs doive être préservée, des mesures peuvent néanmoins être prises pour promouvoir la responsabilité du procureur de la CPI et veiller à la légitimité de la décision du Procureur d'ouvrir une enquête ou d'engager des poursuites (ou en effet de la décision de ne pas d'ouvrir une enquête ou d'engager des poursuites). En particulier, un moyen utile de promouvoir la responsabilité du procureur est de soumettre les décisions du Procureur à des normes qui sont décidées ex ante et qui sont annoncés publiquement.⁶ L'existence des normes doit aider le procureur à prendre des décisions relatives à la présentation des accusations car elles aideraient à guider l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuite. Des normes et directives qui existaient avant contribueraient également à promouvoir la légitimité des décisions prises par le Procureur. En outre, l'existence de directives de la poursuite est la norme au niveau national dans les pays.⁷

⁶ Pour des appels relatives à la formulation des lignes directrices d'engager des poursuites voir, Danner, "Enhancing the Legitimacy of Accountability of Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court", [2003] 97 *American Journal of International Law* 510; McDonald & Haveman, "Prosecutorial Discretion – Some Thoughts on 'Objectifying' the Exercise of Prosecutorial Discretion by the Prosecutor of the ICC", http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/library/organs/otp/mcdonald_haveman.pdf; Nsereko, "Prosecutorial Discretion before National Courts and International Tribunals", [2005] 3 *Journal of International Criminal Justice* 124;

⁷ Voir les exemples cités par Danner, note en bas de page précédente, p 541.

18. Le Bureau du Procureur de la CPI a déjà pris certaines mesures en vue de la promulgation des normes qui guideront le Procureur. En avril 2009, le Bureau du Procureur a publié le *Règlement du Bureau du Procureur*.⁸ Ces règles doivent guider la manière dont le bureau doit mener ses activités. Toutefois, il existe des raisons pour lesquelles ces règles ne satisfont pas la demande de lignes directrices figurant ci-dessus. Tout d'abord, ces règles ne couvrent pas entièrement les préoccupations qui ont été identifiées ci-dessus. En particulier, bien que le règlement porte dans une certaine mesure sur les décisions relatives aux enquêtes et à la décision de porter des accusations, il ne prévoit pas de normes à appliquer ou des facteurs à prendre en considération à l'égard de la principale décision d'enquêter ou de porter accusation. Par exemple, la règle 29 ne fournit aucun détail sur la manière dont le Procureur devra interpréter les facteurs relatifs à la gravité du crime au moment de décider s'il faut ou non engager des poursuites, ni ne définit les facteurs à prendre en compte pour décider s'il existe une base raisonnable de poursuivre la procédure. En vertu de l'article 53 (2) (c) du Statut, le Procureur peut décider qu'il n'y a pas de fondement suffisant pour engager des poursuites parce que "une poursuite n'est pas dans l'intérêt de la justice compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, et de l'âge ou de l'infirmité de l'auteur présumé et son rôle dans le crime présumé ». La règle 31 du Règlement 2009 qui porte sur la décision de ne pas poursuivre dans l'intérêt de la justice ne définit pas la manière dont le procureur prendra une décision selon laquelle une décision de ne pas poursuivre est dans l'intérêt de la justice. Il convient de noter que le Bureau du Procureur a publié un document d'orientation en Septembre 2007, exposant sa conception de la notion d'intérêt de la justice.⁹ Il n'est pas clair pourquoi cette compréhension n'est pas reflétée dans le document de 2009, mais il semblerait logique que tous les facteurs relatifs au pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ne doivent pas se trouver dans un seul ensemble de directives.

19. La deuxième raison pour laquelle les règlements du Procureur ne satisfont pas la demande de lignes directrices énoncées plus haut est que ces normes doivent être déterminées par ou au moins approuvées par les gouvernements. C'est parce que les gouvernements ont la responsabilité première d'assurer le bien-être de leurs sociétés. Selon la législation nationale, les directives relatives aux poursuites sont souvent établies par les procureurs eux-mêmes. C'est généralement parce qu'ils ont l'expertise nécessaire pour prendre des décisions quant aux normes à appliquer dans les décisions de poursuite. Toutefois, les décisions à prendre pour les poursuites internationales sont très différentes de celles concernant les poursuites pour des crimes nationaux. Les procureurs internationaux sont souvent confrontés aux décisions qui ont un impact non seulement sur les individus mais aussi sur des sociétés entières, que ce soit celles en conflit ou en transition. Bien qu'il soit probablement approprié pour le procureur de prendre ces décisions indépendamment des considérations politiques et des acteurs politiques, les normes à utiliser doivent être celles qui ont une certaine légitimité en ce

⁸ ICC-BD/05-01-09, <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/FFF97111-ECD6-40B5-9CDA-792BCBE1E695/280253/ICCBD050109ENG.pdf>

⁹ *Policy Paper on the Interests of Justice*, available at <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/772C95C9-F54D-4321-BF09-73422BB23528/143640/ICCOTPIInterestsOfJustice.pdf>

sens qu'elles sont approuvées par les responsables des parties qui seraient éventuellement concernées, c'est-à-dire par les gouvernements.

20. Par exemple, les décisions pour savoir si les poursuites serviraient l'intérêt de la justice sont d'une importance capitale pour les Etats. Dans le document de 2007 sur l'intérêt de la justice, le Procureur a souligné que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de ne pas poursuivre, au motif que l'enquête ou les poursuites ne serviraient pas l'intérêt de la justice, doit être exceptionnel. Il a également déclaré qu'il y a une différence entre l'intérêt de la paix et l'intérêt de la justice, indiquant que le Procureur ne prendrait pas en compte l'intérêt de la paix dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de s'abstenir d'engager des poursuites. Les Etats africains pourraient demander une révision de cette politique en matière de poursuites, pour encourager le procureur à prendre en compte une notion plus large de l'intérêt de la justice.

21. Les mesures pouvant être prises pour influencer l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites pourraient, inclure les options suivantes:

- (i) une révision du Statut de la Cour. Cette révision peut comprendre l'ajout d'autres facteurs que le Procureur doit examiner dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de ne pas enquêter ou poursuivre dans l'intérêt de la justice en vertu de l'article 53, du Statut, ou
- (ii) la promulgation par l'Assemblée des Etats parties de directives que le Procureur doit prendre en compte dans l'exercice de ces fonctions. Ces directives ne doivent pas faire partie du Statut, mais d'un ensemble de principes que le Procureur est tenu de prendre en considération dans les décisions concernant l'enquête ou l'engagement de la poursuite. Selon cette option, l'Assemblée des Etats Parties pourrait s'appuyer sur le règlement élaboré par le Procureur en 2009, et qui fournit des détails en ce qui concerne les décisions d'inculper devant être prises par le Procureur. En outre, l'Assemblée, dans la rédaction des directives, pourrait également examiner le document d'orientation du Procureur relatif à l'intérêt de la justice. Il faudrait chercher à savoir s'il existe un ensemble plus vaste de circonstances dans lesquelles une enquête ou des poursuites ne seraient pas dans l'intérêt de la justice.
- (iii) La révision par le Procureur du règlement de 2009 et du document d'orientation de 2007. Selon cette option, il appartiendra au Procureur de réviser son propre règlement et le document d'orientation, mais cela devrait venir des Etats parties, en réaction à la politique qu'il applique.

22. L'option iii (révision par le Procureur du règlement et du document d'orientation) ne remplit pas les conditions énoncées ci-dessus selon lesquelles les lignes directrices relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de poursuivre au niveau international

doivent être approuvées par les gouvernements. Elle n'est donc pas la meilleure option. Seules les options (i) et (ii) remplissent ces conditions. Cependant, il y a des problèmes avec l'option(ii) amendement du Statut, ce qui donne à penser que la préférence doit être donnée à l'option (iii) promulgation par l'Assemblée des Etats Parties d'un ensemble de lignes directrices. Un problème majeur, à ce niveau est la barre placée très haut par le Statut pour l'entrée en vigueur des amendements au Statut de Rome. Tout amendement qui vise à introduire un ensemble de facteurs dont le procureur doit tenir compte pour décider (ou pas) d'enquêter ou d'engager des poursuites, doit remplir les conditions énoncées à l'article 121 ou 122 du Statut. Outre les dispositions concernant la définition de crimes relevant de la compétence de la Cour, les articles 121 et 122 exigent un nombre extrêmement élevé de ratifications ou d'acceptations des amendements avant que de tels amendements entrent en vigueur. Aux termes de l'article 121 (4), les amendements aux dispositions (autres que celles définissant les crimes relevant de la compétence de la Cour et à des dispositions autres que certaines dispositions spécifiques énumérées à l'art. 122) "entrent en vigueur pour tous les Etats Parties un an après que les instruments de ratification ou d'acceptation ont été déposés ... par sept huitièmes d'entre eux." Il s'agit-là d'une barre placée très haut et d'une condition qui peut ne pas être remplie pour établir une première série de lignes directrices.

23. Une autre raison pour ne pas recommander l'option (ii) amendement du Statut est que les lignes directrices pour le procureur doivent être assez souples en ce sens qu'il doit y avoir la possibilité de la modifier à la lumière de l'expérience de la CPI. Vu que l'amendement à la Cour est extrêmement difficile, il est probable que toutes lignes directrices introduites par amendement contiendront des questions importantes susceptibles d'être examinées.

24. Pour ces raisons, il est suggéré que l'Assemblée des Etats Parties devrait adopter le processus d'arrêter une série de lignes directrices relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de poursuite. Au titre de l'article 112 du Statut, chaque Etat Partie dispose d'un représentant à l'Assemblée et les Etats qui ont signé mais n'ont pas ratifié le Statut peuvent y siéger en qualité d'observateurs. Les décisions de l'Assemblée sur les questions de fond sont prises à la majorité des deux tiers [Art 112(7) (a)]. L'adoption d'une série de lignes directrices relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de poursuite relève de la compétence de l'Assemblée. Au titre de l'Article 112 (2), l'Assemblée «donne à la Présidence, au Procureur et au Greffier des orientations générales pour l'administration de la Cour » et « s'acquitte de toute autre fonction compatible avec les dispositions du présent Statut et du Règlement de procédure et de preuve ».

RÔLE DU CONSEIL DE SECURITE DANS LES ACTIVITES DE LA CPI : ARTICLES 13 ET 16 DU STATUT DE ROME

25. Conformément au Statut de Rome, la CPI peut exercer sa compétence de trois manières. Au titre de l'article 13, la Cour exerce sa compétence à l'égard de crimes visés par le Statut si : (a) une situation dans laquelle ces crimes paraissent avoir été

commis est déférée au Procureur par un Etat Partie ; (b) une situation dans laquelle des crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; ou (c) le Procureur ouvre une enquête de sa propre initiative.

26. Dans le cas où une enquête ou une poursuite est engagée en raison d'un renvoi par un Etat Partie ou d'une initiative du Procureur, les crimes dont il s'agit doivent avoir été commis soit par un ressortissant d'un Etat Partie ou sur le territoire d'un Etat Partie [Art. 12(2)] ou alternativement par un ressortissant ou sur le territoire d'un Etat qui a accepté la compétence de la Cour.

27. Dans le cas d'une situation déférée par le Conseil de sécurité, ladite situation peut n'avoir aucun rapport avec des crimes commis par le ressortissant ou sur le territoire d'un Etat partie (ou d'un Etat qui aura autrement accepté la compétence de la CPI). Le renvoi par le Conseil de sécurité, en vertu de la Résolution 1593 (2005), de la situation concernant le Darfour (Soudan) à la CPI en constitue un exemple probant. Le Soudan n'est pas un Etat Partie à la CPI mais la CPI exerce la compétence d'enquêter et de poursuivre à l'égard de cette situation en vertu de l'Article [13 & 12(2)] du Statut.

28. La légitimité et la pertinence des renvois à la CPI par le Conseil de sécurité ont été mises en doute du fait que le Conseil de sécurité est habilité à donner compétence à la CPI pour des situations concernant les tiers, permettant ainsi à la CPI d'exercer sa compétence sur des ressortissants ou même des dirigeants d'Etats non parties. Toutefois, il importe de rappeler que même en l'absence d'un renvoi par le Conseil de sécurité, la CPI peut être habilitée à exercer sa compétence à l'égard de nationaux et de fonctionnaires d'Etats tiers dans certaines circonstances. Il en est ainsi parce que la compétence de la CPI repose sur le fait que les crimes faisant l'objet de poursuite ont été commis *soit* par les ressortissants *soit* sur le territoire d'un Etat Partie [Art. 12 (2)]. Dans le cas où les crimes ont été commis sur le territoire d'un Etat Partie, il n'est pas requis de prouver que les crimes ont été commis par un ressortissant d'un Etat Partie. Dans de tels cas, il se peut que les crimes aient bel et bien été commis par un ressortissant ou un fonctionnaire d'un Etat tiers et qu'ils tombent sous la compétence de la Cour. Il existe de sérieuses raisons, de principes et d'exemples suffisants de pratiques qui suggèrent la légalité et la légitimité de la méthode qui consiste à imposer la compétence sur les ressortissants d'Etats tiers¹⁰. La raison la plus importante suggérant la légalité de l'exercice de compétence sur les ressortissants d'un Etat tiers réside dans le fait que les Etats Parties sont généralement habilités à traiter des crimes qui ont lieu sur leur territoire respectif et qu'ils sont en mesure de déléguer cette tâche à un tribunal international.

29. Il existe des raisons également valables quant à l'exercice d'une telle compétence sur les ressortissants d'Etats tiers dans le cas de crimes n'ayant pas été commis sur le territoire d'un Etat Partie mais qui ont été référés à la CPI par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il est

¹⁰ Voir Akande, «La compétence de la Cour pénale internationale sur les ressortissants d'Etats tiers : bases juridiques et limites », (2003) 1 *Journal de la Justice pénale internationale* 618

généralement acquis que le Conseil de sécurité est habilité, dans l'exercice de son mandat qui consiste à maintenir la paix et la sécurité internationales, à mettre en place un tribunal pénal international capable de poursuivre les ressortissants d'Etats même sans le consentement direct desdits Etats à l'égard de la création dudit tribunal. Le Conseil de sécurité a exercé cette compétence non contestée dans au moins trois cas, à savoir : la mise en place du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ; la mise en place du Tribunal pénal international pour le Rwanda ; et la mise en place du Tribunal spécial pour le Liban. Cette situation est préoccupante dans la mesure où certains membres du Conseil de sécurité ne sont pas des Etats Parties au Statut de Rome de la CPI mais ont toutefois été dotés de certains pouvoirs vis-à-vis la CPI.

30. Le renvoi de cas à la CPI, au titre de l'Article 13, par le Conseil de sécurité n'est qu'une alternative à la création par le Conseil de sécurité d'un tribunal international dans le but d'initier des poursuites. Cela signifie que là où le Statut de Rome ne prévoit pas de procédure de renvoi à la CPI par le Conseil de sécurité, il n'est pas ni ne peut être empêché au Conseil de sécurité d'initier des poursuites sous les auspices d'un tribunal spécial. En effet, il est permis de soutenir que l'éventualité de renvois à la CPI par le Conseil de sécurité est préférable à la situation antérieure au Statut de Rome et hors dudit Statut, puisqu'en procédant à de tels renvois, le Conseil de sécurité est appelé à fonctionner dans le cadre du Statut. Cela signifie que les crimes ont déjà été définis et que la procédure à suivre est déjà connue. Dans le cas de la création de tribunaux spéciaux, toutes ces questions seraient résolues par le Conseil de sécurité.

31. Par ailleurs, il convient d'encourager pour d'autres raisons le Conseil de sécurité fonctionnant à travers un tribunal permanent au lieu d'un tribunal spécial. En premier lieu, l'éventualité d'un tribunal permanent comme la CPI exerçant sa compétence est davantage dissuasive et mieux capable d'empêcher que des crimes internationaux ne soient commis. Ensuite, il est probable que le fonctionnement d'un tribunal permanent soit moins onéreux que celui d'un tribunal spécial mis en place pour un but précis.

32. Pour les raisons précitées, il conviendrait que les Etats africains Parties examinent la recommandation à faire à cet égard, se rappelant que même si un tel pouvoir de renvoi était enlevé du Conseil de sécurité, cette mesure n'empêcherait ni ne pourrait empêcher le Conseil de sécurité de mettre en place un autre tribunal pour enquêter et poursuivre les crimes en question. Toutefois, il conviendrait également que les Etats Parties abordent la question de savoir si seul le Conseil de sécurité devrait exercer ce pouvoir ou si un tel pouvoir peut en outre être exercé par un autre organisme.

33. Des préoccupations ont également été exprimées concernant le pouvoir du Conseil de sécurité de surseoir à une enquête ou à des poursuites. L'Article 16 du Statut de Rome autorise le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies de surseoir à des enquêtes ou à des poursuites pour une période de douze (12) mois. vu son importance, une requête en faveur d'un sursis doit être approuvée par neuf membres du Conseil sans aucune opposition active de la part d'un quelconque membre permanent des Nations Unies exerçant son droit de veto.

34. L'Article 16 préconise une forme de surveillance des activités de la Cour par un organe politique. Le but de cette disposition est de prévoir un mécanisme capable de résoudre toute tension qui pourrait exister entre la recherche de la justice que poursuit la Cour et la responsabilité du Conseil de sécurité de maintenir la paix et la sécurité internationales. Il convient d'accueillir favorablement cette surveillance limitée exercée sur les activités du Procureur dans la mesure où elle permet de prendre des décisions pour maintenir l'équilibre entre les intérêts de la paix et ceux de la justice. On sait déjà comment le pouvoir discrétionnaire de poursuivre que détient la CPI, peut avoir un impact sur la paix et la sécurité dans un pays ou une région. Cela signifie qu'il existe une possibilité de conflit entre les travaux de la CPI et ceux du Conseil de sécurité. L'article 16 cherche à éviter un tel conflit. L'article 16 ne prévoit pas en soi d'autres façons d'aborder les tensions qui pourraient exister par rapport à l'exercice de pouvoir discrétionnaire (par exemple, à travers l'adoption de principes directeurs). Ce qu'il prévoit, c'est un droit de regard supplémentaire qui assure que le Procureur est en fin de compte redevable à un processus politique.

35. Il est possible de concevoir un processus qui permette que la surveillance politique finale dans le cadre du Statut de la CPI soit exercée non par le Conseil de sécurité mais par un autre organisme, par exemple par l'Assemblée des Etats Parties. En revanche, il serait possible de concevoir un système où l'Assemblée des Etats Parties est habilitée à prévoir des dispositions pour le sursis tout comme le ferait le Conseil de sécurité.

36. Toutefois, il existe des problèmes potentiels dans la tentative d'enlever ce pouvoir au Conseil de sécurité et le remettre à un autre organisme. En premier lieu, le Conseil a la responsabilité de maintenir la paix et la sécurité internationales en vertu de la Charte. Il convient donc d'être prudent afin de s'assurer que les travaux de la CPI sont compatibles avec une telle responsabilité. Deuxièmement, même si le Statut de Rome ne prévoyait pas de renvois de cas par le Conseil de sécurité, cela n'empêcherait pas le Conseil de prendre des décisions en vertu de la Charte, demandant aux Etats de ne pas coopérer avec la CPI et de ne pas livrer les suspects. Dans la mesure où de telles décisions sont prises en vertu du Chapitre VII de la Charte, elles seraient contraignantes sur tous les Etats membres des Nations Unies, notamment les Etats Parties au Statut de Rome. Par ailleurs, l'article 103 de la Charte prévoit que les obligations en vertu de la Charte prévalent sur les obligations en vertu de tout autre traité. Cela signifie que même si le Statut de Rome ne contenait aucune disposition permettant les renvois par le Conseil, si le Conseil devait imposer des obligations sur les Etats à l'égard de cas devant la CPI, telles que des obligations portant sur la non coopération, ces obligations prévaudraient sur les dispositions incompatibles du Statut.

37. Il existe également des problèmes dans la tentative de prévoir un mécanisme supplémentaire et de substitution pour le renvoi des cas. La question principale, dans ce cas, est de savoir comment un tel mécanisme pourrait interagir avec les demandes de renvois par le Conseil de sécurité. Des renvois par cet organisme, par exemple l'Assemblée, seraient-ils considérés comme une façon de passer outre les décisions du Conseil ? ou le Conseil serait-il en mesure de passer outre les décisions de l'Assemblée en ce qui concerne les renvois ? Par ailleurs, le problème se poserait aussi d'accorder

des pouvoirs décisionnaires sur des cas spécifiques à un organisme ayant des membres aussi nombreux qu'à l'Assemblée des Etats Parties.

IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DONT LES ÉTATS NE SONT PAS PARTIES AU STATUT: RAPPORT ENTRE LES ARTICLES 27 ET 98

38. Le droit international accorde à certains fonctionnaires des États l'immunité relevant de la compétence du tribunal pénal étranger. Il existe deux types d'immunité reconnus par le droit international. Tout d'abord, le droit international accorde l'immunité *rationae personae* (immunité personnelle) à un groupe restreint de fonctionnaires en fonction et de hauts fonctionnaires - principalement (mais non exclusivement) les chefs d'État, les chefs de Gouvernement et les ministres des Affaires étrangères. Le deuxième type d'immunité est l'immunité *rationae materiae* qui est attachée à tous les actes officiels des agents de l'Etat. En tant que telle, elle s'applique à tous les fonctionnaires de l'État et implique qu'ils ne doivent pas être tenus personnellement responsables des actes qu'ils posent en leur qualité d'agents de l'Etat. Toutefois, il existe des arguments à faire valoir que l'immunité *rationae materiae* ne s'applique pas aux actes qui constituent des crimes internationaux.

39. L'immunité *rationae personae* couvre l'immunité relevant de la compétence du tribunal de la Cour pénal étranger et comprend l'immunité d'arrestation par les autorités étrangères puisque la personne de ce haut fonctionnaire est inviolable à l'étranger¹¹. En outre, les traités peuvent aussi conférer l'immunité *rationae personae* aux représentants de l'État à l'étranger, par exemple, lorsque le fonctionnaire fait partie d'une délégation de l'État auprès d'une organisation internationale, il est couvert par l'immunité conférée aux représentants des Etats auprès des organisations internationales¹². Ou, lorsque les deux États sont parties à ce traité, la Convention des Nations Unies de 1969¹³ sur la mission spéciale accordera également l'immunité. Il est important de noter que l'immunité *rationae personae* accordée aux hauts fonctionnaires en fonction, relevant de la compétence d'un tribunal pénal national étranger (et d'arrestation) est absolue et s'applique même lorsque le fonctionnaire est accusé d'avoir commis un crime international. La Cour internationale de Justice (CIJ) le stipule clairement dans le cas *du mandat d'arrêt (affaire République démocratique du Congo c. Belgique)*¹⁴. La CIJ a déclaré ce qui suit:

"[I]l n'a pas été en mesure de déduire. . . qu'il existe, dans le droit international coutumier, quelque forme d'exception à la règle conférant l'immunité relevant de compétence du tribunal pénal et l'inviolabilité des ministres des Affaires étrangères, où ils sont soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. " ¹⁵

¹¹ Voir le cas du mandat d'arrêt (République démocratique du Congo c. La Belgique), 2002 ICJ Reps., Paras.54-55.

¹² Voir, par exemple, Art. IV Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, 13 Févr 1946, 09 UNTS 327

¹³ 1400 UNTS 231 (Arts. 21, 39 &31).

¹⁴ Cas du mandat d'arrêt, supra note 7.

¹⁵ Cas du mandat d'arrêt, supra note 7, para.58

40. D'une manière générale, ces immunités de droit international s'appliquent non seulement aux procédures devant les tribunaux étrangers ou nationaux, mais aussi devant les tribunaux internationaux. Il convient de noter que dans le cas du mandat d'arrêt, la CIJ a déclaré que «**les immunités conférées en vertu du droit international ... ne représentent pas un obstacle à des poursuites pénales dans certaines circonstances. ... Un ministre en fonction ou un ancien ministre des Affaires étrangères peut faire l'objet de poursuites pénales devant certains tribunaux pénaux internationaux, lorsqu'ils sont compétents.**»¹⁶ Toutefois, cela ne devrait pas être interprété comme signifiant que les immunités du droit international ne peuvent jamais être invoquées dans une procédure devant les cours et tribunaux internationaux. Un traité établissant un tribunal international n'est pas capable de lever une immunité que le droit international reconnaît aux fonctionnaires des États qui ne sont pas parties au traité. C'est parce que les immunités des fonctionnaires de l'Etat sont des droits de l'État concerné et le traité ne fait que lier les parties au traité.¹⁷ Un traité ne peut pas priver les États non parties des droits dont ils disposent habituellement. La déclaration faite par la CIJ selon laquelle les immunités internationales ne peuvent pas être invoquées devant certains tribunaux internationaux doit être lue sous réserve de la condition que (i) les instruments créant ces tribunaux, expressément ou implicitement lèvent l'immunité en cause¹⁸ et (ii) que l'Etat du fonctionnaire concerné est lié par l'instrument qui lève l'immunité. En conséquence, un chef de l'Etat en fonction, un chef de gouvernement ou un ministre des Affaires étrangères en fonction ont habituellement droit à l'immunité *rationae personae* devant un tribunal international pour lequel cet Etat n'a pas donné son consentement.

Les Statuts de la CPI lèvent-ils l'immunité à laquelle les fonctionnaires d'Etat ont normalement droit ?

41. Il est important de répéter qu'en droit international coutumier, l'immunité *rationae materiae* est probablement inexistante pour des actes qui constituent des crimes internationaux. C'est parce que la raison pour laquelle le droit international confère l'immunité n'existe pas dans ces cas. La raison d'être de cette immunité dans les cas ordinaires est de veiller à ce que les individus ne soient pas tenus responsables d'actes qui, en réalité, sont des actes de l'Etat. Toutefois, l'objet même de la responsabilité pénale internationale est de tenir la personne responsable. Donc la question primordiale

¹⁶ Cas du mandat d'arrêt, supra note 7, para.61

¹⁷ Article 34 Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) 1155 U.N.T.S. 331 (VCLT)

¹⁸ Voir, l'opinion du Juge Shahabuddeen dans Procureur c.Krstic (ICTY Case IT-98-33-A), La Décision sur la requête aux fins d'assignation à comparaître, (juillet 2003) paras. 11-12, <http://www.un.org/icty/krstic/Appeal/decision-e/030701.htm> stipule que: « A mon avis...il n'y a pas de substance dans l'automaticité proposée de la perte de l'immunité juste en raison de la création des cours pénales internationales. ... Les Cours pénales internationales sont créées par des Etats agissant ensemble, soit directement ou indirectement comme dans le cas du tribunal; qui a été créée par le Conseil de sécurité au nom des Etats membres des Nations Unies. Aucune base ne permet de suggérer que simplement en agissant ensemble pour créer une telle cour, les Etats signifient une intention de lever les immunités individuelles et fonctionnelles. Une présomption de continuité de leurs immunités telles qu'elles existent dans le droit international n'est équilibrée que lorsque certain élément de la décision de créer une telle cour indique qu'ils ont convenu d'autre chose. »

est de savoir si l'immunité *rationae personae* doit être supprimée par les Statuts de la CPI.

42. Il y a deux dispositions dans les Statuts de la CPI, qui traitent de l'immunité. A commencer par l'article 27 qui stipule que :

« (1) Les présents Statuts s'appliquent également à toutes personnes, sans distinction de fonctions officielles. En particulier, les fonctions de chef d'Etat ou de Gouvernement, de membre du Gouvernement ou du Parlement, de représentant élu ou du gouvernement ne doivent en aucun cas exempter une personne des responsabilités pénales au titre des présents Statuts, ni en elles mêmes constituer un motif pour la réduction de la sentence ».

(2) Les immunités ou les règles spéciales de procédure qui peuvent s'appliquer aux fonctions officielles d'une personne, que ce soit au titre de la législation nationale ou du droit international ne doivent empêcher à la Cour d'exercer sa compétence sur une telle personne ».

Ceci ressemble à une levée pur et simple de l'immunité. Mais la levée de l'immunité en vertu de l'Article 27 des Statuts de la CPI ne constitue pas encore le dernier mot. La CPI n'a pas les pouvoirs indépendants de procéder à une arrestation et doit compter sur les Etats pour l'arrestation et la livraison de personnes recherchées par la Cour. Il est donc essentiel que les Statuts de la CPI règlent la question des immunités relevant de la compétence du tribunal ou d'arrestation par d'autres Etats, dont jouissent les représentants officiels (tels que les chefs d'Etat). Pour régler ce problème, l'article 98 (1) des Statuts de la CPI stipulent que :

« La Cour ne peut présenter une requête de livraison (d'un suspect) ou d'assistance si ladite requête exige de l'Etat qu'il agisse en contradiction avec ses obligations au regard du droit international en rapport avec l'Etat ou l'immunité diplomatique d'une personne ou la propriété d'un Etat tiers, à moins que la Cour n'obtienne tout d'abord la coopération de l'Etat tiers sur la levée de l'immunité »¹⁹

43. Ainsi, alors que l'Article 27 stipule que le fait qu'un représentant d'un Etat jouit de l'immunité internationale ne peut empêcher à la CPI d'exercer sa compétence, l'article 98 quant à lui, demande à la Cour de s'abstenir de toute action dont le résultat serait la violation par les Etats, de leurs obligations internationales d'accorder l'immunité aux représentants étrangers. Etant donné que la Cour n'a pas les pouvoirs de procéder à une arrestation et qu'elle devra pratiquement pour chaque cas, demander aux Etats étrangers d'arrêter les suspects, les deux dispositions sont antagoniques dans le cas

¹⁹ Par ailleurs, l'article 98(2) stipule que: « La Cour ne peut demander la remise d'un suspect si cette dernière exige de l'Etat qu'il agisse en contradiction avec ses obligations vis-à-vis des accords internationaux en vertu desquels le consentement d'un Etat d'envoi est nécessaire pour livrer une personne ressortissant de cet Etat à la Cour, à moins que la Cour n'obtienne d'abord la coopération de l'Etat d'envoi pour consentir à la livraison »

d'un suspect jouissant des immunités du droit international. Cette contradiction peut être résolue et un sens peut être donné aux deux dispositions en faisant une distinction entre les immunités dont jouissent les Etats non parties au Statut de la Cour, et celles auxquelles les Etats parties ont droit. Comme le Statut est un traité et qu'il ne peut donc pas lever les immunités dont jouissent les Etats non-parties, l'article 98 empêche expressément la Cour de mettre les parties dans des situations qui exigent qu'elles passent outre leurs obligations quant aux immunités dont jouissent les non parties. La situation est toutefois différente en ce qui concerne les Etats parties. Entre les parties au Statut de la CPI, les immunités des représentants des parties sont levées en vertu de l'article 27 lorsque ces personnes sont recherchées par la CPI. La Cour est donc libre de formuler des requêtes d'arrestation et de livraison des chefs d'Etat en fonction des Etats parties mais ne peut pas demander l'arrestation et la livraison d'un chef d'Etat d'un pays qui n'est pas partie au Statut de la Cour. Ceci dit, il convient de souligner qu'il existe un courant d'opinions parmi les juristes qui suggèrent que le Statut de Rome de la CPI, conformément au droit international coutumier, ne peut et n'a pas levé l'immunité des fonctionnaires d'Etat.

44. Cette distinction entre la position des Etats parties au Statut de la CPI et les Etats non-parties n'est pas explicite au regard de l'art. 27 ou 98 et il faudrait envisager de rendre cette distinction explicite et clair dans le texte par voie d'amendement.

Les hauts fonctionnaires des pays non-parties au Statut de la CPI conservent-ils l'immunité dans les cas visés par les renvois du Conseil de sécurité?

45. Il s'agit-là d'une question qui a été traitée aux paragraphes 40-46 de la Note d'information élaborée pour la précédente réunion des États parties africains. Il a été noté que la question est de savoir si une distinction doit être faite entre les États non parties au Statut dans les cas où la situation est déférée à la CPI par le Conseil de sécurité et les autres cas impliquant un État non partie. Il a été soutenu dans cette Note d'information que dans les cas déférés à la CPI par le Conseil de sécurité, l'Etat non partie est dans une situation analogue à celle d'un Etat partie et que le Statut lui est opposable. Toutefois, d'autres juristes ont défendu un point de vue différent et ont fait valoir qu'à moins que le Conseil de sécurité ne rendent explicitement le Statut contraignant sur l'Etat non partie concerné, ce dernier n'est pas lié par le Statut et n'est donc pas lié par la levée de l'immunité à l'art. 27 du Statut. **Encore une fois, c'est une question qui pourrait faire l'objet de clarification à la Conférence d'examen. En outre, un amendement à l'art. 98 pour préciser qu'il ne s'applique pas (ou qu'il s'applique) aux Etats non parties dans le cas d'une saisine du Conseil de sécurité, serait utile.**

AUTRES SUJETS DE PRÉOCCUPATION POUR LES ÉTATS AFRICAINS: PROPOSITIONS CONCERNANT LE CRIME D'AGRESSION

46. Bien que la Conférence de l'Union africaine n'ait pas expressément cité les crimes d'agression parmi les questions qui seront discutées à la prochaine réunion des Etats parties africains, il est important que la réunion des Etats parties africains

consacre du temps à l'examen des propositions concernant le crime d'agression, car il est très probable que la Conférence de révision de 2010 soit dominée par cette question qui d'après nous, dans l'alinéa (vii) du paragraphe 8 de la Décision Assembly / AU / Dec.245 (XIII) constitue un «domaine de préoccupation pour les États parties africains.», pour un certain nombre de raisons. Premièrement, selon le consensus actuel, l'agression est un crime commis par des dirigeants, donc la création de la cour compétente pour juger du crime d'agression permettra des poursuites contre des hauts fonctionnaires de l'État. Deuxièmement, il ya eu un certain nombre de décisions judiciaires récentes concernant l'utilisation de la force par des Etats sur le continent africain (exemples : les procès devant la Cour internationale de justice opposant l'Ouganda et la République démocratique du Congo (2005), les procès devant la Commission des revendications opposant l'Érythrée et l'Éthiopie (2009)). Ces procès prouvent que la possibilité de poursuites judiciaires devant la CPI en ce qui concerne l'utilisation de la force entre des Etats sur le continent africain doit être prise au sérieux. Si une situation semblable à celle qui a conduit à des poursuites judiciaires antérieures venait à se produire après que les dispositions du Statut de la CPI relatives à l'agression sont entrées en vigueur, il est probable que certains membres de la communauté internationale ou d'organisations non gouvernementale (ONG) demandent des poursuites judiciaires pour agression. Troisièmement, certaines des questions soulevées par la Conférence de l'Union africaine revêtent une importance particulière dans le contexte du crime d'agression. En particulier, les discussions sur le crime d'agression seront axées sur le rôle du Conseil de sécurité de renvoyer ces affaires devant la CPI en vertu de l'article 13 et de déférer des affaires conformément à l'article 16.

47. Une Décision doit être prise sur trois (3) questions clés concernant le crime d'agression:

- (i) quelle définition donner à ce crime?
- (ii) quelles circonstances donnent lieu aux poursuites pour crime d'agression, en particulier, devrait-il y avoir des filtres de compétences de la CPI? Et
- (iii) par quelle procédure un amendement relatif au crime d'agression entre t-il en vigueur?

Définition du crime d'agression

48. Il semble y avoir un accord sur l'insertion de la définition du crime d'agression dans le Statut de la CPI. Le Groupe de travail spécial sur le crime d'agression a proposé une définition du crime d'agression à insérer comme article 8 *bis* du Statut.²⁰ Cette définition est la suivante :

Article 8 *bis*

²⁰ http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ICC-ASP-7-20-Add.1-SWGCA%20French.pdf

Crime d'agression

1. Aux fins du présent Statut, le « crime d'agression » s'entend du fait, pour une personne qui est effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, de planifier, de préparer, de déclencher ou de commettre un acte d'agression qui, par ses caractéristiques, sa gravité et son ampleur, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies.
2. Aux fins du paragraphe 1, « l'acte d'agression » s'entend de l'emploi de la force armée par un État contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies. L'un quelconque des actes suivants, qu'il y ait eu ou non déclaration de guerre, constitue un acte d'agression, conformément à la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1974.

49. Cette définition est suivie d'une liste d'actes tirée de la résolution 3314. Des éléments des crimes sont également proposés pour accompagner cette définition.²¹ Les points essentiels de cette définition sont que le crime d'agression est un crime commis par les dirigeants, ce qui signifie que seuls ceux qui sont en mesure de contrôler ou de diriger les actes militaires ou politiques d'un État sont passibles de poursuites pour agression. Tous les recours illégaux à la force ne constituent pas un crime d'agression. Pour qu'un recours illégal à la force ou un acte d'agression constitue un crime d'agression, il doit constituer une violation manifeste de la Charte des Nations Unies. **Toutefois, il n'est pas certain que ce que l'on entend par violation est manifeste soit clair. Cela veut-il dire que cet acte constitue une violation grave de la Charte ou bien.** Cela veut-il dire que la violation est évidente (même si elle n'a pas nécessairement des conséquences particulièrement importantes) ? Ce point n'est clarifié ni dans l'article 8bis proposé ni dans les éléments des crimes et il serait utile de le clarifier.

Relations entre le Conseil de sécurité et la CPI — Conditions d'exercice de la compétence concernant le crime d'agression

50. L'une des questions les plus importantes relatives aux amendements proposées pour donner effet au crime d'agression ce sont les relations entre le Conseil de sécurité et la CPI en ce qui concerne l'agression. D'importantes questions se posent déjà concernant les relations entre le Conseil de sécurité et la CPI conformément au Statut de la CPI dans son état actuel. La Conférence de l'Union africaine, dans sa Décision Assembly/AU/Dec.245 (XIII), a lancé un appel pour des discussions sur ces relations. Ces questions seront d'une importance d'autant plus grande que l'Assemblée des États parties se réunira en novembre 2009 et en 2010 pour examiner la question du crime d'agression.

²¹ http://www2.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/SWGCA/Non-paper-conditions-jurisdiction-28May2009-FRA.pdf

51. À l'heure actuelle, le Statut de la CPI contient deux dispositions qui confèrent un rôle au Conseil de sécurité dans le travail de la Cour. Aux termes de l'article 13, le renvoi d'une situation devant le Procureur de la CPI est l'un des mécanismes de saisine pour l'exercice de la compétence de la CPI. Le Conseil de sécurité a exercé cette faculté lorsque dans la résolution 1593 (2005) il a renvoyé la situation du Darfour (Soudan) à la CPI. La deuxième disposition dans le Statut de la CPI qui accorde un rôle au Conseil de sécurité est l'article 16 qui stipule que la CPI ne peut engager ni mener d'enquête ni de poursuite pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande de renvoi à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; Cette disposition a été insérée dans le Statut afin de s'assurer que le travail de la CPI n'empiète pas de façon inacceptable sur les responsabilités du Conseil de sécurité, qui sont de maintenir la paix et la sécurité internationales. De toute évidence, l'article 16 est une disposition importante du Statut, car il reconnaît que l'objectif de réaliser la paix ne doit pas être sacrifié dans la quête de la justice et de la responsabilité. Les deux dispositions doivent être examinées ensemble et le Conseil de sécurité est l'organe chargé d'examiner et d'assurer la paix. Ces dispositions du Statut de Rome accordent des droits à tous les membres du Conseil de sécurité des Nations unies, même ceux qui ne sont pas Parties au Statut. Par conséquent, le droit de veto détenu par les membres du Conseil de sécurité de l'ONU qui ne sont pas États parties ne garantit pas l'application juste et équitable des articles 13 (b) et 16 du Statut. **À cet égard, et afin d'assurer l'équité et la justice dans le travail de la Cour, il serait souhaitable de conférer à l'Assemblée des États Parties de la CPI le pouvoir que détient actuellement le Conseil de sécurité.**

52. **La question du rôle du Conseil de sécurité dans le travail de la CPI est particulièrement importante dans le contexte des propositions pour la poursuite du crime d'agression.** Ce crime carrément du recours illégal à la force par un État contre un autre Etat, une question qui, par définition, signifie qu'il y a violation de la paix internationale et donc implique la responsabilité du Conseil. En outre, l'article 39 de la Charte des Nations Unies stipule que le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. Bien que la CPI ait seulement compétence à poursuivre des individus, le crime d'agression ne peut avoir lieu sans la commission d'un acte d'agression par un État —question relève entièrement de la compétence du Conseil. La question essentielle qui se pose ici est de savoir si le Conseil de sécurité doit constater que l'agression a été commise (ou approuver les poursuites) avant que la CPI n'exerce sa compétence à l'égard du crime d'agression. Aucun accord n'est intervenu sur cette question et les propositions actuelles comprennent un certain nombre d'options pour l'insertion dans ce qui sera l'article 15 *bis* relatif à « l'exercice de la compétence à l'égard du crime d'agression »²²

53. Le débat est axé sur la question de savoir si le Conseil devrait toujours constituer un filtre de compétence pour les affaires relatives au crime d'agression, le Conseil devant constater que l'agression a été commise avant que la CPI ne procède à une enquête ou s'il devrait y avoir d'autres filtres de compétence pouvant décider au

²² Voir le texte intégral sur le site : http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ICC-ASP-7-SWGCA-INF.1%20French.pdf

préalable qu'un acte d'agression a été commis ? Par exemple, le constat, par l'Assemblée générale ou la Cour internationale de justice qu'une agression présumée a été commise, est-il suffisant pour déclencher une enquête de la CPI ? Peut-être il ne devrait pas y avoir de filtre de compétence (du moins dans certains cas) ? Ce sont des questions sur lesquelles les parties de la CPI sont encore profondément divisées.

54. En décidant de l'approche à adopter en ce qui concerne le rôle du Conseil de sécurité, les États africains parties devraient prendre en considération les facteurs suivants :

- L'exigence de l'approbation du Conseil de sécurité signifierait que l'on accorde en fait à certains membres du Conseil de sécurité (et à leurs alliés) de l'immunité contre les poursuites pour agression. Ainsi, l'exigence de l'approbation du Conseil de sécurité est de nature à consolider les inégalités à l'égard du crime et introduit un élément manifestement politique dans la décision de poursuivre ou non.
- En l'absence de l'exigence de l'approbation du Conseil de sécurité pour les poursuites relatives à l'agression, le Conseil de sécurité aura toujours un rôle à jouer à travers l'examen des renvois conformément à l'article 16. En effet dans certaines propositions soumises à l'Assemblée des États parties, le Conseil de sécurité pourra mettre fin aux poursuites pour agression et non pas simplement les suspendre.
- La question de savoir si l'agression a été commise ou non est celle qui doit être déterminée par un organe judiciaire comme la CPI, car elle implique une évaluation des questions juridiques, en particulier une interprétation de la Charte des Nations Unies.
- Bien que la question de savoir si l'agression a été commise soit l'objet d'une décision judiciaire, déterminer qu'un individu a commis le crime d'agression nécessitera d'abord que l'on détermine qu'un Etat a commis un acte d'agression. Ainsi, la CPI devra trancher la question de la responsabilité de l'Etat. Lorsque la Cour détermine la responsabilité d'un Etat partie au Statut de la CPI, il pourrait être soutenu que cet Etat a accepté une telle possibilité en acceptant les dispositions [amendées] du Statut, relatives à l'agression. Toutefois, en constatant les actes d'un Etat non-partie, la Cour déterminera la responsabilité de cet Etat sans son consentement. C'est un principe général du droit international selon lequel les tribunaux internationaux n'ont pas compétence de déterminer les droits et responsabilités des États sans leur consentement. Ce principe est connu sous le nom de « *Monetary Gold Principle* » qu'il a été établi par la Cour internationale de justice dans une affaire du même nom.²³

55. Les quatre premiers facteurs énumérés ci-dessus montrent qu'il ne devrait pas y avoir d'exigence de l'approbation du Conseil de sécurité avant que la CPI ne puisse poursuivre le crime d'agression. Cependant, le dernier facteur implique

²³ *Monetary Gold Removed from Rome* (Italy v. UK, US & France), 1954 ICJ Reps.

que dans le cas des actes d'agression commis par des États non parties, la CPI ne peut pas engager de poursuites, à moins que le constat de l'agression par l'État non partie n'ait été établi par une instance ayant compétence à le faire. Les instances compétentes pour prendre une telle décision devraient être le Conseil de sécurité ou la Cour internationale de justice agissant dans des cas appropriés. Il n'est pas certain que l'Assemblée générale ait compétence pour prendre une telle décision, qui serait contraignante pour l'État non-partie.

Quelle est la procédure pour assurer l'entrée en vigueur d'un amendement concernant le crime d'agression ?

56. Des questions subsistent quant à la façon dont les amendements concernant l'agression deviendront opérationnels et quant à savoir si le Conseil de sécurité pourra renvoyer une situation concernant l'agression devant la CPI avant l'entrée en vigueur des amendements, mais après que la Conférence de révision ait adopté une définition. Cette dernière question soulève des questions sur l'interprétation de l'article 121 (5) du Statut, et sur celle de savoir s'il existe une différence entre la position des États parties et celle des États non parties conformément au Statut.

57. En ce qui concerne l'entrée en vigueur de tout amendement, la question est de savoir si les amendements concernant l'agression devraient relever des dispositions du paragraphe 4 de l'article 121 ou du paragraphe 5 du même article du Statut. L'article requiert une majorité de sept huitièmes pour qu'un amendement entre en vigueur, ensuite l'amendement s'applique à l'égard de toutes les parties. L'Article stipule que :

« Sous réserve des dispositions du paragraphe 5, un amendement entre en vigueur à l'égard de tous les États Parties un an après que les sept huitièmes d'entre eux ont déposé leurs instruments de ratification ou d'acceptation auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. »

Toutefois, le paragraphe 5 prévoit que :

« Un amendement aux articles 5, 6, 7 et 8 du présent Statut entre en vigueur à l'égard des États Parties qui l'ont accepté un an après le dépôt de leurs instruments de ratification ou d'acceptation. La Cour n'exerce pas sa compétence à l'égard d'un crime faisant l'objet de cet amendement lorsque ce crime a été commis par un ressortissant d'un État Partie qui n'a pas accepté l'amendement ou sur le territoire de cet État »

Ainsi, les amendements aux dispositions définissant les crimes (à savoir les articles 5, 6, 7 et 8) ne requièrent pas la majorité des sept huitièmes et entrent en vigueur à l'égard des États Parties qui l'ont accepté un an après le dépôt de leurs instruments de ratification ou d'acceptation. Étant donné que les amendements relatifs aux crimes d'agression nécessiteront la modification de l'Article 5 (2), et que le paragraphe 4 ne s'applique que « Sous réserve des dispositions du paragraphe 5 », il est tout à fait clair que c'est le paragraphe 5 qui s'applique. La majorité des sept huitièmes n'est donc pas nécessaire.

58. Une position semble se dégager au sein du Groupe de travail selon laquelle le Conseil de sécurité ne pourra renvoyer des situations d'agression que lorsque la Conférence de révision aura adopté une définition, que l'État concerné ait accepté ou non cette définition. Le Groupe a élaboré un texte qui stipule que :

« Il est entendu que la Cour, sur la base d'un renvoi par le Conseil de sécurité, en vertu de l'article 13 b) du Statut, exerce sa compétence à l'égard du crime d'agression, que l'État concerné ait accepté ou non la compétence de la Cour à cet égard ²⁴ »

59. On pense que le Conseil de sécurité pouvant déférer à la Cour pénale internationale des situations concernant des États non parties au Statut de Rome, il devrait en conséquence pouvoir renvoyer des situations d'agression, même si l'État concerné n'a pas accepté la définition. Cela n'est vrai qu'en partie, puisqu'il semble normal que le Conseil puisse déférer une situation concernant un État non partie, une fois la définition adoptée. La position dans ce cas ne diffère pas de la position soutenue dans le cas d'autres crimes. Des États non parties n'ont pas accepté la compétence de la Cour à l'égard des crimes de quelque nature que ce soit et l'Article 13 autorise le Conseil de sécurité à imposer cette compétence. Cependant, il en va autrement pour les États parties au Statut de Rome. C'est un des deux endroits, au moins, où le libellé de la deuxième phrase de l'article 121 (5) du Statut de Rome semble établir une distinction peu claire entre la position des États parties et celle des États non parties. Cette phrase est formulée comme suit :

« La Cour n'exerce pas sa compétence à l'égard d'un crime faisant l'objet de cet amendement lorsque ce crime a été commis par un ressortissant d'un État Partie qui n'a pas accepté l'amendement ou sur le territoire de cet État »

60. Cette disposition est contraignante pour la Cour, à moins que qu'elle ne soit amendée. À première vue, elle interdit à la Cour d'exercer sa compétence à l'égard d'un État pour un crime ayant fait l'objet d'un amendement, à moins que cet État n'ait accepté cet amendement. Le Conseil de sécurité peut adopter certes une résolution de renvoi en vertu du Chapitre VII, mais cette résolution n'est contraignante pour la Cour que si elle est conforme au Statut de la Cour. Tel qu'il est actuellement libellé, le texte du Statut empêche la Cour d'exercer sa compétence à l'égard d'un État partie dans des cas d'agression sauf si cet État a accepté cet amendement.

61. L'autre domaine où le libellé de l'article 121(5) conduit à une distinction entre les États parties et les États non parties concerne les situations où un acte d'agression est perpétré contre un État partie qui n'a pas accepté l'amendement concernant l'agression. Si cet acte d'agression est commis par un État non partie contre un État partie, la Cour pénale internationale exerce sa compétence en vertu de l'article 12(2) (a) puisque le crime a été commis sur le territoire d'un État partie. Mais qu'en est-il si le crime est commis par un État partie qui n'a pas accepté l'amendement ? Le « ou » dans l'article

²⁴ http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ICC-ASP-7-SWGCA-2%20French.pdf, para. 28

121(5) semble donner à penser que La CPI n'est pas autorisée à exercer sa compétence à l'égard de ressortissants d'États parties qui n'ont pas accepté l'amendement. La CPI peut avoir compétence en vertu du principe de la territorialité, mais l'article 121(5) semble l'empêcher d'exercer cette compétence. Les États-Unis étaient particulièrement préoccupés par cette disposition et cette distinction lorsqu'ils ont refusé d'adhérer à la Cour pénale internationale²⁵. Le Groupe de travail spécial a proposé des projets de textes sur la question, mais il n'arrive pas à s'entendre sur la question de savoir s'il faut indiquer clairement que la CPI a ou n'a pas compétence dans une telle situation. On ne sait pas exactement quel format prendront les textes proposés par le Groupe de travail spécial concernant l'article 121(5) et les renvois par le Conseil de sécurité une fois qu'ils auront été examinés par l'Assemblée des États parties et la Conférence de révision. **Une option préconise que ces textes soient adoptés sous forme de déclarations exprimant les vues des parties au Statut de Rome.** S'ils expriment les vues de toutes les parties, alors ils équivaudront à une interprétation subséquente marquant l'accord des parties, tel que prévu par l'article 31(3) (b) de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Dans le cas contraire, ils seront inefficaces, à moins qu'ils constituent un amendement à l'article 121(5). Le problème qui se pose est qu'un tel amendement nécessite la ratification par les sept huitièmes des États parties.

OPTIONS

62. Selon la Décision de la Conférence, la réunion des États membres parties au Statut de Rome doit formuler des propositions d'amendements au Statut de Rome, pour examen par la Conférence de révision. À cet égard, les options ouvertes sont des options politiques et juridiques qu'il serait opportun de soumettre à l'examen de la Conférence de révision.

QUESTIONS DE PROCÉDURE : LIGNES DIRECTRICES POUR L'EXERCICE DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

R.1 Il a été suggéré que le processus consistant à examiner la question d'adopter ou non un ensemble d'orientations concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le Procureur de la Cour pénale internationale relève de la compétence de l'Assemblée des États parties. S'agissant de la compétence exercée par l'Assemblée des États parties, l'article 112(2) déclare que celle-ci : « donne à la Présidence, au Procureur et au Greffier des orientations générales pour l'administration de la Cour » et « s'acquitte de toute autre fonction compatible avec les dispositions du présent Statut et du Règlement de procédure et de preuve. »

RÔLE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DANS LES ACTIVITÉS DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : ARTICLE 13 DU STATUT DE ROME.

²⁵ See http://www.policyalmanac.org/world/archive/state_international_criminal_court.shtml

R.2 Le Statut de Rome confère le droit de vote à tous les membres du Conseil de sécurité, même aux États qui ne sont pas parties au Statut de Rome. Par conséquent, le droit de veto détenu par des membres du Conseil de sécurité qui ne sont pas parties au Statut ne garantit pas une application juste et équitable de l'article 13 (b) du Statut. À cet égard et dans le but d'assurer la justice et l'équité dans le travail de la Cour, il serait judicieux de doter l'Assemblée des États parties au Statut de Rome des pouvoirs qui sont détenus actuellement par le Conseil de sécurité.

RÔLE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DANS LE TRAVAIL DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : ARTICLE 16 DU STATUT DE ROME

R.3 On peut concevoir un processus dans lequel le contrôle politique dans le cadre du Statut de Rome est avant tout exercé non pas par le Conseil de Sécurité mais plutôt par un autre organe, tel que l'Assemblée des États parties. L'autre solution serait de concevoir un système dans lequel l'Assemblée des États parties serait également habilitée à déférer une situation de la même manière que le Conseil de sécurité.

L'IMMUNITÉ DES HAUTS FONCTIONNAIRES RESSORTISSANTS D'ÉTATS NON PARTIES AU STATUT DE ROME : RELATION ENTRE LES ARTICLES 27 ET 98

R.4 La distinction entre la position des États parties au Statut de la Cour pénale internationale et des États non parties n'est pas explicite dans l'article 27 ou dans l'article 98. A cet égard, il faudra envisager de clarifier cette distinction dans le texte en apportant des amendements auxdits articles.

R.5 Dans le cas d'un renvoi par le Conseil de sécurité en vertu de l'article 16 du Statut de Rome, Les États non parties peuvent être soumis à la compétence de la Cour pénale internationale. Cette question gagnerait également à être clarifiée à la Conférence de révision. De même, il serait utile d'amender l'article 98 afin d'indiquer clairement qu'il ne s'applique pas ou qu'il s'applique aux États parties en cas de renvoi par le Conseil de sécurité.

AUTRES QUESTIONS PRÉOCCUPANTES POUR LES ÉTATS AFRICAINS : PROPOSITIONS CONCERNANT LE CRIME D'AGRESSION

En décidant de l'approche à adopter concernant le rôle du Conseil de sécurité, les États parties africains doivent prendre en compte les facteurs suivants :

R.6 Les quatre premiers éléments indiqués au paragraphe 57 donnent à penser que l'approbation préalable du Conseil de sécurité est nécessaire pour que la Cour pénale internationale puisse poursuivre le crime d'agression. Toutefois, le dernier élément permet de penser qu'en cas d'actes d'agression commis par des États non parties, la Cour pénale internationale n'est pas autorisée à poursuivre l'acte d'agression sauf si un organe ayant compétence à le faire, a décidé au préalable que l'Etat non partie a effectivement commis cette agression. Les organes

compétents à prendre une telle décision seraient le Conseil de sécurité ou la Cour de justice, selon le cas.

Procédure par laquelle un amendement portant sur un crime d'agression entre en vigueur

- R.7 Une option serait que ces textes soient adoptés sous forme de déclarations exprimant les vues des États parties au Statut de Rome. S'ils expriment les vues de toutes les parties, ils équivaldront alors à une interprétation subséquente qui traduit l'accord des parties, tel que prévu à l'article 31(3) (b) de la Convention de Vienne sur le droit des traités. **Autrement, tels quels, ils ne seront pas efficaces, à moins qu'ils ne constituent un amendement à l'article 121(5).** Le problème qui se pose est qu'un tel amendement doit être ratifié par les sept huitièmes des parties au Statut.

PROCÉDURE DE SOUMISSION DES AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA PRESENTE RÉUNION À L'ASSEMBLÉE DES ÉTATS PARTIES AU STATUT DE ROME

- R.8 La réunion doit décider comment et par qui les propositions d'amendement émanant de la présente réunion seront soumises à la Huitième session de l'Assemblée des États parties au Statut de la Cour pénale internationale prévue en novembre 2009.

Assembly/AU/8 (XIV)
Annexe 3

**RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LES RESULTATS ET LES
TRAVAUX DE LA 8EME SESSION DE L'ASSEMBLEE DES ETATS
PARTIES AU STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE
INTERNATIONALE, TENUE DU 16 AU 26 NOVEMBRE 2009
À LA HAYE (PAYS-BAS),**

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis-Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Téléphone : +251 115 517 700 Fax : +251 115 517844
Site Internet: www.africa-union.org

**HUITIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE DES ETATS PARTIES
AU STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE
16-26 NOVEMBRE 2009
LA HAYE (PAYS-BAS)**

**RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LES RESULTATS ET LES
TRAVAUX DE LA HUITIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE DES
ETATS PARTIES AU STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE
INTERNATIONALE, TENUE DU 16 AU 26 NOVEMBRE 2009
À LA HAYE (PAYS-BAS)**

**RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LES RESULTATS ET LES TRAVAUX DE
LA 8^{EME} SESSION DE L'ASSEMBLEE DES ETATS PARTIES AU STATUT DE
ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE, TENUE DU 16 AU 26
NOVEMBRE 2009
À LA HAYE (PAYS-BAS)**

1. La 8^{ème} Assemblée des Etats parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) s'est tenue du 16 au 26 novembre à La Haye (Pays-Bas). Les Etats membres suivants de l'Union africaine ont participé à la réunion :

Etats parties au Statut de Rome : Bénin, Botswana, Burkina Faso, République centrafricaine, Tchad, République démocratique du Congo (RDC), Guinée, Kenya, Lesotho, Mali, Namibie, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Tanzanie et Ouganda.

Etats non parties : Côte d'Ivoire et Zimbabwe.

2. Avant l'examen des propositions de l'Union africaine, le Groupe africain à la CPI s'est réuni deux fois, les 19 et 20 novembre 2009 sous la présidence de l'Ambassadeur du Kenya à La Haye pour élaborer une stratégie commune dans le but d'encourager les autres groupes régionaux à appuyer les propositions africaines.

3. Les Etats africains suivants ont participé à la première réunion : Botswana, Burkina Faso, RDC, Kenya, Lesotho, Mali, Maroc, Namibie, Nigeria, Sierra Leone et Afrique du Sud.

4. A l'issue de la présentation de l'historique de la réunion ministérielle de l'UA et des recommandations du Représentant de la Commission de l'UA à la réunion, la délégation sud-africaine a proposé que le Groupe africain définisse une stratégie pour rencontrer d'autres groupes régionaux ; prendre la parole au cours de la session plénière et des contacts bilatéraux avec des délégations non africaines. Trois délégations ont indiqué qu'elles n'avaient pas encore reçu d'instructions de leurs capitales au sujet des propositions africaines. En fait, une délégation a expliqué que la Note verbale envoyée le 11 novembre 2009 au Secrétaire général des Nations Unies appuyant les propositions de l'UA était une communication erronée. Son Gouvernement enverrait, dès que possible, une autre communication sur sa position.

5. En l'absence d'un consensus sur une stratégie commune, une deuxième réunion s'est tenue le 20 novembre 2009. Les Etats africains suivants y ont participé : Botswana, Kenya, Maroc, Namibie, Nigeria, Afrique du Sud et Ouganda. Deux délégations ont réaffirmé leur position antérieure. En l'absence d'un consensus au cours de cette deuxième réunion, l'Ambassadeur de l'Afrique du Sud à La Haye a informé les participants que sa délégation se limiterait à présenter les propositions africaines et que la responsabilité d'appuyer les propositions au cours de la séance plénière incomberait à chaque Etat partie africain.

6. C'est dans ce contexte que les recommandations adoptées par la deuxième réunion ministérielle de l'UA sur le Statut de Rome de la CPI ont été examinées par la 8^{ème} Assemblée des Etats parties.

7. Il convient de rappeler que la deuxième réunion ministérielle de l'UA sur le Statut de Rome de la CPI, tenue au siège de l'UA en novembre 2009, a adopté, entre autres, un amendement à l'Article 16 du Statut de Rome, à soumettre à la Conférence d'évaluation de Kampala par l'intermédiaire de la 8^{ème} Assemblée des Etats parties au Statut de Rome de la CPI, prévue du 16 au 26 novembre 2009 à La Haye (Pays-Bas). En ce qui concerne les modalités de soumission de l'amendement, la Conférence ministérielle, dans sa Recommandation No. 7 (paragraphe 15 de son rapport – Annexe 1) a décidé comme suit :

« 15. En ce qui concerne la soumission du texte d'un amendement au Secrétaire général des Nations Unies et d'autres recommandations à l'Assemblée des Etats parties tel qu'identifié dans la Recommandation 3, la réunion a recommandé que les Etats membres du Bureau de la Conférence des ministres, à savoir, l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Burundi et la Tanzanie, devraient parrainer l'amendement. Il a aussi été recommandé aux autres Etats africains parties au Statut de Rome de coparrainer l'amendement et d'indiquer leur intention à la Commission de l'UA au plus tard le 11 novembre 2009. Le Bureau coordonnera la transmission des différentes propositions.

16. Quant aux recommandations 2, 4, 5 et 6, la réunion a recommandé qu'elles soient présentées à la prochaine Assemblée des Etats parties prévue en novembre 2009 à La Haye (Pays-Bas). Par ailleurs, le Groupe africain doit mener des consultations avec les autres groupements régionaux dans le but de parvenir à un consensus sur les recommandations susmentionnées. »

PROPOSITION D'AMENDEMENT A L'ARTICLE 16 DU STATUT DE ROME

8. Cette proposition a été soumise au Secrétaire général des Nations Unies par la Représentation permanente de l'Afrique du Sud auprès des Nations Unies par une Note verbale en date du 18 novembre 2009.

9. La délégation de l'Afrique du Sud a soumis les propositions à l'Assemblée des Etats parties au nom des Etats africains parties au Statut de Rome, qui comprenaient un amendement à l'Article 16 du Statut de Rome par l'inclusion des deux paragraphes susmentionnés pour permettre à l'Assemblée générale des Nations Unies de reporter des cas pour une année au cas où le Conseil de sécurité n'aurait pas pu prendre de décision dans un délai spécifique.

10. A l'issue de cette présentation, seuls deux Etats parties africains, notamment la Namibie et le Sénégal, ont pris la parole pour appuyer la proposition alors que treize (13) Etats non parties se sont prononcés contre. En s'opposant à l'amendement, ils ont estimé qu'il n'y avait pas suffisamment de temps pour évaluer les avantages de la proposition et que tout débat serait prématuré même à la Conférence d'évaluation prévue à Kampala en 2010. Certaines délégations craignaient que la proposition n'augmente la possibilité d'ingérence politique dans

les activités de la Cour. Il a également été indiqué que l'amendement posait de nombreux problèmes complexes qu'il fallait résoudre, notamment les relations entre les Organes du système des Nations Unies. Selon un autre argument, accepter les amendements équivaldrait à introduire dans le Statut de Rome des dispositions se référant aux Nations Unies, que d'aucuns jugeaient inappropriées. D'autres encore ont exprimé des doutes en ce qui concerne la compatibilité des dispositions avec la Charte des Nations Unies.

11. En outre, il a été souligné que l'Article 16 constitue une exception dans le système du Statut de Rome, puisqu'il s'agit d'une solution unique destinée à refléter le rôle spécial du Conseil de sécurité de l'ONU dans la promotion de la paix et de la sécurité. Il a été rappelé que l'Article 16 était le résultat d'une négociation soigneusement menée en 1998. Par conséquent, il a été estimé qu'une extension de cette disposition ne servirait pas l'intérêt de la Cour, et ne pourrait, par conséquent, pas être appuyée par les Etats parties.

12. Par conséquent, l'Assemblée des Etats parties a décidé que la proposition sera examinée après la Conférence d'évaluation, pendant la neuvième session de l'Assemblée des Etats parties ou à une date plus appropriée, avec les propositions de la Belgique (2 et 3), du Mexique, des Pays-Bas, de Trinité-et-Tobago et de Belize.

Questions de procédure : Directives relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le Procureur de la CPI

13. La deuxième Réunion ministérielle de l'UA sur la CPI, tenue en novembre 2009, a proposé qu'il soit « demandé au Bureau du Procureur de revoir les Règlements de 2009 et le Document d'orientation de 2007 concernant les directives et le code de conduite relatifs à l'exercice des pouvoirs du Procureur en y incluant les facteurs de la promotion de la paix et de les soumettre à l'Assemblée des Etats parties en vue d'assurer davantage de responsabilités ».

14. Cette proposition a été soumise par l'Afrique du Sud dans le cadre de la Résolution d'ensemble. Elle n'a été appuyée, pendant son examen, que par quatre (4) Etats parties africains à savoir: Afrique du Sud, Namibie, Burkina Faso et Sénégal.

15. Cependant, aucun consensus ne s'est dégagé sur cette proposition, qui a été amendée comme suit : « Prend note des consultations tenues par le Bureau du Procureur sur la stratégie de poursuite avec les Etats, les Organisations internationales et la Société civile, et encourage le Bureau du Procureur à continuer à mener ces consultations sur ses Documents d'orientation et ses directives, et à tenir l'Assemblée des Etats parties informée à cet égard ».

Immunités des hauts responsables dont les Etats ne sont pas parties au Statut de Rome : Relation entre les articles 27 et 98

16. La deuxième Réunion ministérielle de l'UA sur la CPI a proposé que les Articles 27 et 98 du Statut de Rome soient examinés par l'Assemblée des Etats parties au titre du point « Evaluation de la situation » pour obtenir des

éclaircissements sur la portée et l'application de ces Articles, particulièrement en ce qui concerne les Etats non parties.

17. Cette proposition n'a pas été examinée par l'Assemblée des Etats parties, parce qu'il n'y a avait pas de point à l'ordre du jour intitulé « Evaluation de la situation ». Cependant, il convient de souligner que certaines délégations africaines estimaient que la question pourrait être soulevée au cours de l'évaluation de la Conférence d'évaluation au titre du thème de la coopération.

Propositions concernant le crime d'agression

18. Concernant le crime d'agression, il convient à rappeler que la Réunion ministérielle de l'UA sur la CPI a recommandé que le Conseil de sécurité ne soit pas investi du pouvoir exclusif de prendre une décision sur la question de savoir si une agression a été commise ou non, avant que la Cour pénale internationale n'ait exercé sa compétence en ce qui concerne la crime d'agression. En cas de crime d'agression, il faudrait envisager d'accorder également à d'autres organes compétents des Nations Unies (ONU), tels que la Cour internationale de justice (CIJ), ou l'Assemblée générale de l'ONU, le pouvoir de se prononcer sur l'acte d'agression.

19. Il n'y a pas eu de débat sur le crime d'agression pendant la 8^{ème} Assemblée des Etats parties. Le Facilitateur pour le crime d'agression a juste attiré l'attention de l'Assemblée des Etats parties sur le fait que les dispositions sur le crime d'agression devant être examinées par la Conférence d'évaluation ont été officiellement soumises au Secrétaire général de l'ONU, en sa qualité de dépositaire du Statut de Rome, conformément à l'article 121 du Statut. Toutefois, il a indiqué que les discussions sur ledit crime se poursuivront sous les auspices du Groupe de travail de New York de la CPI, pour combler les lacunes concernant les questions en suspens, particulièrement la question de l'exercice de compétence.

Exercice d'évaluation de la situation

20. Tel que décidé par la 8^{ème} Assemblée des Etats parties, la Conférence d'évaluation procédera à l'examen de la justice pénale internationale, mettant l'accent sur les quatre (4) sujets suivants : la complémentarité, la coopération, l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés affectées, et la paix et la justice.

21. Le Bureau de l'Assemblée des Etats parties continuera la préparation de l'évaluation de la justice pénale internationale en vue de préparer le format de la discussion, les documents préliminaires et les propositions pour les conclusions concernant chaque sujet identifié pour examen à la reprise de la session prévue du 22 au 25 mars 2010 à New York.

Création d'un bureau de liaison de la Cour au Siège de l'Union africaine

22. La 8^{ème} Assemblée des Etats parties a adopté une proposition sur la création d'un Bureau de liaison de la Cour pénale internationale à l'Union africaine à Addis-Abeba (Ethiopie).

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Assembly Collection

2010-02-02

Report on the Ministerial Meeting on the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) [ASSEMBLY/AU/DEC.245 (XIII)]

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/9119>

Downloaded from African Union Common Repository