Retour sur les travaux de la 14^e Assemblée des Etats parties de la Cour pénale internationale : Qui sont les grands gagnants ?

Cour pénale internationale (CPI)

Emilie Orensa et Vony Rambolamanana

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1850>

DOI : 10.4000/revdh.1850

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Emilie Orensa et Vony Rambolamanana, « Retour sur les travaux de la 14^e Assemblée des Etats parties de la Cour pénale internationale : Qui sont les grands gagnants ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 03 mars 2016, consulté le 02 mai 2019.
URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1850> ; DOI : 10.4000/revdh.1850

Ce document a été généré automatiquement le 2 mai 2019.

Tous droits réservés

Retour sur les travaux de la 14^e Assemblée des Etats parties de la Cour pénale internationale : Qui sont les grands gagnants ?

Cour pénale internationale (CPI)

Emilie Orenge et Vony Rambolamanana

- 1 Du 18 au 26 novembre 2015 à La Haye, l'Assemblée des Etats parties (AEP ou Assemblée) de la Cour pénale internationale avait entre autres pour missions, conformément à l'article 112 du Statut de Rome¹, de donner à la Présidence, au Procureur et au Greffe des orientations générales pour l'administration de la Cour, d'examiner les rapports et activités du Bureau, et d'arrêter le budget. Organe législatif de la Cour, elle a ainsi rassemblé les représentants des différents Etats parties et des observateurs afin de débattre sur des questions nouvelles et adopter des résolutions à cet égard.
- 2 Comme chaque année, ce fut pour la Présidente de la Cour et la Procureure l'occasion de présenter le rapport annuel, les progrès et les actions futures (1°) ; c'était sans compter sur les pressions exercées par les délégations kényane et sud-africaine qui ont bien failli monopoliser les débats par leurs revendications (2°).

1°/- « Le dangereux précédent »² de la 14^e Assemblée des Etats Parties : une victoire des intérêts politiques de quelques-uns ?

- 3 A titre liminaire, force est de rappeler que les tensions entre les Etats africains et la Cour ont souvent monopolisé l'attention lors des travaux de l'Assemblée. Ainsi dès 2013, suite à l'inculpation récente du président Kenyatta et du vice-Président Ruto, le Kenya avait exercé une forte pression sur les Etats, dont la finalité était de mettre en échec toute

poursuite contre des chefs d'Etat et de gouvernement en exercice. Ceci devait passer par une modification de l'article 27 du Statut de Rome, cet article prévoyant l'établissement des responsabilités sans égard à la qualité officielle des présumés auteurs³. Si cet amendement a été rejeté par l'Assemblée, les Etats parties ont cependant cédé à la pression diplomatique, en adoptant les amendements kenyans à la règle 134 : ces modifications permettent désormais aux fonctionnaires de haut rang de participer à leur procès à l'aide de moyens technologiques de communication⁴. Un an plus tard, le Kenya s'était une nouvelle fois attaqué à l'article 27 devant l'Assemblée, et avait cherché à élargir le principe de complémentarité : une de ses propositions d'amendement visait ainsi à ce que la Cour n'ait compétence qu'en cas de défaillance des juridictions pénales, non seulement nationales, mais également régionales⁵. Pourtant, la stratégie du Kenya visant à miner la crédibilité de la Cour, et à protéger ses hauts fonctionnaires, avait déjà été un triomphe : le retrait des charges contre le Président Kenyatta avait marqué le début de cette 13^e Session, résultant selon l'Accusation d'un manque de coopération de l'Etat et des manœuvres dilatoires de l'accusé (telles que les intimidations de témoins)⁶.

- 4 Une nouvelle fois, donc, l'Assemblée des Etats parties de 2015 aura été dominée par les questions africaines. Mais cette fois-ci, les menaces à l'indépendance de la Cour sont montées d'un cran, deux pays n'ayant pas hésité à prendre en otage l'Assemblée.

A - Un forum choisi très contesté : Retour sur l'ingérence politique du Kenya et de l'Afrique du Sud

- 5 L'Assemblée a en effet été le témoin d'une véritable campagne d'ingérence politique orchestrée par l'Afrique du Sud, mais encore plus par le Kenya, tous deux exigeant l'inscription à l'ordre du jour de plusieurs points servant leurs propres intérêts.
- 6 L'Afrique du Sud souhaitait tout d'abord obtenir de l'Assemblée une définition des obligations des Etats parties en matière de coopération, telles que contenues aux articles 97 et 98 du Statut⁷. A son tour, elle s'est en outre attaquée à l'article 27, demandant une clarification sur l'interactivité des articles 27 et 98, le dernier maintenant selon elle les immunités des chefs d'Etat. A travers l'inclusion de ces points, l'Afrique du Sud cherchait en réalité à justifier son refus d'arrêter le Président du Soudan sur son territoire les 14 et 15 juin derniers, alors même qu'elle en avait l'obligation conformément à la décision prise par la Chambre préliminaire II⁸. Plus précisément, elle se plaignait du non-respect de son droit à être entendue dans le cadre du processus de consultation (art.97), puisque la Chambre avait émis sa décision suite à une requête urgente du Procureur, sans même permettre à l'Etat de présenter ses arguments devant elle⁹.
- 7 Quant au Kenya, celui-ci souhaitait obtenir de l'Assemblée une déclaration réaffirmant l'application non-rétroactive de la règle 68 du Règlement de procédure et de preuve, telle qu'amendée lors de l'Assemblée de 2013. Il faut savoir que cette règle permet d'inclure au dossier des procès-verbaux de témoignages préalablement enregistrés, alors même que - comme cela était exigé auparavant - la défense, le Procureur et la Chambre n'auraient pas eu la possibilité d'interroger le témoin pendant l'enregistrement. Cet amendement, auquel s'étaient notamment opposés des pays africains, n'avait pu être adopté qu'après la garantie prise par l'Assemblée selon laquelle cette règle ne s'appliquerait pas de manière rétroactive¹⁰. L'on comprend bien, dès lors, l'enjeu crucial de cette question procédurale pour le Kenya, qui pèse de tout son poids pour mettre en péril le procès de son Vice-président William Ruto. Il faut en effet rappeler que la Chambre de première instance¹¹

avait accepté d'inclure au dossier, en qualité de preuves, les procès-verbaux des dépositions initiales de cinq témoins qui se sont rétractés, après avoir été menacés ou corrompus selon l'Accusation. L'utilisation rétroactive de ces preuves aurait pu combler les lacunes du dossier du Procureur.

- 8 Dans ce même contexte, la deuxième proposition du Kenya visait à la création d'un organe indépendant contrôlant l'identification et le recrutement de témoins par le Procureur de la CPI, ce qui revendrait ni plus ni moins à une véritable ingérence dans les affaires du Procureur, en plus de menacer la sécurité des témoins.
- 9 Face aux menaces de l'Afrique du Sud et du Kenya de se retirer, un texte consensuel reprenant l'interprétation kényane de la règle 68 a été adoptée ; quant aux préoccupations de l'Afrique du Sud concernant les obligations de coopération, il a été convenu que les Etats parties pourront renvoyer la question au Bureau pour examen ultérieur. Ceci a fait dire à certains que ces deux Etats avaient obtenu une large victoire, ce qui a inévitablement suscité la colère de nombreux Etats¹² et de la société civile¹³
- 10 Il faut dire que ce précédent soulève des préoccupations fondamentales concernant l'indépendance de la CPI, dans la mesure où chacun des points soulevés par les deux Etats était porté devant les juges¹⁴. Cela laisse penser que le Kenya a utilisé l'Assemblée pour intimider ou influencer les juges sur la décision déjà à l'étude. C'est véritablement une manipulation des buts de l'Assemblée, celle-ci n'ayant vocation qu'à se prononcer sur des questions essentiellement budgétaires et administratives.
- 11 Concernant les propositions sud-africaines, l'Assemblée pourrait encore une fois interférer à l'avenir avec la procédure judiciaire, puisque le défaut de coopération de cet Etat fait actuellement l'objet d'un examen devant la Chambre préliminaire II¹⁵. Pourtant âprement combattues par certains Etats, ces inscriptions à l'ordre du jour ouvrent une boîte de Pandore, la crainte étant que d'autres Etats membres, brandissant la menace d'un retrait, fassent de même à l'avenir. Comme le soulignent certains spécialistes, ce précédent serait de nature à remettre en cause l'attribution des rôles des organes judiciaire et législatif au sein du système mis en place par le Statut de Rome¹⁶.

B - Entre fanfaronnade et véritable campagne « anti-CPI »

- 12 De cette Assemblée, l'on retiendra également la virulence des moyens utilisés par le Kenya pour parvenir à sa fin : la délégation kenyane ne s'est pas contentée d'attaquer la Cour, utilisant l'argument mainte fois repris d'une « Cour contre les Africains » ; elle a également attaqué la délégation de la société civile, l'accusant de défendre le terrorisme. Raison ? Le président de la Coalition béninoise pour la CPI a remarqué lors des débats que la règle 68 a été promulguée pour assurer une protection des témoins, mais a eu le tort d'illustrer son propos par l'assassinat de membres de l'organisation criminelle Mungiki dans le cadre de l'affaire Kenyatta. Coïncidence étrange : quelques jours plus tard au Kenya, les organisations non-gouvernementales (ONG) kényanes ont été accusées d'externaliser leurs problèmes et d'y associer les puissances étrangères via leur financement¹⁷ ; d'autres leaders kenyans ont même appelé à qualifier « d'agents étrangers » les ONG dont la majorité des sources de financement proviennent des gouvernements étrangers¹⁸. Sont ici clairement visées les nombreuses ONG et l'UE qui ont cherché, lors de l'Assemblée, à défendre les intérêts de la Cour et de la société civile¹⁹

- 13 Au-delà de ces critiques pour le moins stériles du Kenya, que dire également des moyens colossaux²⁰, payés par les contribuables kenyans, qui ont servi à financer la campagne anti-CPI sous la forme suivante :

C - Une fausse victoire pour le Kenya

- 14 Trois mois se sont écoulés depuis la clôture des travaux de l'Assemblée. S'il est difficile d'en dresser un bilan, il est possible de nuancer les précédentes remarques quant aux impacts négatifs que pourrait provoquer cette 14^e Session sur l'avenir de la Cour.
- 15 En effet, les Etats s'étaient bien gardés d'introduire le texte proposé par le Kenya dans la « résolution omnibus »²², une résolution générale sur une série de questions visant à renforcer la Cour et l'AEP. Le rapport n'ayant quant à lui aucune force obligatoire pour les Etats membres, il appartenait aux juges et à seuls de se prononcer sur l'interprétation de la règle 68. En ce sens, d'aucuns estimaient que le Kenya n'avait obtenu, à l'époque, qu'une demi-victoire. D'ailleurs, la décision du 12 février 2016 confirme ce raisonnement : d'une part, la Chambre d'appel a refusé de tenir compte du rapport final ; d'autre part, elle n'a pas repris à l'identique la position de la Défense, puisqu'elle a jugé que la règle 68 pouvait s'appliquer de manière rétroactive²³ (mais pas au détriment de l'accusé).
- 16 En outre, le spécialiste Mark KERSTEN avait ajouté, et à juste titre, que ce chantage du Kenya avait été totalement inutile, puisque consistant *in fine* à obtenir de l'Assemblée qu'elle confirme ce qui avait déjà été dit en 2013²⁴. D'autant plus qu'il était peu probable que les juges acceptent de fonder un acquittement ou une condamnation uniquement sur des preuves obtenues conformément à la règle 68, si procès de William Ruto il y a²⁵. En d'autres termes, la campagne d'ingérence politique orchestrée par le Kenya n'aurait

aucun impact, si ce n'est pour l'Etat lui-même qui risquerait d'en pâtir sur les plans politique comme économique, au regard des millions de shilling dépensés.

- 17 Certains ont même savouré même ce qu'ils considèrent être un « succès diplomatique » du Président de l'Assemblée²⁶ : il est vrai qu'en acceptant d'inclure les points à l'ordre du jour, Me Sidiki Kaba a rappelé son engagement à améliorer les relations difficiles entre l'Afrique et la Cour, à la fois en permettant une véritable polarisation du débat et en évitant un retrait en cascade de certains Etats africains. La plupart des Etats parties ont d'ailleurs montré que « préserver l'indépendance de la CPI était plus important que céder aux exigences scandaleuses du gouvernement kenyan »²⁷. Et preuve s'il en faut de la confiance portée à la Cour et à son indépendance, celle-ci s'est vue dotée d'un budget légèrement plus élevé que celui attendu. Si victoire il y a, c'est donc peut-être celle de la Cour.

2°/- Entre avancée juridique, et renouvellement des méthodes et des moyens : une Cour grandie ?

- 18 Si une large partie des débats, mais aussi de l'attention, a porté sur la représentation kényane et ses revendications relatives à la règle 68, l'accent a été aussi mis sur la lutte contre l'impunité et l'efficacité de la Cour. En ressortent des éléments plutôt positifs, puisqu'ont été mises exergue lors de cette Assemblée l'intensification des procès et poursuites, mais aussi une rationalisation des méthodes. Reste à savoir si les moyens en sont à la hauteur.

A - Une lutte contre l'impunité intensifiée, mais avec quels moyens ?

- 19 Lors de la présentation du rapport annuel le 18 novembre 2015, on a pu percevoir une volonté pour la Présidente et la Procureure de justifier la nécessité de donner les moyens à la cour de ses ambitions. L'un des mérites de cette présentation du programme de l'année 2016, du budget et des stratégies requis est de recentrer le débat sur la fonction judiciaire de la Cour, et sur des thèmes bien moins polémiques. En effet, on peut regretter qu'une large partie des débats de cette assemblée ait été menée pour répondre avant tout à des manipulations et des velléités d'ordre politique (voir *supra*).
- 20 Pourtant, les questions de l'indépendance de la cour, de la coopération, mais aussi du soutien financier des Etats parties demeurent « des besoins cruciaux ».²⁸
- 21 Ainsi, l'année 2016 s'annonce chargée, avec pas moins de quatre affaires concernant dix personnes accusées et deux procédures en phase préliminaire concernant deux suspects. L'audience de confirmation des charges de Dominic Ongwen annoncée par la procureure, et qui a eu lieu ce 21 janvier, vient d'ailleurs entamer ce calendrier dense²⁹. Celui-ci sera donc poursuivi pour crimes de guerre commis en tant que présumé commandant de l'Armée de Résistance du Seigneur en Ouganda. En parallèle, le dossier concernant Ahmad Al Faqi Al Mahdi pour son rôle présumé dans les attaques contre des monuments historiques et religieux au Mali poursuit son cours³⁰. Enfin, le Bureau du Procureur a récemment demandé l'autorisation des juges de la Cour pour l'ouverture d'une enquête en Géorgie, ce qui constituerait la dixième situation de la Cour.³¹ Cette autorisation a donc été donnée le 27 janvier afin d'enquêter sur des crimes commis lors de la guerre éclair en août 2008 ayant opposé la Géorgie et la Russie pour le contrôle de l'Ossétie du Sud³². Le 4

décembre 2015, la Chambre préliminaire avait reçu les représentations de 6 335 victimes.
³³ ³⁴ Cette nouvelle situation est la première ayant lieu hors du continent africain. De ce fait, elle prend aussi une dimension symbolique qui aura probablement pour effet de dissiper davantage les doutes subsistant sur l'indépendance de la Cour.

- 22 On le voit, et comme l'affirme le juge Fernandez, l'année 2016 prévoit d'être l'année la plus chargée qu'aura connu la Cour à ce jour. Par ailleurs, et puisqu'il a été largement question de la situation kényane, rappelons que la procédure est toujours en cours. En effet, le 10 septembre 2015, la Chambre préliminaire II de la Cour pénale internationale (CPI) a levé les scellés sur un mandat d'arrêt à l'encontre de Paul Gicheru et de Philip Kipkoech Bett, initialement délivré le 10 mars 2015, pour des atteintes présumées à l'administration de la justice consistant en la subornation de témoins.³⁵ Cela ne fait que démontrer, si besoin était, que les procédures continuent en dehors de toute influence politique.
- 23 Or, si les Etats parties semblent se féliciter des progrès que cela représente pour la lutte contre l'impunité, cette assemblée fut aussi l'occasion pour la Présidente et la Procureure de souligner les besoins financiers que cette lutte exige³⁶. Par exemple, la Procureure Fatou Bensouda n'hésite pas à démontrer le lien direct existant entre le manque de moyens et l'apparence de partialité en citant le cas de la Côte d'Ivoire. Elle explique en effet, que le fait de n'avoir poursuivi qu'une seule partie était une conséquence directe des ressources limitées³⁷. Le manque de ressources étant aussi un facteur d'allongement de la durée des procédures.
- 24 Hélas, les ressources consenties ne sont toujours pas à la hauteur. On note tout de même une augmentation de 7% des dons, mais bien en-deçà des 17% nécessaires - au grand regret des ONG³⁸. En outre, rappelons que si le Conseil de sécurité fut prompt à prendre des résolutions en vue d'engager des enquêtes en Libye et au Soudan, celles-ci ne furent pas accompagnées des fonds nécessaires.
- 25 S'agissant du manque de coopération des Etats, la présidente a rappelé qu'à ce jour treize mandats d'arrestation restent inexécutés. Bien entendu, le cas le plus notoire étant celui d'Omar El Béchir³⁹ soutenu par certains pays africains. En effet, alors qu'Omar El Béchir fait l'objet d'un mandat d'arrêt⁴⁰ pour crimes contre l'humanité, crimes de guerre et génocide en raison de son rôle présumé dans le conflit au Darfour en 2003, plusieurs Etats africains se sont refusés à procéder à son arrestation alors qu'il était en visite officielle sur leur territoire⁴¹, et ce en violation du principe de coopération érigé à la partie 9 du Statut de Rome. L'Union Africaine avait d'ailleurs exhorté les Etats à ne pas coopérer.⁴² Hélas, cette situation épineuse entre ces Etats et la CPI ne semble pas résolue, puisque suite aux tensions demeurant entre la Cour et l'Afrique du Sud, le président sud-africain Jacob Zuma envisage son retrait de la CPI⁴³.
- 26 On peut cependant souligner l'importance de la disparition, à l'occasion de cette 14^{ème} assemblée, de l'article 124 du Statut de Rome, qui était une disposition transitoire permettant aux Etats parties, au moment de leur adhésion au statut de Rome, de faire une déclaration selon laquelle l'Etat n'accepte pas la juridiction de la Cour au sujet des crimes de guerre (envisagés à l'article 8 du Statut), et ce durant une période de sept ans. L'un des effets de cette disposition était d'empêcher de poursuivre des ressortissants des Etats ayant fait cette déclaration pour crimes de guerre commis dans d'autres Etats, alors même que ces derniers auraient peut-être souhaité déférer cette situation à la Cour. Seuls la France⁴⁴ et la Colombie en avaient fait usage⁴⁵, mais à l'époque des négociations du Statut de Rome, cette disposition avait notamment pour but de convaincre des Etats

récalcitrants - comme les États-Unis - de l'adopter⁴⁶. Si la disparition de cet article n'a pas fait grand bruit, il a bien entendu ravi les membres de la société civile⁴⁷, car il contribuait à affaiblir le régime juridictionnel de la Cour. A ce jour, six situations déferées devant la CPI sur neuf incluent des crimes de guerre⁴⁸. C'est dire si les crimes les plus graves sont en général commis au cours d'un conflit armé, et tout Etat qui aurait envisagé de faire une telle déclaration aurait amoindri l'impact des poursuites au titre de l'article 8⁴⁹. Il s'agit bien là d'une avancée non négligeable vers la lutte contre l'impunité, cette disparition est conforme aux buts et à l'objet du Statut de Rome.

- 27 On le voit, si les progrès réalisés lors de cette assemblée, et les actions menées pour la lutte contre l'impunité que promet cette nouvelle année sont bien réels, les enjeux de cette lutte ne font pas forcément écho au sein de l'Assemblée des Etats parties. Une augmentation des ressources, ainsi qu'une coopération dans l'affaire d'Omar El Béchir seraient notamment des signaux forts à l'avenir.

B - Rationalisation des méthodes de travail au bénéfice de la réduction de la durée et d'une plus grande efficacité des procédures

50

- 28 La multiplication des situations et des affaires examinées par la Cour n'a de sens que si celle-ci est en mesure d'évaluer et de remettre en question ses pratiques en vue d'une meilleure efficacité. A ce niveau, la présidente tout comme la procureure n'ont pas démérité puisque dans le but d'améliorer les méthodes de travail de la cour, elles ont tâché d'identifier les difficultés, et les solutions en découlant, à travers différents moyens. Ainsi, la présidente Fernandez de Gurmendi a dévoilé les résultats issus du Groupe de travail sur les enseignements.⁵¹ Celui-ci était chargé des réformes afin d'améliorer l'efficacité de la Cour, le but était de diagnostiquer des problèmes d'ordre pratique et de déterminer des solutions. Il en résulte un Guide pratique portant sur la phase préliminaire⁵² et publié en 2015, qui harmonise les bonnes pratiques entre les différentes chambres et divisions.⁵³
- 29 De son côté, dans son allocution, Fatou Bensouda a rappelé son projet, entériné par le nouveau Plan Stratégique⁵⁴, d'améliorer les procédures et de privilégier la qualité à la quantité dès la phase préliminaire. Ces changements « laissent entrevoir un déroulement plus rapide et plus efficace des procédures qui seront engagées devant la Cour, étant donné que des causes étayées et présentées de manière convaincante aideront les Chambres à mener des procédures efficaces et équitables »⁵⁵ Ainsi, ledit Plan Stratégique souligne par exemple les difficultés rencontrées lors de l'affaire engagée contre Uhuru Kenyatta et Francis Muthaura en raison de la pénurie de preuves disponibles et de l'accès limité à celles-ci (voir *supra*)⁵⁶. Le Plan promet donc que le Bureau du Procureur sera aussi prêt que possible dans l'optique d'un procès en ayant recours à diverses formes d'éléments de preuve notamment. Autrement dit, la Procureure et son équipe semblent tirer des leçons de leurs précédents échecs et entendent avancer au stade préliminaire qu'après une enquête approfondie apportant des éléments qualitativement solides, « plutôt qu'en cherchant à répondre à toutes les exigences adressées au Bureau. »⁵⁷
- 30 Cette rationalisation des méthodes fondées sur une approche holistique promet d'être efficace, mais une fois encore, cela soulève la question des moyens, car qui dit travail qualitatif, dit ressources appropriées.

*

* *

- 31 La 14^e AEP a finalement montré jusqu'à quel point certains Etats étaient prêts à aller pour protéger leurs propres intérêts politiques, et priver finalement de justice les victimes des crimes les plus graves. Le pire avait été évité, mais le fait que l'Assemblée ait été si réceptive au chantage mené par l'Afrique du Sud et le Kenya est alarmant. Il ne faudrait pas que les intérêts des victimes, qui n'ont pas le même poids diplomatique qu'un Président soudanais ou qu'un vice-président kenyan, et dont la voix ne peut être portée que par la société civile au sein des Assemblées, soient sacrifiés sur l'autel d'un opportunisme politique. De ce point de vue, il ne semble n'y avoir eu aucun gagnant à cette Assemblée. Des voix s'élèvent de plus en plus pour rappeler qu'un retrait du Kenya serait un échec pour la Cour, mais pas une fin en soi : l'absence de volonté des Etats n'empêche heureusement pas la Cour de mener de front ses procès, tout en renouvelant continuellement ses méthodes de travail au service d'une meilleure effectivité. L'intensification de la lutte contre l'impunité, brillamment rappelée lors de l'Assemblée, conforte cette idée.
- 32 Depuis le 12 janvier dernier toutefois, le discours change et les victimes pourraient être les grandes perdantes de cette affaire. Pour de nombreux experts en effet, l'affaire Ruto se trouve désormais entre la vie et la mort, car sans témoignages, il n'y a plus de charges possibles. Cette décision envoie un signal négatif : comme le rappelle Karine Bonneau, c'est une prime à la pression sur les témoins⁵⁸, car si le Procureur abandonne les charges, c'est de cette manière qu'il aura pu échapper à la justice. Il est sûr que l'année 2016 sera synonyme de nombreux défis pour la Cour.

*

- 33 **Assemblée des Etats parties (AEP) de la Cour pénale internationale, 18 au 26 novembre 2015**
- 34 **CPI, Chambre d'appel, 12 février 2016, Le Procureur c. William Samoei Ruto and Joshua Arap Sang, ICC-01/09-01/11-2024 – Communiqué de presse**

*

**Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner)
sont accessibles sur le site de la *Revue des Droits de l'Homme* (RevDH) – Contact**

NOTES

1. Statut de Rome, Article 112-2 : [...] L'Assemblée : a) Examine et adopte, s'il y a lieu, les recommandations de la Commission préparatoire ; b) Donne à la Présidence, au Procureur et au Greffier des orientations générales pour l'administration de la Cour ; c) Examine les rapports et les activités du Bureau établi en vertu du paragraphe 3 et prend les mesures qu'ils appellent ; d) Examine et arrête le budget de la Cour ; e) Décide s'il y a lieu, conformément à l'article 36, de modifier le nombre des juges ; f) Examine, conformément à l'article 87, paragraphes 5 et 7, toute question relative à la non-coopération des États ; g) S'acquitte de toute autre fonction compatible avec les dispositions du présent Statut et du Règlement de procédure et de preuve.

2. Terme employé par William R. Pace, voir : Coalition pour la Cour pénale internationale, « L'indépendance de la CPI menacée à l'assemblée annuelle ».

3. Article 27 : « Défaut de pertinence de la qualité officielle 1. Le présent Statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine. 2. Les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne ».

4. Voir la résolution ICC-ASP/12/Res.7 amendant le Règlement, adoptée par consensus le 27 novembre 2013, et prévoyant notamment l'ajout des règles 134 *bis*, *ter* et *quarter*.

5. « Rapport du Groupe de travail sur les amendements », Assemblée des Etats Parties, Treizième session, ICC-ASP/13/31, 7 décembre 2014.

6. Statement of the ICC Prosecutor on the withdrawal of charges against Uhuru Muigai Kenyatta.

7. Statut de Rome, article 97 : « Consultations - Lorsqu'un État Partie est saisi d'une demande au titre du présent chapitre et constate qu'elle soulève des difficultés qui pourraient en gêner ou en empêcher l'exécution, il consulte la Cour sans tarder en vue de régler la question. Ces difficultés peuvent prendre notamment les formes suivantes : a) Les informations ne sont pas suffisantes pour donner suite à la demande ; b) Dans le cas d'une demande de remise, la personne réclamée reste introuvable en dépit de tous les efforts, ou les recherches ont permis d'établir que la personne se trouvant dans l'État requis n'est manifestement pas celle que vise le mandat ; ou c) L'État requis serait contraint, pour donner suite à la demande sous sa forme actuelle, de violer une obligation conventionnelle qu'il a déjà à l'égard d'un autre État ». Article 98 : « Coopération en relation avec la renonciation à l'immunité et le consentement à la remise 1. La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise ou d'assistance qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un État tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet

État tiers en vue de la levée de l'immunité. 2. La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu d'accords internationaux selon lesquels le consentement de l'État d'envoi est nécessaire pour que soit remise à la Cour une personne relevant de cet État, à moins que la Cour ne puisse au préalable obtenir la coopération de l'État d'envoi pour qu'il consente à la remise ».

Voir CPI, Assemblée des Etats Parties, Quatorzième session, « Liste de questions supplémentaires dont l'inscription à l'ordre du jour de la quatorzième session de l'Assemblée est réclamée », ICC-ASP/14/35, 27 octobre 2015.

8. CPI, Chambre préliminaire II, *Decision following the Prosecutor's request for an order further clarifying that the Republic of South Africa is under the obligation to immediately arrest and surrender Omar Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, 13 juin 2015.

9. L'Afrique du Sud reprochait au Procureur d'avoir vidé de son sens la raison d'être de cet article 97, qui constitue selon elle un vecteur de dialogue diplomatique, et non un processus juridique, voir : « Liste de questions supplémentaires dont l'inscription à l'ordre du jour de la quatorzième session de l'Assemblée est réclamée », para.8.

10. Assemblée des Etats Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale Douzième Session, La Haye, 20-28 Novembre 2013, Documents officiels, Volume I, ICC-ASP/12/20, p.52.

11. CPI, Chambre de première instance V(a), Décision relative à la requête du Procureur pour l'admission de témoignages préalablement enregistrés, ICC-01/09-01/11-1938-Corr-Red2, 28 août 2015.

12. Trente-trois (33) pays ont rejeté les propositions du Kenya, dont de nombreux Etats européens, la Suisse, l'Australie, le Canada et le Costa Rica.

13. Voir notamment : Human Rights Watch, CPI : *Note d'information pour la Quatorzième session de l'Assemblée des Etats parties*, 17 novembre 2015 ; Human Rights Watch, *Mémoire à l'attention des États africains parties à la Cour Pénale Internationale pour la 14ème Session de l'Assemblée des États parties*, 18 novembre 2015 ; Amnesty International, « Il faut renforcer et non fragiliser la CPI », 18 novembre 2015; Amnesty International, « Kenya . Des Etats parties ont failli compromettre l'indépendance de la CPI », 27 novembre 2015.

14. Dans l'affaire *Le Procureur c. William Samoei Ruto et Joshua Arap Sang*, la Défense a fait appel de la décision de la Chambre préliminaire : CPI, affaire No. 01/09-01/11, *Decision on the Defence's Applications for Leave to Appeal the 'Decision on Prosecution Request for Admission of Prior Recorded Testimony*, 10 septembre 2015 ;

15. CPI, Chambre préliminaire II, *Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, *Decision on the request of the Republic of South Africa for an extension of the time limit for submitting their views for the purposes of proceedings under article 87(7) of the Rome Statute*, ICC-02/05-01/09, 15 octobre 2015.

16. Erick SULLIVAN, « L'Assemblée des Etats Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale : à la croisée des chemins », 25 novembre 2015.

17. Daily Nation, "AG slams NGOs over cases in Hague", 1e décembre 2015.

18. The Hague Trials Kenya, "The Kenyan government wants you to spare a little hate for civil society", <https://thehaguetrials.co.ke/article/kenyan-government-wants-you-spare-little-hate-civil-society>.

19. Daily Nation, "Aden Duale's outbursts unnecessary".

20. Le Kenya aurait envoyé à l'Assemblée une centaine de personnes pour composer sa délégation. En comparaison, 5 personnes seulement faisaient partie de la délégation britannique. Voir notamment : Mark KERSTEN, « Kenya Gambled and Lost at the ICC's yearly Conference – But it's not Game Over Yet », 4 décembre 2015.
21. Justice in conflict, "1990s Hollywood Film Covers Meet Anti-ICC Propaganda – A Lighter Moment from this Year's ICC Conference".
22. A chacune de ses sessions, depuis 2003, l'Assemblée des Etats parties adopte une résolution « omnibus », officiellement intitulée « Renforcement de la Cour pénale internationale et de l'Assemblée des Etats parties ». Cette résolution reprend la plupart des conclusions de l'Assemblée et aborde un large éventail de questions de fond, de questions liées aux pratiques de la Cour, mais également des questions politiques en rapport avec la Cour, l'AEP et d'autres parties prenantes.
23. Decision on Prosecution Request for Admission of Prior Recorded Testimony, 12 février 2016, para 39: "Accordingly, the text of the resolution expressly contemplates that amended rule 68 of the Rules may be applied retroactively, provided it is not to the detriment of the suspect or the accused".
24. KERSTEN Mark, "Kenya Gambled and Lost at the ICC's yearly Conference – But it's not Game Over Yet", *supra* note 21.
25. Certains observateurs notent qu'il y a une forte probabilité que le Vice-Président Ruto soit acquitté, ou que son procès s'effondre, voir notamment : *ibid.* Le 14 janvier dernier, la Défense du Vice-Président Ruto a appelé le Procureur à retirer les charges, voir : RFI, « Kenya : le camp de W. Ruto plaide l'abandon des charges devant la CPI ».
26. Le Quotidien, « CPI - Il réussit à éviter les départs du Kenya et de l'Afrique du Sud : Me Kaba savoure « une victoire diplomatique » du Sénégal ».
27. Amnesty International, « Des Etats parties ont failli compromettre l'indépendance de la Cour », *supra* note 14.
28. Voir ce communiqué de presse.
29. Voir à ce sujet le communiqué de presse de la CPI.
30. L'audience de confirmation des charges est prévue pour le 1er mars 2016.
31. Voir à ce sujet le communiqué de presse de la CPI.
32. La décision est disponible ici.
33. Voir à ce sujet le communiqué de presse de la CPI.
34. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'Homme a dénombré des centaines de morts et plus de 120.000 déplacés selon un bilan d'août 2008.
35. Voir à ce sujet le communiqué de presse de la CPI.
36. Mme la Procureure Bensouda a rappelé que « la CPI a été créée parce qu'un grand nombre d'Etats ont décidé qu'une telle institution était nécessaire pour mettre un terme aux crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale dans son ensemble, car ils mettent en danger la paix, la sécurité et le bien-être du monde » et a ajouté que « les coûts destinés à rendre la justice sont moindres par rapport aux coûts des conflits et de la souffrance des victimes ». Elle a souligné la nécessité de ressources adéquates pour répondre à l'augmentation de la charge de travail de la Cour. Voir le reste de son allocution.
37. « (...) in Côte d'Ivoire, for instance, our inability to investigate both sides to the conflict simultaneously due to financial constraints has been misinterpreted and translated into erroneous perceptions of bias. »
38. Voir Global Justice.

39. Le Soudan n'est pas partie au statut de Rome, cependant la situation au Soudan a été déférée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies par sa résolution 1593 du 31 mars 2005 en vertu du Chapitre VII, comme le permet l'article 13.b) du Statut de Rome.
40. Le dernier mandat d'arrêt émis par la Chambre préliminaire I date du 12 juillet 2010.
41. On note parmi ces Etats notamment : la République du Malawi, le Tchad, la République Démocratique du Congo, le Kenya et l'Afrique du Sud.
42. Assemblée de l'Union africaine, « Décision sur la mise en œuvre de la Décision Assembly/AU/Dec.270 (XIV) relative à la deuxième réunion ministérielle sur le statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) Doc. Assembly/AU/Dec.296 (XV)
43. Comme il l'annonçait lors du 26^{ème} sommet de l'Union africaine qui s'est tenu du 21 au 31 janvier 2016.
44. La France avait insisté à l'époque pour l'adoption de cet article craignant des plaintes infondées concernant ses troupes intervenant dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, particulièrement présentes dans les pays d'Afrique francophone.
45. Retiré par la France en 2008, et dans le cas de la Colombie, la disposition est arrivée à échéance en 2009.
46. Les Etats les plus actifs pour son adoption sont pourtant ceux qui n'ont pas ratifié le Statut de Rome, comme la Chine et les Etats Unis.
47. Amnesty International par exemple avait mené une grande campagne contre cette article et tout Etat qui y souscrirait, en dénonçant une autorisation de tuer, 'a license to kill'.
48. République démocratique du Congo, Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Mali, et Géorgie.
49. Le Burundi l'avait d'ailleurs envisagé lors de son adhésion, mais y a renoncé à la suite de pressions internes.
50. La présidente a souligné qu'un aspect fondamental de la viabilité de la Cour est la qualité de la justice qu'elle est en mesure de dispenser. « Il est essentiel que la Cour examine l'idée que ses procédures sont qu'elles trop longues et ne sont pas aussi efficaces le devraient », a-t-elle déclaré.
51. Working Group on Lessons Learnt.
52. Ce manuel pratique a vocation à s'étoffer au fil du temps, et à donc à s'étendre à différentes phases de la procédure.
53. Déclaration de la présidente.
54. Plan stratégique : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Plan-strategique-2016-2018.pdf>
55. Communiqué de presse de la CPI du 24.11.2015.
56. Le Bureau de la Procureure a dû abandonner les charges.
57. Plan stratégique 2016-2018 p. 10.
58. RFI, « Kenya : Ruto gagne son appel à la CPI sur l'utilisation de témoignages », 13 février 2016.
-

RÉSUMÉS

Vendredi 12 janvier 2016, la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale (la Cour) a porté un coup dur à l'accusation dans le procès du vice-président kényan William Ruto : les juges ont annulé à l'unanimité la décision autorisant l'utilisation rétroactive de témoignages, fragilisant considérablement le dossier de la

Procureure. Si le sens de cette décision n'étonne pas en lui-même, le contexte dans lequel elle s'inscrit mérite une attention particulière. Pour comprendre la décision, il faut en effet se replonger dans les débats qui ont marqué la dernière Assemblée des Etats parties (AEP ou Assemblée), trois mois plus tôt. Le Kenya avait réussi à placer le procès de son vice-président au cœur des discussions, cherchant à interférer sur la procédure en cours devant la Chambre d'appel. Le présent article se propose donc de revenir, plus généralement, sur les travaux de cette Assemblée, la plus mouvementée depuis la création de la Cour.

AUTEURS

EMILIE ORENGA

Rapporteur à la CNDA et diplômée du DU Organisations et juridictions pénales internationales de l'Université Panthéon-Sorbonne

VONY RAMBOLAMANANA

Avocate à la Cour et diplômée du DU Organisations et juridictions pénales internationales de l'Université Panthéon-Sorbonne