



**Contexte historique des relations entre
la CPI et les États africains**
par Sètondji Roland Adjovi



INTRODUIRE LA PERSPECTIVE AFRICAINE DANS LE DEBAT SUR LA REFORME DE LA CPI

**Le projet de la Cour pénale internationale en Afrique : veiller à ce que
les préoccupations des États africains ne soient pas exclues du processus de réforme
de la CPI
2022-2023**

**Édité par
le Centre pour le droit international et la politique en Afrique
(CILPA)**

Document hors-série n° 1 du CILPA

Contexte historique des relations entre la CPI et les États africains

par Sètondji Roland Adjovi

À PROPOS DU CENTRE POUR LE DROIT INTERNATIONAL ET LA POLITIQUE EN AFRIQUE

[Le Centre pour le droit international et la politique en Afrique](#) (CILPA) est un groupe de réflexion indépendant et à but non lucratif, basé à Freetown, en Sierra Leone, en Afrique de l'Ouest, qui cherche à structurer le discours et à établir des passerelles entre la recherche, la politique et la pratique sur des questions de droit international et de droit régional en Afrique. Il est constitué en société à responsabilité limitée par garantie selon le droit sierra-léonais conformément à la loi sur les sociétés n° 5 de 2009 (telle qu'amendée). Le travail du CILPA porte essentiellement sur des problèmes importants de droit international public et privé particulièrement pertinents pour le continent africain. En tant que centre de recherche, il se consacre à l'étude scientifique et à la promotion de la connaissance du droit international et régional, dans le cadre de l'Union africaine en particulier, et de son rôle de vecteur de paix, de stabilité, de sécurité et de développement social et économique.

BIOGRAPHIE DE L'AUTEUR

M. Sètondji Roland Adjovi est un expert en droits de l'homme et en droit international, qui publie et donne des conférences sur ces deux sujets. Membre du groupe de travail des Nations unies sur la détention arbitraire de 2014 à 2020, il a également été juriste principal au greffe du Tribunal pénal international pour le Rwanda, assistant juridique de l'Union africaine et avocat principal dans une affaire – couronnée de succès – contre la Tanzanie devant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire Révérend Christopher R. Mtikila c/ la République unie de Tanzanie. M. Adjovi est titulaire d'une licence en droit et administration publique, d'une maîtrise en sciences politiques et d'un master en droit dans le domaine des droits de l'homme, obtenus dans diverses universités françaises.

Les opinions exprimées dans cette publication sont uniquement celles des auteurs et ne reflètent pas les points de vue du Centre pour le droit international et la politique en Afrique.

Center for International Law and Policy in Africa
145 Circular Road
Freetown
Sierra Leone
info@cilpa.org
www.cilpa.org

REMERCIEMENTS

Les États africains ont été au centre des conversations mondiales sur le travail de la Cour pénale internationale. Bien avant que les États parties dans leur ensemble n'acceptent le processus d'examen et de réforme de la CPI, les États africains avaient proposé plusieurs améliorations au système du Statut de Rome. Il est donc ironique de constater que le processus de révision et de réforme, une fois mis en place, ne semble pas s'attaquer de front aux propositions africaines de réforme, qui jouent un rôle crucial dans le succès de la CPI. Ce projet de recherche entend ainsi combler cette lacune. Cette publication fait partie d'une série de documents visant à introduire la perspective africaine dans le débat sur la réforme de la CPI.

La publication de ces documents hors-séries n'aurait pu aboutir sans le soutien de l'Open Society Foundation, dont le bureau régional africain, basé à Dakar, au Sénégal, a financé le projet du Centre pour le droit international et la politique en Afrique (CILPA) intitulé « *Le projet de la Cour pénale internationale en Afrique : veiller à ce que les préoccupations des États africains ne soient pas exclues du processus de réforme de la CPI* ».

Nous remercions tout particulièrement M. Pascal Kambale et Mmes Sharon Nakandha et Oumou Dieng.

Le CILPA souhaite également remercier les consultants pour leur travail diligent tout au long du projet et pour avoir finalement produit ces documents incitant à la réflexion, figurant dans la première série de publications hors-séries. Nous sommes déterminés à faire en sorte que les connaissances acquises soient accessibles et disponibles en tant que source ouverte. Les documents ont également fait l'objet d'un atelier à Freetown, en Sierra Leone, en octobre 2022. À cet égard, nous tenons à remercier tous les participants experts qui ont aidé les auteurs par des commentaires sur leurs versions initiales et proposé des pistes d'amélioration. Nous adressons notamment nos remerciements aux principaux intervenants de l'atelier : M. Abubakar Koroma (université de Makeni) ; le Pr Charles C. Jalloh (CILPA et l'université internationale de Floride), M. Ibrahim S. Yillah (Fonds de la CPI au profit des victimes) et le Dr Michael Kanu (Mission permanente de la Sierra Leone auprès des Nations unies). Le programme de l'atelier et la liste des participants sont annexés au présent rapport.

Enfin, ce projet a été rendu possible grâce au travail acharné et au dévouement de l'équipe du CILPA, sous la direction de son promoteur, le Pr Jalloh. Celui-ci a conceptualisé ce projet et a été soutenu dans sa mise en œuvre par la coordonnatrice, Mme Clea Strydom, avec le concours d'Aglyn Kamara, la stagiaire du Centre en Sierra Leone.

L'organisation de l'atelier dans ce pays a été financée par le Centre pour la responsabilité et l'État de droit (CARL) de Sierra Leone, en particulier par MM. Ibrahim Tommy et Edward Conteh, ainsi que par Aglyn Kamara, stagiaire du CILPA.

Nous espérons que les conversations stimulantes entamées en Sierra Leone et qui se poursuivent ici à travers cette publication, continueront à interpeller et à inspirer tous ceux qui veulent faire en sorte que les préoccupations des États africains ne soient pas laissées de côté dans le processus de réforme de la CPI.

TABLE DES MATIERES

1. Introduction	5
2. La place de l'Afrique à la CPI dans le contexte actuel	5
3. Les perceptions de la relation entre la CPI et l'Afrique	12
4. Les préoccupations africaines dans le processus de révision.....	38
5. Conclusion.....	42
Bibliographie	43
Annexe sur les États africains et le Statut de Rome	49

Contexte historique des relations entre la CPI et les États africains

Sètondji Roland Adjovi

1. Introduction

Ce document est le produit d'une consultation destinée au Centre pour le droit international et la politique en Afrique (CILPA). Son but est d'évaluer les préoccupations africaines dans le cadre du processus de révision de la Cour pénale internationale (CPI).

Ainsi, notre tâche était double : il s'agissait d'abord de préparer un document de recherche sur les principales préoccupations africaines en vue de faire des recommandations stratégiques sur le processus de réforme de la CPI, puis de le présenter lors d'un atelier afin de bénéficier des commentaires d'autres experts. L'atelier a eu lieu les 7 et 8 octobre 2022, et nous avons reçu des commentaires pertinents qui ont été pris en compte dans la finalisation de ce document de recherche.

Notre recherche était axée sur deux thèmes clés : la place de l'Afrique à la CPI dans le contexte actuel et les perceptions des relations entre celle-ci et l'Afrique. La lecture du rapport de la Cour nous permet de constater que son processus de réforme

ne tient compte ni de ces perceptions ni des préoccupations subséquentes. Par conséquent et avant de conclure, nous ferons quelques recommandations pour corriger cette tendance après avoir présenté nos conclusions sur ces deux thèmes clés.

2. La place de l'Afrique à la CPI dans le contexte actuel

Un malentendu subsiste sur les relations entre l'Afrique et la CPI et il convient de le dissiper dès le départ : les États africains ont résolument cherché à s'engager de manière positive auprès de la CPI, depuis la rédaction jusqu'à la mise en œuvre du Statut de Rome.

En effet, les États africains avaient des représentants à la table des négociations au cours des différentes étapes de la rédaction du Statut de Rome. Lors de la conférence de Rome ayant abouti à l'adoption de la convention en juillet 1998, seuls quatre États africains étaient absents, à savoir la Guinée équatoriale, la Gambie, la

République arabe sahraouie démocratique¹ et la Somalie². Tout au long des négociations, les représentants africains ont avancé des idées et des propositions qui servaient les intérêts et tenaient compte des préoccupations des États et des peuples africains. Certains États, notamment de la Communauté de développement de l'Afrique australe, ont joué un rôle majeur, en particulier l'Afrique du Sud³. Quant à savoir si cette démarche est un succès ou non est une autre histoire dont les causes dépassent le cadre de ce document.

Les États africains se sont également montrés très actifs au moment de l'entrée en vigueur du Statut de Rome. Le Sénégal a été le premier pays à ratifier ledit Statut, le 2 février 1999. Au moment de son entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2002, 16 États africains étaient déjà parties au traité instituant la CPI⁴. En termes de proportion, on peut dire qu'au 1^{er} juillet

2002, lorsque le Statut de Rome est devenu effectif, un tiers des États parties étaient africains. Aujourd'hui, les 33 États africains figurant parmi les 123 États parties, forment le groupe régional le plus important⁵. Et, jusqu'à preuve du contraire, on présume que l'engagement des États africains, y compris la ratification, a été volontaire, avec l'implication de diverses parties prenantes au niveau national, dont la société civile qui a œuvré pour un tel engagement⁶.

Depuis l'entrée en vigueur du Statut de Rome, les États africains ont continué à collaborer avec la Cour en proposant des changements sur le droit matériel et procédural ainsi que sur de nombreux autres aspects.

Toutefois, avant de se pencher sur l'engagement africain, il convient de préciser que le Statut de Rome a déjà été révisé une fois et amendé trois fois. Cela signifie que d'autres États ont réussi à

¹ La République arabe sahraouie démocratique est un État membre de l'Union africaine. Cependant, elle n'est pas un État membre des Nations unies. Elle n'est même pas reconnue comme un État en dehors du continent. Elle n'aurait donc pas pu être invitée aux négociations.

² La Somalie s'est effondrée en tant qu'État pendant un certain temps, en particulier dans les années 1990. C'est peut-être la raison pour laquelle elle n'a pas participé à la réunion de Rome en 1998.

³ Voir M. Glasius, *The International Criminal Court. A Global Civil Society Achievement*, Londres et New York, Routledge, 2006, pp. 23-24. Voir en ligne (<https://library.oapen.org/bitstream/id/0f158280-410b-494a-a8c1-2cf4f32663a9/1006036.pdf>).

⁴ Voir la liste des ratifications par ordre chronologique sur le site web de la Cour (<https://asp.icc-cpi.int/states-parties/states-parties-chronological-list>).

⁵ Voir la liste des États africains qui sont parties au Statut de Rome sur le site web de la Cour (<https://asp.icc-cpi.int/states-parties/african-states>). Voir également l'annexe 1 avec la date de signature et de ratification ou d'adhésion.

⁶ C.C. Jalloh, *Regionalizing International Criminal Law?* International Criminal Law Review 9 (2009), 445-499. Voir en ligne (https://collections.law.fiu.edu/faculty_publications/250).

présenter des amendements et sous-entend que les États parties africains pourraient également y parvenir en se mobilisant autour de leurs amendements pour créer des coalitions plus larges. Les États africains se sont jusqu'à présent abstenus de ratifier ces modifications dans la convention. Sur le plan chronologique, la situation est la suivante :

i) Seuls deux États africains (le Botswana et Maurice) ont ratifié l'amendement de l'article 8 adopté le 10 juin 2010⁷ mais qui n'est toujours pas entré en application⁸.

ii) Seul un État africain (le Botswana) a ratifié à ce jour l'amendement sur le crime d'agression adopté le 11 juin 2010⁹ et entériné depuis le 17 juillet 2018.

iii) Aucun des États africains n'a ratifié l'amendement de l'article 124 le 26 novembre 2015¹⁰, qui n'était pas encore effectif le 15 décembre 2022.

iv) Aucun des États africains n'a ratifié les différents amendements de l'article 8 adoptés en 2017 et 2019, à savoir :

- l'article 8 (armes à laser aveuglantes) adopté le 14 décembre 2017¹¹ et entré en vigueur le 2 avril 2020 ;
- l'article 8 (armes dont l'effet principal est de blesser par des fragments indétectables aux rayons X dans le corps humain) adopté le 14 décembre 2017¹² et entré en vigueur le 2 avril 2020 ;
- l'article 8 (armes utilisant des agents microbiens ou d'autres agents biologiques ou des toxines) adopté le 14 décembre 2017¹³ et entré en vigueur le 2 avril 2020 ; et
- l'article 8 (recours délibéré à la famine des civils) adopté le 6 décembre 2019¹⁴ et entré en vigueur le 14 octobre 2021.

L'Afrique s'engagera en faveur du Statut de Rome grâce au Groupe de travail sur les amendements¹⁵, mis en place par l'Assemblée des États parties en 2009. En fait, sur les sept propositions reçues et répertoriées sur le site web¹⁶, deux émanaient d'États africains¹⁷.

⁷ CPI, Résolution RC/Res.5.

⁸ Voir CPI, Résolution ICC-ASP/16/Res.5, 14 décembre 2017, paragraphe 1 : « Decides to activate the Court's jurisdiction over the crime of aggression as of 17 July 2018 ».

⁹ CPI, Résolution RC/Res.6.

¹⁰ CPI, Résolution ICC-ASP/14/Res.2.

¹¹ CPI, Résolution ICC-ASP/16/Res.4.

¹² CPI, Résolution ICC-ASP/16/Res.4.

¹³ CPI, Résolution ICC-ASP/16/Res.4.

¹⁴ CPI, Résolution ICC-ASP/18/Res.5.

¹⁵ CPI, Résolution ICC-ASP/8/Res.6.

¹⁶ Voir le site web du Groupe de travail sur les amendements (<https://asp.icc-cpi.int/WGA>).

¹⁷ Les autres amendements proposés provenaient du Mexique (Doc. des Nations unies).

La première proposition a été soumise par l'Afrique du Sud le 30 novembre 2009¹⁸. Elle comprend deux paragraphes supplémentaires formulés comme suit, les suggestions figurant en italique :

Article 16 – Report de l'enquête ou des poursuites :

1) Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées en vertu du présent Statut pendant les douze 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

2) *Un État compétent pour connaître d'une affaire portée devant la Cour peut demander au Conseil de sécurité des Nations unies de renvoyer ladite affaire devant ladite Cour comme prévu au point 1) ci-dessus.*

3) *Si le Conseil de sécurité des Nations unies ne parvient pas à se prononcer sur la requête de l'État concerné dans un délai de six (6) mois à compter de la réception de ladite requête, la partie requérante peut demander à l'Assemblée générale des Nations unies d'assumer la responsabilité du Conseil de sécurité en vertu du paragraphe 1, conformément à la résolution 377(V) de l'Assemblée précitée.*

La deuxième proposition a été faite par le Kenya, le 14 mars 2014¹⁹. Plus détaillée, elle est libellée comme suit :

1. Article 63 – Procès en présence de l'accusé

En vertu du Statut de Rome, l'article 63(2) envisage un procès en l'absence de l'accusé dans des circonstances exceptionnelles. Le Statut de Rome ne définit pas le terme « circonstances exceptionnelles » et il n'existe aucune jurisprudence pour guider la Cour sur ce point.

L'article 63(2) comporte en outre d'autres mises en garde sur la tenue de tels procès dans des situations où d'autres solutions raisonnables se sont révélées inadéquates et pour une durée strictement requise.

Compte tenu de ce qui précède, notre humble avis est qu'un amendement de l'article 63(2) peut être envisagé dans le sens suivant :

« Nonobstant l'article 63, paragraphe 1, un accusé peut être dispensé de se présenter en continu devant la Cour dès lors que la Chambre s'est assurée qu'il existe des circonstances exceptionnelles, que des mesures alternatives ont été mises en place et prises en considération comme, entre autres, des changements dans le calendrier du procès ou un ajournement temporaire ou une comparution par le

C.N.725.2009), de Trinité-et-Tobago (Doc. des Nations unies. C.N.737.2009), de Norvège (Doc. des Nations unies. C.N.439.2015), de Belgique

(Doc. des Nations unies. C.N.480.2017) et de Suisse (Doc. des Nations unies. C.N.399.2019).

¹⁸ N.U. Doc. C.N.851.2009.TREATIES-10.

¹⁹ N.U. Doc. C.N.1026.2013.TREATIES-XVIII.1.

biais des technologies de communication ou par l'entremise d'un avocat.

2) Une telle absence doit être examinée au cas par cas et se limiter à la durée strictement nécessaire.

3) La Chambre de première instance n'accède à la demande que si elle estime qu'il existe des circonstances exceptionnelles, que les droits de l'accusé sont pleinement garantis en son absence, notamment celui d'être représenté par un avocat, et qu'il a explicitement renoncé à son droit d'être présent au procès. »

2. Article 27 – Défaut de pertinence de la qualité officielle

Le paragraphe 1 de l'article 27 dispose que « 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.

En outre, l'article 27 en son paragraphe 2 stipule que 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. ».

La réunion peut également envisager de proposer un amendement à l'article 27 en insérant au paragraphe 3 les termes suivants :

« Nonobstant les paragraphes 1 et 2 susmentionnés, les chefs d'État en exercice, leurs représentants et toute personne agissant ou habilitée à agir en tant que telle, peuvent être exemptés de poursuites pendant la durée de leur mandat. Cette exemption peut être renouvelée par la Cour dans les mêmes conditions. »

3. Article 70 – Atteintes à l'administration de la justice

Selon cet article spécifique, à l'exception de l'article 70, paragraphe 1, alinéa f, ces infractions ne peuvent être commises qu'à l'encontre de la Cour. Compte tenu de la situation prévalant dans les affaires kenyanes, en particulier à la Chambre de première instance V (b), ledit article devrait être modifié pour inclure les infractions commises par des responsables de la Cour, de façon à mettre en évidence le fait que toute partie à la procédure peut s'adresser à la Cour lorsque de telles infractions sont commises. La modification proposée du paragraphe 1 est la suivante :

« La Cour est compétente pour connaître des infractions suivantes contre son exercice de la justice, lorsqu'elles sont commises intentionnellement par une personne : »

4. Article 112 – Mise en service du Mécanisme de contrôle indépendant

Article 112 (4) : L'Assemblée des États Parties (AEP) met en place les organes subsidiaires jugés nécessaires, dont un Mécanisme de contrôle indépendant pour l'inspection, l'évaluation et les investigations de la Cour, destiné à améliorer son efficacité et son économie, notamment sur le plan de la conduite des agents, des procédures et du code de déontologie au sein du Bureau du procureur. Ce Bureau s'est toujours opposé à l'étendue des pouvoirs du MCI. En vertu de l'article 42, paragraphes 1 et 2, le procureur a le pouvoir d'agir de manière indépendante en tant qu'organe distinct de la Cour, ayant pleine autorité sur la gestion et l'administration dudit Bureau. Un conflit de pouvoirs entre le Bureau du procureur et le MCI perdure à l'AEP.

La proposition faite est que le MCI soit désormais opérationnel et qu'il soit habilité à effectuer des inspections, des évaluations et des enquêtes sur tous les organes de la Cour.

5. Complémentarité

Dans son préambule, le Statut de Rome dispose que : « la Cour pénale internationale dont le présent Statut porte création est complémentaire des

juridictions pénales nationales ».

Conformément à la résolution de l'Union africaine, une proposition relative à l'amendement de la disposition préalable susmentionnée visant à faciliter la prise en compte des mécanismes judiciaires régionaux est libellée comme suit :

« Soulignant que la Cour pénale internationale créée en vertu du présent Statut doit être complémentaire des juridictions pénales nationales et régionales. »

En termes de ressources humaines, il convient de noter que les Africains ont également occupé des postes de haut rang au sein de la Cour. Tout d'abord, des juges africains siègent à la Cour depuis sa création²⁰. Puis, au sein du Bureau du procureur, deux Africains étaient procureurs adjoints²¹ et un autre procureur²². Il faut souligner que Fatou Bensouda a été procureure adjointe pendant neuf ans avant de devenir procureure pendant neuf autres années. Ensuite, au sein du greffe, un Africain a occupé le poste de greffier adjoint pendant cinq ans²³. Enfin, de nombreux Africains travaillent ou ont travaillé à la Cour, dans

²⁰ Six juges africains ont été élus à la Cour jusqu'à présent, par ordre alphabétique : Reine Alapini-Gansou (Bénin), Solomy Balungi Bossa (Ouganda), Chile Eboe-Osuji (Nigéria), Antoine Kesia-Mbe Mindua (République démocratique du

Congo), Sanji Monageng (Botswana), et Miatta Maria Samba (Sierra Leone).

²¹ Fatou Bensouda de 2004 à 2012, et Mame Mandiaye Niang (depuis 2021).

²² Fatou Bensouda de 2012 à 2021.

²³ Didier Daniel Preira de 2008 à 2012.

toutes ses unités et sections, y compris en tant que conseillers.

Finalement, en ce qui concerne les affaires portées devant la Cour, les États africains ont joué un rôle actif dans leur saisine. Dans chacune des affaires portées devant la Cour, il peut être établi que les États africains ont exprimé leur consentement, soit par la ratification (Ouganda, République démocratique du Congo, République centrafricaine, Kenya et Mali), soit par leur participation à la décision du Conseil de sécurité des Nations unies (Darfour/Soudan²⁴ et Libye²⁵), soit par une déclaration de compétence en faveur de la Cour (Côte d'Ivoire)²⁶. Même dans le cas du Kenya, qui

était le plus complexe, c'est Kofi Annan, en tant que médiateur désigné par l'Union africaine, qui a suggéré de saisir la Cour²⁷. En bref, le procureur a exercé son pouvoir d'initiative dans le cadre d'un État partie (consentement par ratification) à l'invitation d'un Africain désigné comme médiateur par l'Union africaine.

Le principal problème est que les affaires pendantes ont toutes été, à un moment donné, des affaires africaines, les affaires « non africaines » n'ayant été inscrites que tardivement au rôle de la Cour. Dans le même temps, elles sont très longtemps restées cantonnées à un stade inférieur du processus judiciaire²⁸. Par ailleurs, d'un point de vue théorique et sur

²⁴ La résolution 1593 (2005) a été adoptée par 11 votes positifs (Argentine, Bénin, Danemark, France, Grèce, Japon, Philippines, Roumanie, Russie, Royaume-Uni et République-Unie de Tanzanie) et 4 abstentions (Algérie, Brésil, Chine et États-Unis d'Amérique).

²⁵ La résolution 1970 (2011) a été adoptée par 15 votes positifs (Afrique du Sud, Allemagne, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Chine, Colombie, États-Unis d'Amérique, France, Gabon, Inde, Liban, Nigéria, Portugal, Royaume-Uni et Russie).

²⁶ Voir la *Déclaration de reconnaissance de la Compétence de la Cour Pénale Internationale*, datée du 18 avril 2003 (<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/FF9939C2-8E97-4463-934C-BC8F351BA013/279779/ICDE1.pdf>).

²⁷ Voir le communiqué de presse du Bureau du Procureur du 9 juillet 2009 à cet effet, disponible en ligne (<https://www.icc-cpi.int/news/icc-prosecutor-receives-sealed-envelope-kofi-annan-post-election-violence-kenya>).

²⁸ La première de ces situations est la Géorgie et son autorisation a été émise en 2016, quatorze ans après l'entrée en vigueur du Statut de Rome. Il s'agit également de la seule affaire non-africaine dans laquelle des personnes ont été désignées

comme accusées. Voir *Situation in Georgia*, ICC-01/15, Chambre préliminaire I, décision relative à la requête du Procureur aux fins d'autorisation d'une enquête, 27 janvier 2016 (<https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/15-12>).

Six autres affaires ont suivi :

i) *Situation in the Bolivarian Republic of Venezuela I*, ICC-02/18, renvoyée par un groupe d'États le 27 septembre 2018 ;

ii) *Situation in the People's Republic of Bangladesh / Republic of the Union of Myanmar*, ICC-01/19, Chambre préliminaire II, décision prise en application de l'article 15 du Statut de Rome sur l'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation en République populaire du Bangladesh / République de l'Union du Myanmar, 14 novembre 2019 (https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2019_06955.PDF) ;

iii) *Situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, ICC-02/17, Chambre d'appel, arrêt relatif à l'appel interjeté contre la décision autorisant une enquête sur la situation en République islamique d'Afghanistan, 5 mars 2020 (https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2020_00828.PDF) ;

la base des critères de recevabilité, il est facile d'imaginer que les États parties occidentaux n'auraient pas d'affaires pouvant être portées devant la Cour, même si la situation actuelle concernant l'Afghanistan constitue un contre-argument²⁹. Cependant, nous aborderons ultérieurement cette question cruciale qui relève moins du droit applicable que de la réalité de la Cour et de la stratégie du procureur.

Malheureusement, ce dernier point est sans doute l'une des principales justifications de la perception qui a été largement médiatisée, selon laquelle la Cour cible l'Afrique. Nous allons maintenant analyser cette perception plus en détail.

3. Les perceptions de la relation entre la CPI et l'Afrique

D'un point de vue conceptuel, l'Afrique présente de multiples facettes et n'a pas une perception homogène de la CPI. La vision de la Cour par les pays africains diffère, d'une part, de celle de la société civile, laquelle diffère des perceptions individuelles des Africains, d'autre part. Parallèlement, les organisations intergouvernementales africaines pourraient développer leur propre vision. Il est donc essentiel de préciser de quelles perceptions il s'agit, le risque étant de confondre le point de vue de certains dirigeants africains avec celui de l'État qu'ils dirigent.

Dans le domaine public, c'est le point de vue de certains États et/ou dirigeants africains qui a été le plus entendu, directement et par l'intermédiaire de l'Union africaine. Nous commencerons donc par cette perspective.

iv) *Situation in the State of Palestine*, ICC-01/18, Chambre préliminaire I, décision relative à la « requête de l'accusation en vertu de l'article 19 3 pour statuer sur la compétence territoriale de la Cour en Palestine », 5 février 2021

(https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2021_01165.PDF) ;

v) *Situation in the Republic of the Philippines*, ICC-01/21, Chambre préliminaire I, décision relative à la requête du Procureur aux fins d'autorisation de mener une enquête en vertu de l'article 19 3 du Statut, 15 septembre 2021 (https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2021_08044.PDF) ; et

vi) *Situation in Ukraine*, ICC-01/22, évoquée par 43 États parties en mars et avril 2022. Dans cette situation, la Chambre préliminaire II a délivré

deux mandats d'arrêt le 17 mars 2023 à l'encontre de Vladimir Vladimirovich Poutine (Président de la Fédération de Russie) et de Maria Alekseyevna Lvova-Belova (Commissaire aux droits de l'enfant au sein du Bureau du Président de la Fédération de Russie). Voir le communiqué de presse du 17 mars 2023 (<https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>).

²⁹ Dans la situation en Afghanistan, des membres de l'armée des États-Unis d'Amérique pourraient avoir commis des crimes relevant de la compétence de la Cour. Il convient de noter que la Chambre préliminaire a rejeté la demande d'autorisation et que seule la Chambre d'appel a accédé à ladite demande, annulant ainsi la décision de la Chambre inférieure.

Il est important de noter qu'un problème s'est posé pour la première fois lors du renvoi par le Conseil de sécurité, en mars 2005, de la situation au Darfour, qui a finalement conduit à l'inculpation d'un président en exercice, Omar Al Bashir. Le gouvernement soudanais s'est alors lancé dans une campagne visant à contester l'autorité de la Cour et a recherché le soutien d'autres États africains. Il a fallu passer par une procédure judiciaire, tant au niveau international que national, et par les voies diplomatiques internationales notamment en garantissant la présence du président dans des forums diplomatiques sur le continent (Tchad³⁰, Malawi³¹ et Afrique du Sud³², plus particulièrement)³³. Toutefois, il convient de rappeler, comme indiqué précédemment, que lorsque le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1593 (2005), aucun des trois pays africains membres ne s'y est opposé : le Bénin et la Tanzanie ont soutenu cette résolution, tandis que l'Algérie s'est abstenue. Chaque pays africain a pris une décision indépendante et souveraine dans

ce processus, et son vote reflète toujours son propre choix et non celui des États africains dans leur ensemble. Pourtant, à notre avis, il était difficile d'affirmer du fait de ce vote positif que le Conseil de sécurité, y compris un pays africain votant ainsi, avait un parti pris contre ce continent.

Puis, il y a eu le cas de la Côte d'Ivoire, où le président défait dans le conflit armé s'est retrouvé devant la Cour en tant qu'accusé. Cette situation a notamment soulevé d'autres préoccupations en raison des circonstances du transfert de l'ancien président, Laurent Gbagbo, à la Cour, compte tenu du rôle de l'ancienne puissance coloniale, la France, qui dispose d'un siège permanent au Conseil de sécurité et qui a intérêt à ce que l'opposant reste au pouvoir. Cette relation complexe a déchaîné les critiques selon lesquelles la Cour a été instrumentalisée contre un dirigeant africain et, par extension, contre les Africains.

Ensuite, s'est présentée la situation du Kenya, où la Cour a inculpé le duo

³⁰ X. Rice, *Chad refuses to arrest Omar al-Bashir on genocide charges*, *The Guardian*, 22 juillet 2010 (<https://www.theguardian.com/world/2010/jul/22/chad-refuses-arrest-omar-al-bashir>).

³¹ Nations unies, Info, *ICC asks Malawi to explain failure to arrest Sudan's President on visit*, 19 octobre 2011 (<https://news.un.org/en/story/2011/10/392102>).

³² M. Simons, *South Africa Should Have Arrested Sudan's President*, I.C.C. Rules, *The New York Times*,

6 juillet 2017

(<https://www.nytimes.com/2017/07/06/world/africa/icc-south-africa-sudan-bashir.html>).

³³ T. White, *States 'failing to seize Sudan's dictator despite genocide charge'*, *The Guardian*, 21 octobre 2018 (<https://www.theguardian.com/global-development/2018/oct/21/omar-bashir-travels-world-despite-war-crime-arrest-warrant>).

vainqueur de l'élection présidentielle³⁴. Il importe ici de rappeler que les suspects ne sont devenus président et vice-président qu'après que les éventuelles accusations devant la Cour ont été dévoilées.

Ces trois situations ont donné lieu à un débat sur l'instrumentalisation de la Cour par des puissances occidentales contre les dirigeants africains. Ce discours a été largement diffusé dans les médias et repris dans les déclarations publiques. La déclaration la plus significative est celle du président du Kenya devant la session extraordinaire de l'Union africaine à Addis-Abeba en octobre 2013, dont voici de larges extraits choisis :

« Je suis particulièrement heureux de me joindre à vos Excellences à l'occasion de ce sommet spécial, où nous sommes réunis pour étudier des questions très importantes concernant le bien-être et le destin de nos nations et de nos peuples. Je vous remercie de l'honneur qui m'est fait de m'adresser à vous aujourd'hui, car il se trouve que j'ai besoin de l'avis de mes frères et sœurs, Excellences, sur certains points.

Nous avons le privilège de diriger des nations d'un continent en plein essor. L'Afrique est au centre de l'attention mondiale en tant que continent de l'avenir.

Bien que nous ayons été exploités sans relâche dans le passé, nous disposons encore de ressources suffisantes pour investir dans un avenir prospère.

Alors que nous avons été divisés et opposés les uns aux autres par le passé, nous sommes aujourd'hui unis et plus pacifiques. Même si nous faisons face à quelques conflits régionaux, en tant qu'Africains, nous prenons des mesures proactives pour veiller à ce que tous nos peuples avancent ensemble sur le chemin de la prospérité dans un foyer paisible.

Même si nous avons été dominés et contrôlés par des impérialistes et leurs intérêts coloniaux par le passé, nous sommes aujourd'hui des nations et des peuples fiers, indépendants et souverains. Nous regardons l'avenir avec espoir, en avançant vers l'horizon en toute confiance et en travaillant dans l'unité. Telle est la promesse allant de soi que l'Afrique fait aujourd'hui à son peuple.

En tant que dirigeants, nous sommes les héritiers des combattants de la liberté et de nos pères fondateurs. Ces héros de la libération ont fondé l'Organisation de l'unité africaine, qui s'est consacrée à l'éradication DU COLONIALISME SOUS TOUTES SES FORMES. À cette fin, l'OUA a défendu les intérêts des

³⁴ Voir les affaires sur la situation (<https://www.icc-cpi.int/kenya>), en particulier l'affaire Ruto et Sang (ICC-01/09-01/11) et

l'affaire Kenyatta (ICC-01/09-02/11). Ces deux affaires ont finalement été classées sans que les accusations ne soient confirmées.

nations indépendantes et soutenu la cause de celles qui étaient encore colonisées.

Elle voulait empêcher les États membres d'être à nouveau contrôlés par des puissances étrangères. Les pères fondateurs de l'Unité africaine étaient conscients que le colonialisme structurel pouvait prendre diverses formes, certaines flagrantes et extrêmes, comme l'apartheid, tandis que d'autres sont plus subtiles et faussement inoffensives, comme certaines formes d'aide au développement. Il a donc fallu que les dirigeants africains fassent preuve d'une vigilance constante face aux menaces qui pèsent sur la souveraineté et l'unité de leurs peuples.

Au cours de notre génération, nous avons honoré l'héritage de nos pères en veillant, grâce à l'Union africaine, à ce que nos pays et nos peuples parviennent à une plus grande unité et que la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de nos États ne soient pas prises à la légère.

Plus que jamais, notre destin est entre nos mains. Mais, parallèlement, plus que jamais, il est impératif que nous soyons vigilants face aux machinations persistantes des étrangers qui veulent contrôler ce destin. Nous savons ce qu'il en coûte pour nos nations et nos peuples : l'assujettissement et la souffrance.

...

La pesanteur augmentera et celui qui remonte ne pourra être que le perdant. La

Cour pénale internationale a été mandatée pour atteindre ces objectifs en traduisant en justice les responsables de crimes au plus haut degré.

En jetant un œil sur le monde d'autrefois, à cette époque et encore aujourd'hui, il est clair qu'il y a toujours eu des cas d'impunité et d'atrocité inadmissibles qui exigent une réponse internationale concertée, et qu'il y a des victimes de ces crimes, vulnérables et sans défense, qui réclament justice de plein droit. C'est ce que la plupart des signataires du Statut de Rome ont compris et attendaient.

Les puissances mondiales les plus actives de l'époque ont refusé de ratifier le Traité ou se sont retirées en cours de route, en invoquant plusieurs raisons impérieuses. Le ministre britannique des affaires étrangères, Robin Cook, a déclaré à l'époque que la Cour pénale internationale n'avait pas été créée pour traduire en justice les premiers ministres du Royaume-Uni ou les présidents des États-Unis. Si quelqu'un d'autre qu'un dirigeant occidental avait prononcé ces mots fatidiques, le mot « impunité » lui aurait été lancé avec un empressement catégorique.

Un sénateur américain, membre de la commission des affaires étrangères, faisant écho aux sentiments britanniques a déclaré : « Nous craignons qu'il s'agisse d'un tribunal irrémédiablement imparfait, créé avec un procureur indépendant, dont le pouvoir n'est soumis à aucun contrôle

ni contrepoids, sans compte à rendre à aucune institution publique, et qui soit utilisé pour des poursuites politisées ».

L'interprétation des États qui ont signé le traité de bonne foi était double.

Premièrement, les puissances mondiales hésitaient à s'engager dans un processus qui pouvait les juger responsables d'activités internationales aussi spectaculairement criminelles que les guerres en Irak, en Syrie, en Libye, en Afghanistan et ailleurs, et de pratiques aussi hideuses que les extraditions spéciales et la torture. Ces États n'ont donc pas considéré que ces avertissements s'appliquaient à des parties pacifiques et amicales.

Deuxièmement, dans l'entendement des souscripteurs de bonne foi, la CPI administrerait et garantirait la justice de manière équitable, impartiale et indépendante et, en tant que tribunal international, elle obligerait les responsables de situations préjudiciables et les auteurs de crimes à rendre compte de leurs actes dans le monde entier. En outre, l'espoir était que la CPI fixerait les normes les plus élevées en matière de justice et de procédure judiciaire.

...

Comme cela a été démontré de manière assez approfondie au cours de la dernière décennie, ces souscripteurs de bonne foi ont été victimes de leur optimisme et de

leur idéalisme. Excellences, je n'ai pas besoin de vous raconter le cauchemar que mon pays en particulier, et moi-même et mon suppléant en tant qu'individus, avons dû vivre pour parvenir à cette prise de conscience.

Les puissances occidentales sont les principaux moteurs du processus de la CPI. Elles ont utilisé les poursuites comme des ruses et des appâts pour faire pression sur les dirigeants kenyans afin qu'ils acceptent ou refusent divers postes.

Près de 70 % du budget annuel de la Cour est financé par l'Union européenne.

La menace de poursuites suffit généralement à inciter les pays accommodants à mener des politiques favorables à ces pays. Par ce biais, des tours de passe-passe pour des changements de régime ont été tentés en Afrique. Un certain nombre d'entre eux ont réussi. Le Bureau du procureur a fait des déclarations catégoriques concernant l'éligibilité des candidats désireux de se présenter aux dernières élections générales du Kenya. Il y a quinze jours à peine, le procureur a proposé des ajustements antidémocratiques et anticonstitutionnels à la présidence kenyane.

Ces interventions vont au-delà de l'ingérence dans les affaires intérieures d'un État souverain.

Elles constituent une insulte fétide au Kenya et à l'Afrique ; la souveraineté

africaine ne signifie rien pour la CPI et ses protecteurs. Elles cadrent aussi trop aisément avec les avertissements donnés aux Kényans juste avant les dernières élections : les choix ont des conséquences. Ce refrain était repris par les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Union européenne et certaines personnalités éminentes du monde des affaires internationales. Il s'agissait d'une menace faite aux Kenyans contre l'élection de mon gouvernement.

L'élection décisive de mon gouvernement doit être considérée comme un reproche catégorique du peuple kenyan adressé à ceux qui souhaitaient s'immiscer dans nos affaires intérieures et porter atteinte à notre souveraineté. Ainsi, le Kenya a connu de nombreux problèmes depuis sa naissance en tant que république il y a 50 ans.

...

Lorsque de violents désaccords ont éclaté à propos du résultat des élections de 2007, mon distingué prédécesseur, Mwai Kibaki, vous a approché pour vous demander de l'aide et vous n'avez pas lésiné sur les moyens. Vous avez mis en place une équipe de haut niveau composée d'éminentes personnalités qui nous ont aidés. C'est ainsi que nous avons pu trouver la confiance nécessaire pour nous parler et nous mettre d'accord. En conséquence, nous avons mis en place un plan en quatre points qui a non seulement remis le Kenya sur les rails, mais a

également constitué la base de la réforme politique, juridique et sociale la plus rapide jamais observée dans notre pays.

Grâce à ce plan, nous avons réussi à arbitrer le conflit entourant les élections de 2007 et à pacifier le pays. Une coalition de partage du pouvoir a été formée avec pour mission d'entreprendre des mesures de grande envergure pour prévenir de futurs conflits violents, consolider l'État de droit, empêcher les abus de pouvoir légaux et ancrer l'équité dans notre corps politique, tout en garantissant la justice pour les victimes des violences postélectorales. Nous avons adopté une nouvelle constitution progressiste qui institue la dévolution du pouvoir et des ressources, renforce la protection des droits fondamentaux ainsi que l'équilibre des pouvoirs institutionnels et politiques. Elle a également jeté les bases juridiques de la feuille de route de la transformation économique nationale, Vision 2030.

...

Après la médiation réussie de la controverse post-électorale en 2008, un désaccord a éclaté sur la meilleure façon d'amener les auteurs des violences post-électorales à répondre de leurs actes et de garantir la justice pour les victimes. Une proposition consistait à mettre en place un tribunal local pour juger ces affaires, tandis qu'une autre visait à saisir la CPI. Le médiateur qui avait été nommé par vos Excellences a saisi la CPI lorsque le

désaccord a persisté. Sur la base de cette saisine, le procureur a déclaré avoir lancé des enquêtes qui, d'après lui, ont permis d'établir que 6 personnes avaient commis des crimes contre l'humanité. Selon le procureur, vos Excellences, je fais partie de ces hommes.

...

Depuis le début de ces affaires, j'ai pleinement coopéré avec la Cour dans l'espoir sincère qu'elle m'offrirait la chance d'être blanchi. J'ai comparu en justice autant de fois que cela était nécessaire et me suis conformé à toutes les exigences qui m'ont été imposées dans le cadre de cette affaire. D'autres Kenyans inculpés devant ce tribunal ont également coopéré pleinement. Le gouvernement a totalement coopéré ; la Cour elle-même a reconnu que le gouvernement kenyan avait pleinement coopéré dans 33 cas sur 37 et que seules des contraintes juridiques et constitutionnelles l'avaient empêché de coopérer à 100 %.

Après mon élection, nous avons continué à coopérer pleinement. Comme je l'ai déjà dit, nous le considérons comme le seul moyen d'être disculpés personnellement, mais aussi de protéger notre pays contre les préjugés.

Au moment où je m'adresse à vous, Excellences, mon suppléant s'est présenté – en personne – devant cette Cour. Les audiences se poursuivent et révèlent chaque jour que les preuves retenues

contre nous ne sont que le fruit de l'imagination et des inventions. Il m'est impossible de décrire précisément l'humiliation et l'opprobre calculées que ces poursuites nous ont infligées à chaque occasion dans le cadre de la procédure et en dehors. Tout cela correspond à un agenda politique plutôt qu'à une quête de justice.

Pendant cinq ans, je me suis efforcé de coopérer pleinement et j'ai constamment imploré la Cour d'accélérer le traitement des affaires.

Pourtant, la calomnie gratuite et les préjugés dont j'ai été victime à l'initiative de l'accusation tendent à me faire passer pour un fugitif de la justice, coupable des faits qui lui sont reprochés. Tout ce que j'ai demandé en tant que président, c'est d'être autorisé à assumer mes obligations constitutionnelles puisque l'aspect judiciaire est géré par mes avocats.

Même si nous continuons de clamer notre innocence, j'ai toujours été d'avis, tout comme mon suppléant, que les événements de 2007 ont été la pire source d'embarras pour nous en tant que nation, et un choc pour notre confiance en nous-mêmes. Nous avons commencé à descendre précipitamment la pente abrupte de la destruction et de l'anarchie. Les conséquences ont également été une honte insupportable. Nous sommes un peuple qui, à juste titre, est fier de ses réalisations et de son parcours en tant que

nation. Le fait qu'au cours de cette période, nous ayons perdu notre cap, même brièvement, a été traumatisant.

...

Nous ne sommes certainement pas responsables, à quelque niveau que ce soit, des violences post-électorales de 2007, mais en tant que dirigeants, nous avons estimé qu'il nous incombait d'assumer la responsabilité de la réconciliation et de l'instauration de la paix. Notre gouvernement veut guider le Kenya dans la recherche d'une prospérité fondée sur la stabilité et la sécurité nationales. La paix est indispensable pour la concrétisation de cette aspiration. La réconciliation n'était donc pas simplement une bonne décision politique, elle est la clé de tout ce que nous voulons réaliser en tant que gouvernement.

...

L'Amérique et la Grande-Bretagne n'ont pas à se soucier de rendre des comptes pour des crimes internationaux.

Bien que certaines normes du droit international soient considérées comme impératives, elles ne s'appliquent qu'aux États non occidentaux. Autrement, elles sont inopérantes. C'est le « deux poids deux mesures » et la politisation manifeste de la CPI qui devraient nous préoccuper ici aujourd'hui. C'est le fait que cette Cour agisse à la demande des gouvernements européens et américains contre la

souveraineté des États et des peuples africains qui devrait nous indigner. Certains ont qualifié cette situation de « chasse raciale ». J'ai beaucoup de mal à leur donner tort.

Quel est le destin de la justice internationale ? J'ose dire qu'elle a perdu son soutien en raison des manœuvres subversives de ses principaux partisans. Le cynisme n'a pas sa place dans la justice. Pourtant, il faut faire beaucoup de calculs égoïstes et malveillants pour transformer une quête de responsabilité basée sur la vérité en une soif de sacrifices dramatiques pour parvenir à ses fins sur le plan géopolitique. La CPI en est réduite à jouer une pantomime douloureusement farfelue, une parodie qui constitue l'insulte suprême pour les victimes. Elle a cessé d'être la maison de la justice le jour où elle est devenue le jouet de puissances impériales en déclin.

Telles sont les circonstances qui nous obligent aujourd'hui à approuver les raisons invoquées par les États-Unis, la Chine, Israël, l'Inde et d'autres États non signataires pour s'abstenir d'adhérer au traité de Rome. En particulier, les observations très pertinentes de John R. Bolton qui a déclaré : « Pour de nombreuses raisons, les États-Unis ont estimé que le travail de la CPI avait des conséquences inacceptables pour notre souveraineté nationale. Plus précisément, la CPI est une organisation qui va à

l'encontre des préceptes américains fondamentaux et des principes constitutionnels de base de la souveraineté populaire, de l'équilibre des pouvoirs et de l'indépendance nationale ».

Notre mandat en tant qu'UA et en tant qu'États africains à titre individuel est de protéger notre indépendance et notre souveraineté, ainsi que celles des autres. Les États-Unis et d'autres nations se sont abstenus par peur. Nos appréhensions sont le résultat d'une expérience douloureuse. L'Afrique n'est pas un territoire de troisième ordre où vivent des peuples de deuxième ordre. Nous ne sommes pas un projet ni une expérience conduite par des étrangers. Il nous a toujours été impossible d'intérioriser sans esprit critique les notions de justice implantées par la plus injuste des institutions : le colonialisme. L'Occident ne trouve pas ironique de prêcher la justice à un peuple qu'il a privé de ses droits, exploité, taxé et brutalisé ».

Ce discours est crucial et central dans les propos critiques des États africains à l'égard de la Cour. D'où cette longue citation. En évoquant les ancêtres et la lutte pour l'indépendance, le président Uhuru Kenyatta suggère que l'indépendance de l'Afrique est toujours en

jeu. Il a exprimé son opinion et plaidé auprès de ses collègues chefs d'État et de gouvernement pour les convaincre que la CPI a un parti pris contre l'Afrique. Il s'est qualifié de bouc émissaire, de victime innocente luttant pour ce pour quoi nos ancêtres s'étaient également battus. En dehors de la rhétorique bien écrite, ce discours est loin de la réalité. Rien n'a été fait pour amener les responsables à rendre des comptes sur les violences post-électorales. En effet, ce n'est que récemment, environ 15 ans après les faits, que les premières poursuites sérieuses ont été engagées³⁵. En d'autres termes, la CPI a eu raison de demander justice pour les victimes kenyanes qui n'ont pas été prises en charge au niveau national. Pourtant, l'Union africaine adoptera le point de vue et la rhétorique du président kenyan.

En effet, l'Union africaine en tant qu'organisation s'est associée à des critiques de ce type sur la Cour dans de nombreuses décisions qu'elle a prises durant plusieurs années, avant l'évolution de la situation au Kenya, avec deux objectifs : empêcher l'efficacité du travail judiciaire et provoquer un changement normatif. Dans le même temps, toutes les

³⁵ Voir les informations selon lesquelles certains policiers ont été accusés de violences commises lors de la période post-électorale de 2007. AFP, 28 octobre 2022

(<https://www.africanews.com/2022/10/28/kenya-charges-police-officers-over-2017-post-election-violence/>).

décisions réitérent l'engagement de l'organisation à lutter contre l'impunité, même si aucune alternative significative aux poursuites internationales n'est proposée, si ce n'est par l'adoption du Protocole de Malabo³⁶.

a. Assembly/AU/Dec.221(XII), février 2009³⁷. La première décision porte sur la préoccupation exprimée concernant l'émission d'un acte d'accusation contre Omar Al Bashir, en dépit de son statut de président du Soudan (paragraphe 1), puis lie cette situation au risque de perturber le processus de paix (paragraphe 2). Pourtant, la décision condamne les violations des droits de l'homme au Darfour tout en appelant à l'arrestation et à la poursuite des personnes impliquées (paragraphe 7). Ces points de vue sont omis dans les décisions ultérieures, lorsque les dirigeants kenyans unissent leurs efforts à ceux du Soudan.

b. Assembly/AU/Dec.245(XIII), juillet 2009³⁸. Dès le départ, la décision était claire sur le soutien apporté à Omar Al Bashir, et mentionnait « sa réelle préoccupation » face à l'acte d'accusation émis contre le président soudanais (paragraphe 2). Une telle déclaration politique témoigne d'un certain niveau de mépris pour la procédure judiciaire et l'intérêt des victimes, qui est en contradiction avec l'engagement de lutter contre l'impunité. Puis, la décision allègue qu'un tel acte d'accusation affecte négativement le processus de paix, sans aucune preuve. Aujourd'hui, nous sommes toujours à la recherche de preuves justifiant une telle affirmation, alors que le coup d'État contre Al Bashir en avril 2019 n'a pas conduit à un effondrement plus marqué du processus de paix. Enfin, cette décision révèle l'échec de la diplomatie africaine aux Nations unies avec le

³⁶ Le Protocole portant amendements du Protocole relatif au Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme a été adopté le 27 juin 2014 à Malabo, en Guinée équatoriale ([https://au.int/sites/default/files/treaties/36398-treaty-0045 -
_protocol_on_amendments_to_the_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_e.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/36398-treaty-0045_-_protocol_on_amendments_to_the_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_e.pdf)). Depuis lors, aucun des États membres ne l'a ratifié alors que 15 ratifications sont nécessaires pour qu'il entre en vigueur. Sous la direction du président Kenyatta, le Kenya s'est engagé à verser un million de dollars pour la cour fusionnée, mais ce pays n'a pas encore ratifié le protocole. Pour une analyse plus

approfondie du protocole, voir C.C. Jalloh, M. Clarke Kamari et O. Nmeielle Vincent (éds.), *The African Court of Justice and Human and Peoples' Rights in Context. Development and Challenges*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, xxv-1167p. Voir en ligne : <https://doi.org/10.1017/9781108525343>.

³⁷ Voir en ligne : (https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1083/Assembly%20AU%20Dec%20221%20%28XII%29%20_E.PDF).

³⁸ Voir en ligne : (https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1112/Assembly%20AU%20Dec%20245%20%28XIII%29%20_E.pdf).

lobbying infructueux au Conseil de sécurité. Et il convient de s'interroger sur la capacité des diplomates africains aux Nations unies à rallier d'autres pays autour de leurs intérêts pour réussir.

- c. Assembly/AU/Dec.270(XIV), février 2010³⁹. La décision fait état du dépôt de la proposition d'amendement de l'article 16 du Statut de Rome par l'Afrique du Sud au nom du Groupe africain. Néanmoins, il faut mettre cette note en relation avec ce qui a été dit précédemment concernant la capacité des diplomates africains à obtenir un soutien pour leur proposition, car celle-ci ne s'est pas encore matérialisée dans le cadre juridique. La décision a également avancé l'idée de l'immunité pour les responsables des États qui ne sont pas parties au Statut de Rome, une question qui est à nouveau directement liée à Omar Al Bashir.
- d. Assembly/AU/Dec.296(XV), juillet 2010⁴⁰. L'aspect pratique et marquant de cette décision est le refus d'autoriser l'ouverture du bureau de liaison de la CPI à Addis Abeba (paragraphe 8).

Pourtant, la mise en place d'un tel bureau serait l'occasion de dialoguer plus efficacement avec la Cour, et l'on aurait pu penser qu'il était dans l'intérêt de l'UA qu'un tel bureau soit installé. Pour l'anecdote, le paragraphe 9 mérite d'être cité : la Conférence « exprime [sa] préoccupation vis-à-vis du comportement du Procureur de la CPI, M. Moreno Ocampo, qui a fait des déclarations absolument inacceptables, grossières et condescendantes sur le cas du président Omar Hassan Al-Bashir du Soudan et sur d'autres situations en Afrique ».

- e. Assembly/AU/Dec.334(XVI), janvier 2011⁴¹. Sans surprise, cette décision soutient les États africains qui ont accueilli Omar Al Bashir, malgré leurs obligations envers la CPI, à savoir le Tchad et le Kenya (paragraphe 5). La décision a également mis en avant l'intérêt du Kenya en soutenant la demande de report (paragraphe 6). Cette demande prouve une fois de plus que la diplomatie africaine n'a pas atteint l'objectif qu'elle s'était fixé.

³⁹ Voir en ligne : [https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1145/Assembly%20AU%20Dec%20270%20\(XIV\)%20_E.PDF](https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1145/Assembly%20AU%20Dec%20270%20(XIV)%20_E.PDF).

⁴⁰ Voir en ligne : https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1178/Assembly%20AU%20Dec%20296%20%28XV%29%20_E.pdf.

⁴¹ Voir en ligne : https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1230/Assembly%20AU%20Dec%20334%20%28XVI%29%20_E.pdf.

⁴¹ Voir en ligne : https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1230/Assembly%20AU%20Dec%20334%20%28XVI%29%20_E.pdf.

f. Assemblée/AU/Dec.397(XVIII), janvier 2012⁴². La décision réitère le soutien de l'Union aux États qui ont accueilli Omar Al Bashir, en ajoutant Djibouti et le Malawi à la liste (paragraphe 7). Fait intéressant, cette décision révèle la nécessité pour la plupart des États membres de se montrer plus disciplinés afin de se conformer aux décisions adoptées. Dans ce cas, il s'agissait d'approuver une candidature à l'élection d'un juge à la CPI, alors que ledit candidat n'était pas soutenu par les États membres (paragraphe 9). Cela confirme l'argument selon lequel les décisions adoptées par l'UA ne correspondent pas toujours aux intérêts ou aux politiques des États membres. Enfin, la décision donne mandat à la Commission de demander un avis consultatif à la Cour internationale de justice (CIJ) (paragraphe 10). Cependant, l'UA n'est pas habilitée à demander un avis consultatif, mais les États membres peuvent le faire par

l'intermédiaire de l'Assemblée générale⁴³. Cela signifie que les États africains aux Nations unies doivent réussir à convaincre une majorité que la question mérite d'être soumise à la Cour. Jusqu'à présent, cette demande n'a pas progressé.

g. Ext/Assembly/AU/Dec.1, la Session extraordinaire de l'Assemblée de l'Union africaine, le 12 octobre 2013⁴⁴. La rhétorique est intéressante ici parce qu'un nouvel argument est présenté en faveur de la stratégie kenyane visant à dévaloriser les poursuites de la CPI. Au paragraphe 6, la décision fait référence au Kenya comme étant sur la ligne de front dans la lutte contre le terrorisme, affirmant que ces poursuites ne peuvent que servir de distraction dans une telle lutte pour sa survie. Cette décision intervient deux ou trois semaines seulement après l'attaque terroriste du centre commercial Westgate, le 21 septembre 2013. Dans la décision en question, la relation entre la paix et la justice a ensuite été

⁴² Voir en ligne :

(https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/1308/Assembly%20AU%20Dec%20397%20%28XVIII%29%20_E.pdf).

⁴³ Voir l'article 96 de la Charte des Nations unies qui énonce ce qui suit :
Article 96 :

1. L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de justice de donner un avis consultatif sur n'importe quelle question juridique.

2. Les autres organes de l'Organisation des Nations unies et les institutions spécialisées qui peuvent à tout moment y être autorisées par l'Assemblée générale, peuvent également demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques relevant de leurs activités.

⁴⁴ Voir en ligne :

(https://au.int/sites/default/files/decisions/9655-ext_assembly_au_dec_decl_e_0.pdf).

évoquée, pour expliquer que les poursuites pourraient compromettre le processus de réconciliation nationale (paragraphe 7). Au paragraphe 10, figure une série de mesures spécifiques liées aux poursuites à l'encontre d'Uhuru Kenyatta et de William Ruto. Il suffit de s'interroger sur la capacité de l'institution à faire appliquer l'une de ces décisions. De l'avis de l'auteur, cette série de mesures correspond à l'objectif de la rhétorique des dirigeants kenyans, mais n'était pas destinée à être mise en œuvre. Dans le cadre de cette même série de mesures, l'Assemblée a, par ailleurs, décidé de poursuivre le projet de conférer une compétence pénale à la Cour africaine, d'où la rédaction du Protocole de Malabo.

- h. Assembly/AU/Dec.493 (XXII), janvier 2014⁴⁵. Le paragraphe 12 démontre à nouveau le manque de discipline pour faire respecter les décisions de l'organisation continentale. Mais, plus grave encore, la Conférence lie sa décision d'étendre la compétence de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme à la poursuite des crimes internationaux

(paragraphe 13). En d'autres termes, l'extension de la juridiction est une alternative aux poursuites portées devant la CPI. Cette démarche devrait nous préoccuper car quelle serait l'indépendance d'une cour régionale vis-à-vis de ses organes politiques de tutelle qui adopteraient des décisions telles que celles analysées ici ? Cette idée a conduit au Protocole de Malabo.

- i. Assembly/AU/Dec.616 (XXVII), juillet 2016⁴⁶. Dans cette décision, plusieurs développements sont intéressants. Tout d'abord, au paragraphe 3, l'Assemblée *se félicite* du non-lieu prononcé dans le procès à l'encontre du vice-président du Kenya, sans aucun égard pour les victimes. Il convient de rappeler que le sort des témoins a été peu enviable : certains ont été tués et d'autres suffisamment effrayés pour se rétracter. Les pairs des dirigeants kenyans semblent faire preuve d'hypocrisie lorsqu'ils approuvent la déclaration, quand bien même elle ne correspondrait pas à la réalité. Puis, au paragraphe 5, l'Assemblée présente une feuille de route pour la session prochaine de la

⁴⁵ Voir en ligne : https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/414/Assembly%20AU%20Dec%20493%20%28XXII%29%20_E.pdf.

⁴⁶ Voir en ligne : https://au.int/sites/default/files/decisions/31274-assembly_au_dec_605-620_xxvii_e.pdf. Idem.

réunion de l'AEP de la CPI. Il est toutefois difficile de savoir si les États africains ont suivi ces directives. En effet, des suggestions en rapport avec les stratégies d'arrestation ont été formulées et débattues. Cependant, cette décision de l'Assemblée de l'Union africaine n'a apparemment eu aucun impact probant, qu'il aurait fallu consigner dans le rapport du Bureau sur la coopération soumis trois ans plus tard⁴⁷.

Les décisions précitées sont renforcées par des déclarations de responsables allant dans le même sens. À titre d'illustration, voici trois de ces déclarations.

Premièrement, le Dr Nkosazana Dlamini Zuma, ancienne présidente de la Commission de l'Union africaine, a prononcé l'allocution de bienvenue suivante, le 12 octobre 2013, lors de la session extraordinaire consacrée à la relation avec la CPI (extraits) :

« Les violences qui ont éclaté au Kenya après les élections de 2007 ont profondément attristé notre continent.

Dans l'esprit et la lettre du principe de non-indifférence, l'Union africaine est intervenue par l'intermédiaire d'un groupe de personnes sélectionnées pour aider le

Kenya à réunir toutes les parties prenantes de manière à trouver un terrain d'entente et pour le mettre sur la voie qui permettrait au peuple kenyan de commencer à s'attaquer aux causes sous-jacentes de ces événements tragiques.

À la suite de l'accord national issu du processus de dialogue et de réconciliation nationale, le pays a progressé dans la transformation de sa police et de son système judiciaire et dans la promotion de la résolution pacifique des conflits au sein des communautés locales ; il a également adopté une nouvelle constitution qui permet une plus grande inclusion tenant compte de la diversité kenyane. Le président Kenyatta et le vice-président Ruto, ainsi que les dirigeants de tous les secteurs de la société kenyane, ont joué un rôle essentiel en réunissant les groupes en conflit pour trouver un terrain d'entente.

De plus, d'après les rapports présentés au 15^e Conseil exécutif extraordinaire par la délégation kenyane, les enquêtes et les poursuites concernant les violences post-électorales de 2007/2008 et la réinstallation des milliers de Kényans déplacés en raison des violences se poursuivent.

Les élections pacifiques que le Kenya a organisées en mars 2013, avec une forte participation de la population et l'engagement de toutes les parties à

⁴⁷ ICC Doc. No. ICC-ASP/18/17, 29 novembre 2019. Voir en particulier les paragraphes 14 à 18.

résoudre les différends par le biais du système juridique, témoignent du fait que le pays a fait un bout de chemin depuis les événements tragiques de 2007/2008.

Il ne fait aucun doute qu'il reste encore beaucoup à faire pour consolider la réconciliation, l'inclusion, les droits de l'homme et la justice sociale au Kenya, mais nous sommes d'avis que le pays est sur la bonne voie.

...

La situation en matière de sécurité au Kenya reste fragile comme on peut le constater dans certaines régions où l'instabilité est une préoccupation permanente et comme on l'a observé avec la récente attaque terroriste à Nairobi.

Nous ne devrions donc pas permettre au Kenya de replonger pour quelque raison que ce soit et le souhait de l'UA est que ce pays retrouve sa stabilité et que sa situation s'améliore en matière de sécurité.

Ce processus requiert une attention soutenue de la part de ses dirigeants, afin de consolider la paix, la sécurité et la réconciliation et de créer les conditions durables pour y parvenir. Compte tenu des défis qui subsistent dans le pays et des menaces qui pèsent sur la sécurité, les dirigeants élus du Kenya doivent être autorisés à exercer le mandat donné par le peuple kenyan.

Il convient de les autoriser à diriger le pays dans cette phase de consolidation de

la paix, la réconciliation, la reconstruction, la démocratie et du développement, conformément à la volonté du peuple kenyan, exprimée lors des élections de mars dernier.

En tant qu'État membre, le Kenya joue un rôle important dans la promotion de la paix et de la sécurité sur le continent en général, et dans la Corne de l'Afrique en particulier.

...

Le Kenya, en tant qu'État partie au Statut de Rome, a exprimé tout au long de cette période difficile sa volonté de coopérer avec la Cour pénale internationale (CPI), même après l'élection du président Uhuru Kenyatta et du vice-président William Ruto.

Et ce, en dépit des lois coutumières et du droit international coutumier, y compris dans de nombreux pays occidentaux, qui garantissent aux chefs d'État et de gouvernement en exercice l'immunité pendant la durée de leur mandat, plus particulièrement lorsqu'ils ont été démocratiquement élus.

Excellences, la communication entre la CPI et l'UA s'est poursuivie. Depuis le sommet de mai, nous avons envoyé à la CPI deux lettres cosignées par les Présidents de l'UA et de la Commission de l'UA ; une délégation de l'UA conduite par le Président du Conseil exécutif a rencontré le Président et le Procureur de la

Cour à La Haye, et le Président de la Commission a rencontré le Procureur de la CPI au début de cette semaine.

Nous souhaiterions donc que le Conseil de sécurité des Nations unies et la CPI travaillent avec nous pour veiller à la consolidation du processus de stabilité, de réconciliation, de sécurité et de paix au Kenya.

Le Conseil de sécurité des Nations unies et la CPI devraient collaborer avec nous pour permettre aux dirigeants élus du Kenya de remplir leurs obligations constitutionnelles, en envisageant d'urgence le report des procédures de la CPI contre le président et le vice-président de ce pays, conformément à l'article 16 du Statut de Rome.

Cette démarche permettra également aux dirigeants du Kenya de s'assurer que le pays ne retombe pas dans la violence et l'instabilité.

À notre avis, cela donnera aux États parties le temps et la latitude nécessaires pour inscrire les questions qui préoccupent l'Afrique à l'ordre du jour de la prochaine assemblée des États parties au Statut de Rome, et pour discuter de l'approche et du rôle de la CPI objectivement et calmement.

Il est essentiel que nous restions dans le cadre juridique du Statut de Rome.

...

Dans sa décision prise en mai de cette année, l'Assemblée s'est par ailleurs engagée à « rechercher les moyens de renforcer les mécanismes africains pour faire face aux défis et aux problèmes de l'Afrique ». Bien qu'il reste encore beaucoup à faire, nous enregistrons des progrès dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) et de l'Architecture africaine de gouvernance (AGA), tant au niveau national que continental.

Nous devrions cependant œuvrer davantage au renforcement de l'intégrité et de la capacité de notre système judiciaire national et continental, notamment de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, afin que la CPI devienne effectivement le tribunal de dernière instance, comme prévu dans le Statut de Rome, pour répondre à la demande de justice, de réconciliation et de respect des droits de l'homme et de la dignité des peuples africains.

Enfin, alors que nous pleurons la mort insensée des Africains qui ont péri au large des côtes de l'île de Lampedusa, et d'innombrables autres pertes humaines similaires, nous devons accroître nos investissements en faveur des jeunes hommes et femmes d'Afrique, afin qu'ils n'aient pas à entreprendre des voyages aussi périlleux, en quittant nos côtes à la recherche d'illusoires pâturages verts. »

La présidente a détaillé les idées contenues dans les décisions dans un langage clair, en se concentrant sur le Kenya. Toutefois, elle a également réitéré son engagement en faveur de la lutte contre l'impunité et de la justice internationale. La seule critique des auteurs sur la substance de cette autre rhétorique est cette déclaration juridique trompeuse sur l'immunité pour les chefs d'État et de gouvernement en exercice.

La deuxième déclaration pertinente a été faite par M. Hailemariam Desalegn, Premier ministre de l'Éthiopie, à l'ouverture de la même session extraordinaire en octobre 2013 (extraits) :

« C'est un réel plaisir de vous accueillir à Addis-Abeba pour le sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine. Je tiens à souligner que votre présence aujourd'hui témoigne de votre engagement à débattre d'une question importante, qui est une préoccupation majeure non seulement pour certains de nos États membres, mais aussi l'ensemble de l'Afrique.

Nos ministres se sont réunis hier en vue de préparer le terrain pour notre réunion et j'espère que leurs recommandations faciliteront notre discussion sur les relations de l'Afrique avec la Cour pénale internationale (CPI). Ils ont également élu un nouveau

commissaire à la paix et à la sécurité en remplacement de l'ambassadeur Ramtane Lamamra, récemment nommé ministre des Affaires étrangères de l'Algérie.

...

Je tiens à indiquer que 34 États membres de notre Union ont adhéré à la CPI, peut-être pleinement convaincus que l'organisation ferait la promotion de la cause de la justice allant dans le sens de l'impartialité et de l'équité. Jusqu'à présent, la pratique laisse cependant beaucoup à désirer.

À plusieurs reprises, nous avons abordé la question de la CPI et exprimé notre vive inquiétude quant à la manière dont la Cour a réagi aux observations de l'Afrique. Le système du deux poids deux mesures affiché par le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) et la CPI en ce qui concerne la demande de report de l'UA pour persécution dans un certain nombre de cas, est particulièrement inquiétant. Bien que des demandes similaires émanant d'autres entités aient été accueillies favorablement, même dans des circonstances très controversées, ni l'une ni l'autre de ces organisations n'a tenu compte des demandes répétées que nous avons formulées dans un certain nombre d'affaires concernant l'Afrique au cours des sept dernières années. Il est en effet très regrettable que la Cour ait continué à fonctionner sans se soucier du

tout des préoccupations que nous avons exprimées.

...

Cependant, la tendance est sans aucun doute inquiétante et le traitement injuste que nous avons subi de la part de la CPI est tout à fait inacceptable. Une fois de plus, je voudrais souligner que l'Afrique n'a jamais soutenu et ne soutiendra jamais l'impunité de dirigeants qui assassinent délibérément leur propre peuple. Il est regrettable que les nombreuses propositions que nous avons présentées dans le cadre du Statut de Rome pour résoudre ces problèmes aient été complètement ignorées.

Sur notre continent et ailleurs, les expériences passées démontrent amplement la nécessité d'équilibrer la justice et la réconciliation dans des situations de conflit complexes. C'est à la lumière de cette réalité que nous avons insisté sur la nécessité de trouver des solutions locales à certains des conflits insolubles sur notre continent.

...

En ce qui concerne le Soudan, le président Omar Hassan Al-Bashir a fait preuve d'un leadership politique et de l'engagement nécessaires pour résoudre la question du Darfour et régler les questions en suspens avec le Soudan du Sud. L'Union africaine, par l'intermédiaire du panel de haut niveau, a

également aidé le Soudan à surmonter ses difficultés et des progrès notables ont été réalisés dans ce domaine. Le Conseil de paix et de sécurité a chargé le panel de haut niveau de dialoguer avec le Soudan sur la question de la transformation démocratique alors que le pays se prépare à organiser ses élections générales en 2015. Dans ce contexte, il est en effet primordial que la communauté internationale donne une chance à ces processus et ne soit pas perçue comme un moyen de les saper de quelque façon que ce soit.

D'un autre côté, le Kenya a parcouru un long chemin dans la lutte contre les violences post-électorales de 2007. L'adoption de la nouvelle Constitution, la réforme du système judiciaire et la tenue d'élections législatives et présidentielles réussies ont certainement ouvert un nouveau chapitre dans la configuration politique du pays. Plus important encore, les mesures satisfaisantes prises pour réformer le système de justice pénale du Kenya visaient également à dissiper les craintes de certains membres de la communauté internationale, persuadés qu'elles pourraient ne pas être aussi impartiales que la CPI l'aurait jugé nécessaire. C'est bien entendu le fondement du principe de complémentarité.

Le président Uhuru Kenyatta et le vice-président William Ruto ont joué un

rôle de premier plan dans la réconciliation des différentes communautés et dans la création d'un climat de paix propice au bon déroulement des élections. Ils ont également pris des mesures concrètes pour aider les personnes touchées par les violences post-électorales à retrouver une vie normale.

C'est compte tenu de ces développements encourageants que nous avons demandé qu'une chance soit donnée au processus de réconciliation. Mais la réponse de la CPI va à l'encontre de ces réalités. Il n'y a aucune raison pour qu'elle ait du mal à accepter cette demande légitime. En fin de compte, ce à quoi nous aspirons tous, c'est que les Kenyans se réconcilient et vivent en paix et en harmonie. Mais là encore, il ne s'agit pas seulement du Kenya, mais bien de l'ensemble de l'Afrique.

...

Enfin, il faut souligner que notre objectif n'est pas et ne doit pas être une croisade contre la CPI, mais plutôt un appel solennel à lui faire prendre au sérieux les préoccupations de l'Afrique. J'espère qu'au cours de cette session extraordinaire nous serons en mesure de délibérer en profondeur sur la meilleure façon d'avancer sur ces questions qui ont des répercussions importantes sur nos efforts collectifs de promotion de la paix et de la sécurité en Afrique. »

La dernière déclaration a été celle du Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, alors ministre des Affaires étrangères en Éthiopie et aujourd'hui directeur général de l'Organisation mondiale de la santé. L'Éthiopie présidait l'organisation cette année-là et a accueilli la réunion en octobre 2013. Dans son allocution de clôture de la réunion des ministres, M. Ghebreyesus a déclaré ce qui suit :

« Nous avons effectivement délibéré en profondeur sur la question des relations de l'Afrique avec la Cour pénale internationale (CPI) sur la base du rapport d'étape présenté par la Commission sur la mise en œuvre de la décision, adoptée par la 21^e session ordinaire de l'Assemblée portant sur la compétence internationale, la justice internationale et la Cour pénale internationale (CPI).

Dans ce cadre, nous avons réexaminé cette relation de manière à régler les problèmes que nous avons rencontrés dans notre engagement avec la CPI. Nous avons saisi cette occasion pour réitérer notre engagement indéfectible à lutter contre l'impunité, à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme, l'État de droit et la bonne gouvernance sur notre continent.

Cependant, nous avons rejeté le deux poids deux mesures que la CPI applique dans l'exercice de la justice internationale. Dans ce contexte, nous avons une fois de

plus exprimé clairement et sans ambiguïté notre profonde déception vis-à-vis de cette Cour et de son approche sélective à l'égard de l'Afrique. Surtout, nous sommes vraiment perturbés par le fait qu'un chef d'État en exercice et son suppléant soient pour la première fois jugés par un tribunal international, ce qui porte atteinte à la souveraineté du Kenya et freine les progrès accomplis jusqu'à présent dans le cadre du processus de réconciliation et de réforme du pays.

C'est pourquoi nous avons mentionné que les chefs d'État et de gouvernement en exercice ne devraient pas être poursuivis pendant leur mandat et nous avons décidé de parler d'une seule voix, haut et fort, pour être sûrs de nous faire entendre. Ce faisant, nous avons clairement fait comprendre que cette question ne concerne pas uniquement le Kenya. Il s'agit en effet d'une situation grave qui nous touche tous sur le continent, avec des implications de grande ampleur.

Nous avons conclu notre discussion sur cette problématique importante de manière consensuelle et je suis heureux que nous ayons parlé d'une même voix pour faire avancer notre dossier. L'une des recommandations que nous avons formulées consiste à créer un groupe de contact du Conseil exécutif, dirigé par

moi-même et composé de cinq membres de chaque région, afin de mener des consultations avec les membres du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU), en particulier les cinq membres permanents. La mission de ce groupe de contact sera de discuter avec les membres du CSNU des préoccupations de l'Union africaine dans ses relations avec la CPI, notamment sur la demande de report des procédures engagées contre le président et le vice-président du Kenya mais aussi contre le président du Soudan, conformément à l'article 16 du statut de Rome. Lors de la mise en œuvre de cette recommandation entre autres, je pense qu'il est très important que nous restions soudés, afin d'atteindre le résultat escompté et de ne pas laisser de place à la manipulation. Certains médias ont rapporté plus tôt dans la journée que nous étions divisés, mais nous n'avons vu rien vu de tel. Nous ne sommes pas divisés et ne le serons pas. L'unité est la seule option.»

La cohérence du discours associé à un ensemble de décisions est impressionnante. Toutefois, un manque d'engagement des États membres transparaît également quant à la voie à suivre⁴⁸. À titre d'exemple, la tentative

⁴⁸ H. Sipalla, State Defiance, « *Treaty Withdrawals and the Resurgence of African Sovereign Equality Claims: Historicising the 2016 AU-ICC Collective Withdrawal Strategy* », dans H.J. van der Merwe et G. Kemp

(éds.), *International Criminal Justice in Africa*, 2016, Strathmore University Press & Konrad Adenauer Stiftung, Nairobi, 2017, pp. 61-99. Le livre complet est disponible en ligne

médiatisée de se retirer massivement du Statut de Rome ne s'est pas encore concrétisée⁴⁹. En fait, seul le Burundi s'est retiré, tandis que la Gambie et l'Afrique du Sud ont seulement tenté de le faire (voir l'annexe 1). Dans le cas de l'Afrique du Sud, le changement de politique est allé plus loin puisque le parti au pouvoir, l'ANC, a adopté une résolution visant à contribuer à la réforme de la CPI par le biais de l'AEP⁵⁰.

Dans le même ordre d'idées, la décision d'adopter le Protocole de Malabo n'a pas débouché sur une large ratification à ce jour, et il est légitime de se demander si cet instrument entrera bientôt en vigueur⁵¹. En outre, comparativement à la position des États africains, la perception

de la société civile africaine est plus modérée.

En effet, et contrairement aux opinions plus critiques des gouvernements africains, les organisations de la société civile africaine ont toujours affiché un soutien plus marqué pour tous les moyens de recours sur la responsabilisation, tels que la CPI. Quelques exemples précis, datant d'hier et d'aujourd'hui, pourraient être cités pour démontrer la complexité de l'identification d'un point de vue africain, puisque les points de vue de la société civile africaine sont tout aussi pertinents et légitimes.

Le 25 janvier 2011, un groupe de 58 organisations de la société civile a fait une déclaration en faveur de la CPI, en réponse à la campagne menée par le

(https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=48c88829-e9c3-716a-7da5-e391eff64499&groupId=252038). Voir aussi E. Keppler, *Managing Setbacks for the International Criminal Court in Africa*, *Journal of African Law* 56 (2012) 1, pp. 1-14.

⁴⁹ BBC, « *African Union backs mass withdrawal from ICC* », 1^{er} février 2017, voir en ligne :

(<https://www.bbc.com/news/world-africa-38826073>) ; G.G. Jarvi, « *African Union Leaders Back Leaving ICC* » *Jurist*, 1^{er} février 2017, voir en ligne :

(<https://www.jurist.org/news/2017/02/african-union-leaders-back-leaving-icc/>) ; et Bibliothèque du Congrès, « *African Union: Resolution Urges States to Leave ICC* », 10 février 2017

(<https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2017-02-10/african-union-resolution-urges-states-to-leave-icc/>).

⁵⁰ Voir T. Gota, « *ANC Backtracks on Decision to Withdraw from ICC* », EWN, 8 janvier 2023

([https://ewn.co.za/2023/01/08/anc-backtracks-](https://ewn.co.za/2023/01/08/anc-backtracks-on-decision-to-withdraw-from-icc/amp)

[on-decision-to-withdraw-from-icc/amp](https://ewn.co.za/2023/01/08/anc-backtracks-on-decision-to-withdraw-from-icc/amp)). Pour l'historique du retrait, voir G. Kemp, « *South Africa's (Possible) Withdrawal from the CPI and the Future of the Criminalization and Prosecution of Crimes against Humanity, War Crimes and Genocide under Domestic Law: A Submission Informed by Historical, Normative and Policy Considerations* », *Washington University Global Studies Law Review* 16 (2017) 3, pp. 411-438, voir en ligne : (<https://journals.library.wustl.edu/globalstudies/article/55/galley/16894/view/>).

⁵¹ Au moment où nous finalisons ce document en février 2023, nous avons vérifié et il n'y avait toujours pas de ratification sur le site web de l'Union africaine (<https://au.int/sites/default/files/treaties/36398-sl-PROTOCOL%20ON%20AMENDMENTS%20TO%20THE%20PROTOCOL%20ON%20THE%20STATUTE%20OF%20THE%20AFRICAN%20COURT%20OF%20JUSTICE%20AND%20HUMAN%20RIGHTS.pdf>).

gouvernement du Kenya pour obtenir le soutien d'autres États africains⁵². Ces extraits de la déclaration sont pertinents et méritent d'être cités :

« En conséquence, nous, les organisations de la société civile, soussignées, demandons instamment au gouvernement et au parlement kenyans de réaffirmer leur soutien à la CPI et de mettre un terme à toute tentative visant à saper le système du Statut de Rome et l'enquête menée par cette Cour au Kenya, notamment en se retirant ou en cherchant à obtenir un sursis. Nous exhortons également le gouvernement kenyan, en particulier le président et le premier ministre, à clarifier sa position à l'égard du Statut de Rome en général, ainsi que son obligation de coopérer avec la CPI dans les affaires dont la Cour est actuellement saisie.

Le retrait du Kenya du Statut de Rome serait un signe de rupture brutal avec son engagement dans la lutte contre l'impunité. En ratifiant le Statut de Rome en 2005, le Kenya, comme les 113 autres pays membres de la CPI, s'est engagé à défendre les droits des victimes et à traduire en justice les auteurs des crimes les plus graves. En se retirant maintenant, le Kenya montrerait son intention de se

ranger du côté des auteurs des violences post-électorales plutôt que de celui des victimes.

Le gouvernement kenyan devrait noter que le retrait du Statut de Rome ne suspend pas les enquêtes ou les procédures judiciaires en cours à la CPI, qui ont débuté avant la date du retrait ; en tout état de cause, le pays est tenu de coopérer avec cette instance en vertu des obligations qui lui incombaient alors en tant qu'État partie à cette Cour.

En sa qualité de juridiction de dernier ressort, la CPI impose aux autorités nationales l'obligation première d'intenter des poursuites. Si le Kenya décidait de maintenir des procès nationaux impliquant des individus contre lesquels des citations à comparaître peuvent être émises par la CPI, cela pourrait remettre en cause la compétence de la Cour sur ces cas spécifiques en vertu de l'article 19 du Statut de Rome. Pour qu'une affaire soit jugée irrecevable, il faut que les procédures nationales englobent à la fois la personne et le comportement incriminés dans la saisine de la CPI. Cette procédure ne nécessite pas de se retirer du Statut de Rome.

⁵² Voir Human Rights Watch, Kenya : *Civil Society Organizations Call for Support for the International Criminal Court*. Déclaration des organisations de la société civile africaine et des organisations internationales présentes en Afrique, 25 janvier 2011 (<https://www.hrw.org/news/2011/01/25/kenya->

[civil-society-organizations-call-support-international-criminal-court](https://www.ictj.org/news/kenya-african-union-reaffirm-support-icc)). Voir également le site du Centre international pour la justice transitionnelle (<https://www.ictj.org/news/kenya-african-union-reaffirm-support-icc>).

De même, il faut rappeler au gouvernement kenyan que la tenue de procès nationaux ne constitue pas un motif de report de l'enquête de la CPI par le Conseil de sécurité des Nations unies en vertu de l'article 16 du Statut de Rome. Un report au titre de cet article n'est prévu que dans des cas exceptionnels pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Il est peu probable que les enquêtes de la CPI au Kenya nuisent à la paix et à la sécurité internationales. De plus, il convient de signaler que, pour beaucoup, l'impunité pour les cycles antérieurs de violence post-électorale dans ce pays a largement contribué à la violence et à l'instabilité de 2007-2008.

Les gouvernements africains, tout comme la société civile, ont joué un rôle actif dans la création de la Cour. Nous appelons donc nos gouvernements à rester fermes dans leur soutien à la CPI et à rejeter les mesures tendant à porter atteinte à la Cour lors du prochain sommet de l'UA. Les États africains parties à la CPI devraient plutôt s'appuyer sur les acquis importants obtenus à ce jour et continuer à faire évoluer la justice pour les victimes de violations des droits de l'homme, dont les victimes au Kenya. L'article 4 de l'acte constitutif de l'UA appelle, entre autres, au rejet de l'impunité. La CPI fait partie

intégrante des efforts fournis dans ce sens. »

En 2014, une coalition *ad hoc* analogue regroupant des organisations de la société civile a fait des recommandations lors de la session de l'AEP de la CPI pour contester la campagne menée par le Kenya avec le soutien de l'Union africaine, comme cela a été mentionné précédemment dans les décisions et les amendements proposés⁵³. Dans son communiqué, la coalition a lancé cet appel aux États africains :

« La réaction brutale de certains dirigeants africains à l'encontre de la CPI, ces dernières années, incite à mieux comprendre et à mieux considérer le principe de complémentarité, qui veut que cette Cour soit une juridiction de dernier recours.

Les tribunaux nationaux sont compétents en premier lieu et le Statut de Rome de la CPI traduit la vision des tribunaux nationaux qui devraient être désireux et capables d'exercer la justice. Toutefois, les juridictions nationales doivent être dotées des outils qui leur permettront d'agir. Il est crucial de transposer le statut de Rome dans le droit national pour permettre aux tribunaux africains de juger les crimes graves perpétrés sur leur territoire.

⁵³ Human Rights Watch, Recommendations by African civil society groups and international organisations with a presence in Africa for the International Criminal Court's Assembly of States Parties 13th Session from December 8-17, 2014,

17 décembre 2014
(<https://www.hrw.org/news/2014/12/17/recommendations-african-civil-society-groups-and-international-organisations>).

Pourtant, seule une poignée d'États africains ont adopté une législation qui transpose les crimes de la CPI dans leur droit interne – aux dernières nouvelles, il s'agissait du Burkina Faso, de la République centrafricaine, du Kenya, de Maurice, du Sénégal, de l'Afrique du Sud et de l'Ouganda. Nous appelons tous les États africains à transposer le Statut de Rome dans leur droit interne et à développer leur capacité à s'occuper des crimes internationaux au niveau national. »

La compétence universelle dans un contexte africain se révèle, en outre, être un outil utile, comme en témoignent l'important travail des Chambres africaines extraordinaires et la récente décision de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud sur les autorités nationales, qui s'est saisi d'affaires impliquant des crimes graves commis en dehors de ce pays. La législation transposant le Statut de Rome peut être adaptée à chaque juridiction nationale et inclure une forme raisonnable de compétence universelle.

Le *Southern Africa Litigation Centre* est une organisation basée à Johannesburg, en Afrique du Sud. Ce centre a organisé une

conférence en juin 2014 sur l'action stratégique des organisations de la société civile concernant la responsabilité en Afrique⁵⁴. Les différentes présentations faites lors de cette conférence sont le meilleur témoignage de l'engagement de la société civile à lutter contre l'impunité des crimes internationaux, en plaidant par exemple l'exécution des mandats d'arrêt de la CPI.

En juillet 2015, 101 organisations de la société civile en Afrique ont publié une déclaration concernant la visite d'Omar Al Bashir en Afrique du Sud et le fait que le pays ne l'ait pas arrêté, malgré les mandats d'arrêt lancés contre lui⁵⁵. Voici un extrait de cette déclaration :

« Le président Al-Bachir, accusé de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité dans le cadre du conflit au Darfour, se trouvait en Afrique du Sud du 13 au 15 juin à l'occasion d'un sommet de l'Union africaine. L'Afrique du Sud avait clairement l'obligation de l'arrêter en vertu de deux mandats d'arrêt délivrés à son encontre par la Cour pénale internationale (CPI) le 4 mars 2009 (pour crimes de guerre et crimes contre

⁵⁴ Southern Africa Litigation Centre, International Criminal Justice: Regional Advocacy Conference Report, Civil Society in Action: Pursuing Domestic Accountability for International Crimes, 2014, 94p. (<https://www.nytimes.com/2022/09/28/world/africa/guinea-2009-massacre-trial.html>).

⁵⁵ MFWA, Déclaration de la société civile sur la visite sans arrestation du président soudanais Omar al-Bashir en Afrique du Sud, 3 juillet 2015 (<https://www.mfwa.org/civil-society-declaration-on-sudanese-president-omar-al-bashirs-visit-to-south-africa-without-arrest/>).

l'humanité) et le 12 juillet 2010 (pour génocide).

L'Afrique du Sud est partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Conformément aux dispositions de ce traité qui prévoit une coopération et une assistance internationales avec la CPI, l'Afrique du Sud était tenue de procéder à l'arrestation du président Al-Bachir et à son transfert à La Haye, aux Pays-Bas, siège de la Cour pénale internationale. De plus, la transcription par l'Afrique du Sud du Statut de Rome de la CPI fait de l'incapacité du gouvernement à arrêter le président Omar el-Bashir une violation du droit national aussi.

...

Nous avons pris note, avec une réelle inquiétude, des informations selon lesquelles, au lieu d'arrêter le président Al-Bashir, les autorités sud-africaines l'ont apparemment autorisé à quitter le pays, en méprisant franchement l'ordonnance de la Haute Cour de Pretoria. Ces actions ont de graves répercussions sur l'indépendance du pouvoir judiciaire en Afrique du Sud et témoignent d'un manque flagrant de respect de l'État de droit et du droit des victimes du Darfour à avoir accès à la justice.

...

Nous demandons aux tribunaux sud-africains d'établir les responsabilités et au gouvernement de faire une enquête

indépendante sur les circonstances qui ont conduit au départ du président Al-Bachir en passant outre l'ordonnance de la Cour de Pretoria et le mandat d'arrêt international, et de coopérer pleinement avec l'enquête de la Cour sur cette question. Les responsables doivent être traduits en justice dans les plus brefs délais, notamment pour outrage à magistrat. Nous demandons également à l'Assemblée des États parties de la CPI de prendre les mesures qui s'imposent pour sanctionner le non-respect par l'Afrique du Sud et d'autres États de leurs obligations de coopération et d'assistance en vertu du statut de la Cour. Nous appelons le Conseil de sécurité des Nations unies, qui a été informé par le procureur de la CPI de la situation au Darfour le 29 juin, à réaffirmer fermement l'obligation des États parties de coopérer comme il se doit avec la Cour. Les membres du Conseil de sécurité, qui ont renvoyé l'affaire du Darfour devant la CPI, ont la responsabilité spécifique de soutenir et de faciliter pleinement la poursuite du travail du procureur.

...

Nous appelons également les gouvernements et les partis politiques à respecter l'espace accordé aux organisations de la société civile, conformément à la Constitution sud-africaine, pour plaider en faveur du public. Les questions de justice et de

responsabilité sont traitées dans l'intérêt du public, et les organisations de la société civile ont une mission qui justifie une action lorsque les autorités gouvernementales violent les valeurs protégées par la Constitution. L'accès à la justice est un droit inscrit dans la Constitution que chacun doit pouvoir exercer. »

L'Institut pour les droits de l'homme et le développement en Afrique est une organisation basée à Banjul, en Gambie, qui suit de près les questions relatives aux droits de l'homme sur le continent et possède une solide expérience en matière de contentieux portés devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. C'est devant cette instance que, le 28 avril 2018, l'Institut a plaidé pour l'obligation de rendre des comptes pour le massacre perpétré dans un stade de Conakry, en Guinée, le 28 septembre 2009⁵⁶. Après avoir rappelé les différentes pistes de réflexion sur la responsabilisation, l'Institut a conclu en sollicitant le soutien de la Commission

africaine pour « un procès juste, équitable et inclusif en Guinée »⁵⁷. L'engagement de la société civile est la force motrice qui a conduit au procès de Conakry, qui a débuté en septembre 2022⁵⁸. Plus récemment, suite à l'arrestation d'Omar Al Bashir au Soudan, un groupe d'organisations de la société civile a publié une lettre de plaidoyer demandant le transfert de tous les accusés à la CPI, affichant ainsi leur soutien permanent à la Cour⁵⁹.

Les organisations de la société civile ont donc toujours soutenu le travail de la CPI, parce que c'est un moyen parmi d'autres de rendre compte des crimes internationaux commis sur le continent. Il convient, par conséquent, de réévaluer toute affirmation concernant la perception négative de la CPI par les Africains. Et, faute de preuves, on doit présumer que les peuples africains partagent les points de vue des activistes à travers les organisations de la société civile. En effet, et pour appuyer cette hypothèse, une enquête a été menée au Kenya en particulier, et il est apparu que la CPI⁶⁰

⁵⁶ Voir la déclaration en ligne : <https://www.ihrda.org/2018/04/statement-of-ihrda-on-the-september-28-case-in-guinea-at-the-62nd-ordinary-session-of-the-achpr/>.

⁵⁷ Voir la déclaration en ligne : <https://www.ihrda.org/2018/04/statement-of-ihrda-on-the-september-28-case-in-guinea-at-the-62nd-ordinary-session-of-the-achpr/>.

⁵⁸ Human Rights Watch, 22 septembre 2022, Guinea: Landmark Trial for 2009 Massacre

<https://www.hrw.org/news/2022/09/22/guinea-landmark-trial-2009-massacre>.

⁵⁹ Voir : Lettre de plaidoyer, 26 août 2021, Sudan: Group Call for Transfer of Suspects to ICC Custody <https://freedomhouse.org/article/sudan-groups-call-transfer-suspects-icc-custody>.

⁶⁰ See B. Lekalake et S. Buchanan-Clarke, « *Support for the International Criminal Court in Africa: Evidence from Kenya* », Afrobarometer, Policy Paper No. 23, 14 août 2015

bénéficiait d'un fort soutien, en dépit de la dynamique politique du chef de l'État, Uhuru Kenyatta.

En conclusion, les représentants des États africains estiment que la CPI a un parti pris contre l'Afrique, tandis que la société civile est fermement convaincue qu'il faut rendre des comptes par tous les moyens, dont le recours à la Cour. Cela ne signifie pas que des changements ne doivent pas intervenir à la Cour, mais il s'agirait d'une perspective et d'une enquête différentes. Nous allons donc à présent étudier la façon dont les préoccupations africaines pourraient être prises en compte dans le processus de révision de la CPI.

4. Les préoccupations africaines dans le processus de révision

Dans les relations entre la Cour et l'Afrique, telles que décrites ci-dessus, on peut percevoir deux séries de problèmes : certains de nature juridique, d'autres de nature fonctionnelle/opérationnelle. Selon l'auteur, le processus de révision n'aurait jamais pu englober la première série de problèmes en raison de sa portée et de son mandat, mais seulement la seconde. C'est donc à tort que l'on a pu espérer qu'une

étude porte sur les questions juridiques : les diplomates africains devraient élaborer une meilleure stratégie sur la deuxième série de questions. Nous nous pencherons sur les questions juridiques et suggérerons des pistes permettant d'aborder ce qui semble intéresser les États africains. D'après notre analyse, trois points principaux sont en jeu : l'immunité des chefs d'État en exercice, la compétence universelle et la complémentarité. Tous trois sont de nature juridique, tandis que le troisième a aussi une composante opérationnelle.

En ce qui concerne le premier point, à savoir l'immunité des chefs d'État, et comme cela a été affirmé ailleurs⁶¹, il est difficile de trouver des normes coutumières en la matière, pour la simple raison qu'en pratique les cours ou tribunaux pénaux internationaux ne sont apparus que récemment dans l'arène internationale. Les normes coutumières en vigueur accordant l'immunité à certains représentants de l'État ne concernent que les relations bilatérales entre deux États, et non entre un État (ou deux États) et une cour internationale⁶². Il s'agit donc d'une

(<https://www.afrobarometer.org/publication/pp2-3-support-international-criminal-court-africa-evidence-kenya/>).

⁶¹ S.R. Adjovi, Immunities in International Criminal Law. The Challenges from Africa, ICJ-Kenya, Document de travail, mai 2015

(https://icj-kenya.org/news/sdm_downloads/discussion-paper-immunities-in-international-criminal-law-the-challenges-from-africa/).

⁶² Deux tribunaux en Afrique, saisis dans cette affaire, ont conclu que le Président du Soudan ne

question juridique susceptible d'être développée de manière constructive et progressive, en particulier lorsqu'elle s'applique à des affaires transmises par le Conseil de sécurité, et qui concernent un État non partie. Les États africains doivent développer leur point de vue à cet égard et faire pression sur l'Assemblée générale pour que la question de l'immunité des chefs d'États siégeant dans les tribunaux pénaux internationaux soit prise en considération par la Commission du droit international (CDI). Mais si cette démarche aboutissait et que la thématique était adoptée par la CDI, les États africains seraient contraints de tenir leur engagement afin que leur point de vue soit intégré dans le processus. Il n'est pas impossible que le résultat soit une norme soutenant la position (prévue) adoptée par certains États africains selon laquelle la pratique actuelle de la compétence universelle va au-delà de ce qui serait juridiquement acceptable pour la majorité des États.

Les États africains ont déjà créé un précédent à cet égard avec le Protocole de Malabo, qui prévoit une telle immunité. Toutefois, il est intéressant de noter que ce protocole a été élaboré comme une alternative à la CPI, mais, ironiquement, avec cette disposition relative à l'immunité, la CPI restera la seule option internationale pour la responsabilité pénale des représentants de l'État qui bénéficieraient de l'immunité devant les tribunaux nationaux et régionaux. En d'autres termes, les États africains ont élaboré une norme qui a débouché sur un résultat contraire à leur objectif : protéger les chefs d'État et de gouvernement en exercice contre les poursuites internationales et offrir une voie africaine à explorer pour les poursuites pénales internationales.

En ce qui concerne le deuxième point, c'est-à-dire la compétence universelle, les États africains ont déjà entrepris de faire évoluer progressivement le cadre normatif depuis que la Tanzanie a porté ce cas devant l'Assemblée générale des Nations unies⁶³. La question est actuellement à

jouissait d'aucune immunité vis-à-vis de la CPI. Voir (1) Afrique du Sud, Cour suprême d'appel, *Minister of Justice and Constitutional Development and Others v Southern African Litigation Centre and Others*, (867/15) [2016] ZASCA 17 ; 2016 (4) BCLR 487 (SCA) ; [2016] 2 All SA 365 (SCA) ; 2016 (3) SA 317 (SCA) (15 mars 2016), voir en ligne : (<http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2016/17.html>) ; et Kenya, Cour d'appel de Nairobi, Civil Appeal 105 de 2012 & Criminal Appeal 274 de 2011 (consolidé), *Attorney General vs Kenya Section of*

International Commission of Jurists, 16 février 2018 [2018] eKLR (<http://kenyalaw.org/caselaw/cases/view/148746>).

⁶³ N.U. Doc. A/63/237/Rev.1 Demande d'inscription d'un point supplémentaire à l'ordre du jour de la soixante-troisième session. La portée et l'application du principe de compétence universelle. Lettre datée du 29 juin 2009, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la République-Unie de Tanzanie

l'ordre du jour de la Sixième commission⁶⁴. Pourtant, aucune avancée ou quasiment n'a été constatée, et la question est pendante depuis plus de 10 ans⁶⁵. C'est en ce sens que l'engagement continu et constructif des États africains pourrait jouer son rôle. Là encore, il faut que les diplomates fassent leur travail, en rencontrant leurs homologues d'autres États et en interagissant avec eux pour parvenir à un consensus afin de progresser⁶⁶.

De plus, les États africains ont deux autres possibilités à leur disposition. Ils doivent adapter leurs cadres juridiques à leur perception du droit, en particulier en formulant leur propre version de la compétence universelle et en démontrant son efficacité devant leur système judiciaire. À notre connaissance, aucune stratégie de ce type n'a été élaborée par un État africain, à l'exception éventuellement du Rwanda qui a inscrit dans son code pénal la compétence universelle pour les crimes internationaux⁶⁷, dont le génocide.

auprès de l'Organisation des Nations unies (www.undocs.org/A/63/237/Rev.1).

⁶⁴ Voir la dernière résolution prise par l'Assemblée générale (A/RES/77/111) pour décider que la Sixième Commission poursuivra l'examen de la question. Voir également le rapport de la Sixième Commission, N.U. Doc. A/77/423 (www.undocs.org/A/77/423).

⁶⁵ En effet, le résumé des travaux sur le site Internet de la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations unies (https://www.un.org/en/ga/sixth/77/universal_jurisdiction.shtml) mentionne ce qui suit : « En ce qui concerne l'examen futur de ce point de l'ordre du jour, plusieurs délégations se sont déclarées favorables à la poursuite des discussions au sein de la Sixième Commission et de son groupe de travail, tandis que d'autres ont déclaré que les discussions au sein de ladite Commission étaient dans l'impasse, faute de progrès. Les délégations ont partagé des points de vue divergents sur la décision prise par la Commission du droit international d'intégrer le sujet "Compétence pénale universelle" dans son programme de travail à long terme. Si certaines délégations se sont montrées favorables à l'examen des aspects juridiques du sujet par la Commission, d'autres ont réitéré leurs arguments selon lesquels il serait prématuré et contre-productif pour elle, à ce stade, d'entreprendre une telle étude. Plusieurs délégations ont suggéré de redynamiser les travaux de la Sixième Commission en publiant un rapport du Secrétaire général qui passerait en revue les rapports précédents sur le sujet, en identifiant les

obstacles et les points de convergence et de divergence quant à sa portée et à son application ».

⁶⁶ Voir entre autres : O. Kaaba, *The Application of Universal Jurisdiction in Africa*, dans J. Sarkin et E. Siang'andu (éds), *Africa's Role and Contribution to International Criminal Justice*, Intersentia, 2020, pp. 137-154 (doi:10.1017/9781839700880.006) et C.C. Jalloh, *Universal Jurisdiction, Universal Prescription? A Preliminary Assessment of the African Union Perspective on Universal Jurisdiction*, *Criminal Law Forum* 21 (2010) 1, pp. 1-65, Document de recherche en études juridiques de l'Université de Pittsburgh n° 2009-38, Document de recherche en études juridiques de l'Université internationale de Floride n° 17-28, voir en ligne (SSRN : <https://ssrn.com/abstract=1526622>).

⁶⁷ Voir l'article 14 du Code pénal rwandais qui stipule ce qui suit : (https://www.police.gov.rw/fileadmin/templates/images/NEWS_2020/New_Penal_code.pdf) :

« Article 14 : Criminalité internationale et criminalité transnationale

Un crime international est un crime qualifié comme tel par le droit international.

Les crimes internationaux sont les suivants :

1. le crime de génocide
2. le crime contre l'humanité
3. les crimes de guerre.

Un crime transnational est un crime dont l'un des éléments constitutifs s'est matérialisé en dehors des frontières du Rwanda.

Toute personne, qu'il s'agisse d'un citoyen rwandais ou étranger, d'une organisation non gouvernementale ou d'une association nationale ou étrangère, qui commet, à l'intérieur

Outre cette double stratégie, toutefois, les États africains doivent aussi veiller à ce que leur système national ne favorise pas l'impunité pour les crimes internationaux. Ce dernier aspect jouerait également un rôle dans le débat sur la complémentarité avec la CPI.

Cela nous amène au troisième et dernier point, celui du principe de complémentarité. Il s'agit-là d'une question juridique inédite : la mise en place d'une juridiction pénale régionale puisque le cadre juridique actuel n'envisage pas la complémentarité possible entre une cour ou un tribunal régional et la CPI. Sans vouloir simplifier la situation, il n'existe aucun obstacle théorique à une telle perspective. Néanmoins, on ne peut affirmer avec certitude que les négociateurs du Statut de Rome avaient envisagé cette possibilité et que les règles actuelles s'appliquent car, à l'époque des négociations, la question ne faisait pas partie des discussions. Une fois encore, les États africains pourraient y gagner et ils doivent faire pression sur leurs pairs au sein de l'AEP de la CPI pour faire une déclaration dans ce sens, ainsi qu'un amendement au Statut de Rome pour fixer les conditions d'une telle complémentarité, dans l'hypothèse où le consensus

entraînerait une modification de l'ensemble des dispositions actuelles.

La question de la complémentarité comporte néanmoins une composante pratique : la transposition du Statut de Rome dans le droit interne et la recherche du soutien nécessaire pour que le système judiciaire national améliore le cadre juridique pour le rendre opérationnel. C'est à cette étape que les États africains peuvent traduire en actes leur engagement contre l'impunité. Il faudrait que la Commission de l'Union africaine assiste les États pour ce faire, par exemple en élaborant une loi type pour la transposition dans le droit national. Elle pourrait également, en concertation avec la CPI, organiser des formations conjointes destinées aux services de maintien de l'ordre dans les États africains. Comme plusieurs parties prenantes le font déjà, cela vaudrait la peine de continuer, en se concentrant sur des besoins spécifiques, au cas par cas, en collaboration avec la CPI. Une telle relation constructive aurait sans aucun doute un autre avantage : développer une même compréhension tout en renforçant les capacités sur le continent pour que les individus et les entreprises responsables de

ou à l'extérieur du territoire rwandais, un crime international ou un crime transnational peut, si elle

est appréhendée sur le territoire rwandais, être punie conformément à la loi de ce pays. »

violations des droits de l'homme soient effectivement déclarés responsables.

5. Conclusion

En conclusion, les États africains ont de bonnes raisons pour débattre des normes juridiques et pourraient gagner du terrain s'ils élaboraient la stratégie idoine pour la réalisation de l'objectif qu'ils se sont fixé. Cela implique de faire un travail de fond et de s'engager à faire pression sur d'autres États pour parvenir à un consensus sur des aspects majeurs qui influenceraient le résultat, que ce soit au sein de l'Assemblée des États parties ou en s'appuyant sur l'Assemblée générale des Nations unies. Même au sein de leurs propres organisations, les États africains

pourraient réussir à s'entendre sur les décisions qu'ils sont prêts à appliquer. Ce n'est qu'à ce prix que les avancées qu'ils semblent prôner auraient un avenir.

Dans son rapport, l'examen effectué par des experts indépendants et organisé par l'AEP de la CPI n'a pas servi les préoccupations africaines, faute d'avoir considéré que les problèmes soulevés précédemment découlaient des points de vue des parties prenantes africaines. Mais il faut admettre que le manque de clarté de la part des États africains n'arrange rien. Toutefois, à ce stade, cet échec n'hypothèque pas l'avenir. Il faudra simplement plus de temps pour mettre en place le cadre juridique.

Bibliographie

1) Documents de la Cour pénale internationale

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Report of the Registry on the execution of the « *Decision Requesting Observations on Omar Al-Bashir's Visit to the Republic of Chad* », 15 mars 2013. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-149>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Report of the Registry on the observations submitted by the Republic of Chad on Omar Al-Bashir's visit to the Republic of Chad, 21 mars 2013. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-150>. Voir aussi l'annexe 1 en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-150-anx1>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Decision on the Non-compliance of the Republic of Chad with the Cooperation Requests Issued by the Court Regarding the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, Pre-Trial Chamber II, 26 mars 2013. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-151>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Decision Requesting Observations from the Republic of Chad on the Possible Reclassification of Document ICC-02/05-01/09-150-Conf-Anx1, Pre-Trial Chamber II, 18 avril 2013. Voir en ligne : https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2013_03126.PDF.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Report of the Registry on the execution of the « *Decision Requesting Observations from the Republic of Chad on the Possible Reclassification of Document ICC-02/05-01/09-150-Conf-Anx1* », 3 mai 2013. Voir en

ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-153>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Decision on the Reclassification of Document ICC-02/05-01/09-150-Conf-Anx1, Pre-Trial Chamber II, 6 mai 2013. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-154>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Order requesting submissions from the Republic of South Africa for the purposes of proceedings under article 87(7) of the Rome Statute, Pre-Trial Chamber II, 4 septembre 2015. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-247>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Registry transmission of the submissions from the Republic of South Africa in response to the Order requesting submissions for the purposes of proceedings under article 87(7) of the Rome Statute, 4 septembre 2015. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-248>. Voir également l'annexe 1, 5 octobre 2015 en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-248-anxi>.

Situation in Darfur, Sudan. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Case No. ICC-02/05-01/09, Decision under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by South Africa with the request by the Court for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir, Pre-Trial Chamber II, 6 juillet 2017. Voir en ligne : <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-302>.

Cour pénale internationale, Assemblée des États Parties, Review of the International Criminal Court and the Rome Statute System, mis à jour le 30 septembre 2020 (<https://asp.icc-cpi.int/Review-Court>).

2) Documents de l'Union africaine

Union africaine, Report of the Meeting of African States Parties to the Rome Statute

of the International Criminal Court (ICC), 8-9 juin 2009, A.U. Doc. Min./ICC/Rpt.

Union africaine, Assemblée, Decision on the Abuse of the Principle of Universal Jurisdiction, juillet 2009, A.U. Doc. Assembly/AU/Dec.243(XIII).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Report of the Commission on the Meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Tribunal (ICC), juil. 2009, A.U. Doc. Assembly/AU/Dec.245(XIII).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Hissene Habre Case, juil. 2009, A.U. Doc. Assembly/AU/Dec.246(XIII).

Union africaine, Report of the Experts' Meeting on the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC), nov. 2009, A.U. Doc. Exp/ICC/Legal/Rpt(II).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Report of the Second Meeting of States Parties to the Rome Statute on the International Criminal Court (ICC), janvier 2010, A.U. Doc. Assembly/AU/Dec.270(XIV).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Abuse of the Principle of Universal Jurisdiction, janv. 2010, doc. Assembly/AU/Dec.271(XIV).

Union africaine, Assemblée, Decision on The Hissene Habre Case, janv. 2010, doc. Assembly/AU/Dec.272(XIV).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Implementation of the Decisions on the International Criminal Court (ICC), janv. 2011, doc. Assembly/AU/Dec.334(XVI).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Progress Report of the Commission on the Implementation of the Assembly Decisions on the International Criminal Court (ICC), janv. 2012, doc. Assembly/AU/Dec.397(XVIII).

Union africaine, Report on the Meetings of Ministers of Justice and/or Attorneys General on Legal Matters, 14 et 15 mai 2012, A.U. Doc. Min/Legal/Rpt.

Union africaine, Assemblée, Decision on Africa's Relationship with the International

Criminal Court (ICC), oct. 2013, A.U. Doc. Ext/Assembly/AU/Dec.1.

Union africaine, Assemblée, Progress Report of the Commission on the Implementation of the Decisions of the Assembly of the African Union on the International Criminal Court, janv. 2014, U.A. Doc. Assembly/AU/13(XXII).

Union africaine, Assemblée, Progress Report of the Commission on the Implementation of the Decisions of the Assembly of the African Union on the International Criminal Court, janv. 2014, A.U. Doc. Assembly/AU/Dec.493(XXII).

Union africaine, Assemblée, Decision on the Hissene Habre Case, juillet 2016, doc. Assembly/AU/Dec.615(XXVII).

Union africaine, Assemblée, Decision on the International Criminal Court, juil. 2016, A.U. Doc. Assembly/AU/Dec.616(XXVII).

3) Doctrine et autres

F. Aggad-Clerx et P. Apiko, The International Criminal Court, Africa and the African Union, 11 novembre 2016, ECDPM Discussion Paper No. 201, vi-23p. Voir en ligne : (<http://www.ecdpm.org/dp201/>).

M.C. Bassiouni et D. Hansen, *The Inevitable Practice of the Office of the Prosecutor*, ICC Forum, Africa Question : Is the International Criminal Court (ICC) Targeting Africa Inappropriately? Mars 2013-janvier 2014. Voir en ligne : (<https://iccforum.com/africa>).

F. Bensouda, "We Are Not Against Africa", Interview, *New African Magazine*, 11 septembre 2012. Voir en ligne : (<https://newafricanmagazine.com/3303/>).

D. Bosco, *Rough Justice. The International Criminal Court in a World of Power Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2014, x-297p.

D. Bosco, *Time for the African Union to Choose a Path*, *International Criminal Justice Today*, 8 décembre 2014. Voir en ligne : (<https://www.international-criminal-justice-today.org/arguendo/time-for-the-african-union-to-choose-a-path/>).

T.F. Buchwald (Amb.), *The Path Forward for the International Criminal Court*:

Questions Searching for Answers, Case Western Reserve Journal of International Law 52 (2020), 417-431. Voir en ligne : <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol52/iss1/18>).

B.J. Cannon, D.R. Pkalya et B. Maragia, *The International Criminal Court and Africa : Contextualizing the Anti-ICC Narrative*, *African Journal of International Criminal Justice* 2 (2016) 1-2, pp. 6-28. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=3061703>).

P. Clark, *Why International Justice Must Go Local: The ICC in Africa*, Africa Research Institute, CounterPoints, 12 mars 2019. Voir en ligne : <https://www.africaresearchinstitute.org/newsite/publications/why-international-justice-must-go-local-the-icc-in-africa/>).

M. Clarke Kamari, *Accountability and the Expansion of the Criminal Jurisdiction of the African Court*, *International Criminal Justice Today*, 21 novembre 2014. Voir en ligne : <https://www.international-criminal-justice-today.org/arguendo/accountability-and-the-expansion-of-the-criminal-jurisdiction-of-the-african-court/>).

M. Clarke Kamari, *Fictions of Justice. The International Criminal Court and the Challenge of Legal Pluralism in Sub-Saharan Africa*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, xxv-322p.

M. Clarke Kamari, *Is the ICC targeting Africa inappropriately or are there sound reasons and justifications for why all the situations currently under investigation or prosecution happen to be in Africa?* *ICC Forum*, Africa Question Is the International Criminal Court (ICC) Targeting Africa Inappropriately? Mars 2013-janvier 2014. Voir en ligne : <https://iccforum.com/africa>).

J.V.R. Cole, *Africa's Relationship with the International Criminal Court: More Political than Legal*, *Melbourne Journal of International Law* 14 (2014) 2, 670-698. Voir en ligne : https://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0004/1687495/10Cole-Depaginated.pdf).

M.M. deGuzman, *Response to Question: Is the ICC Targeting Africa Inappropriately?* *ICC Forum*, Africa Question: Is the International Criminal Court (ICC) Targeting Africa

Inappropriately? Mars 2013-janvier 2014. Voir en ligne : (<https://iccforum.com/africa>).

P.C. Diaz, *The International Criminal Court in Central and Eastern Africa: Between the Possible and the Desirable*, thèse de doctorat, Graduate School-Newark Rutgers, université d'État du New Jersey, mai 2010, iv-293p.

R. Garrido, *African Regional Jurisdiction: How African Union is Creating an Innovative Regional Jurisdiction for international Crimes*, *Portuguese Law Review* 4, (2020) 1, pp. 113-140. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=3567754>).

S. Ghodri, *L'Afrique et la Cour pénale internationale : deux entités irréconciliables ?* *Revue des Juristes de Sciences Po*, 2009. Voir en ligne : <https://www.revuedesjuristesdesciencespo.com/index.php/2020/11/05/lafrique-et-la-cour-penale-internationale-deux-entites-irreconciliables/>).

R. Goldstone et P. Hoffman, *The ICC deserves the continued support of SA and all other peace-loving nations*, *Daily Maverick*, Op-Ed, 14 août 2020. Voir en ligne : <https://www.dailymaverick.co.za/article/2020-08-14-the-icc-deserves-the-continued-support-of-sa-and-all-other-peace-loving-nations/>).

E. Guematcha, *L'Afrique et la Cour pénale internationale*, *Annuaire Français de Relations Internationales* XIX (2018), pp. 623-636 (<https://www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2019/07/Article-Guematcha.pdf>). Voir aussi la version mise à jour et traduite : *Africa and the International Criminal Court*, disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=3631968>).

D. Guilfoyle, *Lacking Conviction: Is the International Criminal Court Broken? An Organisational Failure Analysis*, *Melbourne Journal of International Law* 20 (2019) 2, 1-52. Voir en ligne : https://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0003/3567441/Guilfoyle.pdf).

R.J. Hamilton, *Africa, the Court, and the Council*, dans M.M. deGuzman, J.E. Beasley, & V. Oosterveld (éds.), *The Elgar Companion to the International Criminal Court* (2020). Université américaine, WCL Research Paper No. 2019-01,

disponible sur SSRN

(<https://ssrn.com/abstract=3235475>).

D. Hoile, *Justice Denied. The Reality of the International Criminal Court*, The Africa Research Centre, London, 2014, xiii-609p.

M. Jackson, *Regional Complementarity. The Rome Statute and Public International Law*, *Journal of International Criminal Justice* 14 (2016) 5, 1061-1072. Voir en ligne : (<https://doi.org/10.1093/jicj/mqw045>).

C.C. Jalloh, *Africa and the International Criminal Court: Collision Course or Cooperation?* *North Carolina Central Law Review* 34 (2012), pp. 203-229. Voir en ligne : (https://ecollections.law.fiu.edu/faculty_publications/253).

C.C. Jalloh, *International Criminal Court, Decision on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, *American Journal of International Law* 105 (2011), pp. 540-547. Voir en ligne : (https://ecollections.law.fiu.edu/faculty_publications/245).

C.C. Jalloh, *Kenya vs. The ICC Prosecutor*, *Harvard International Law Journal* 53 (2012), pp. 269-285. Voir en ligne : (https://ecollections.law.fiu.edu/faculty_publications/249).

C.C. Jalloh, *Reflections on the Indictment of Sitting Heads of State and Government and Its Consequences for Peace and Stability and Reconciliation in Africa*, *African Journal of Legal Studies* 7 (2014), pp. 43-59. Voir en ligne : (<https://doi.org/10.1163/17087384-12342040>).

C.C. Jalloh, *Regionalizing International Criminal Law?* *International Criminal Law Review* 9 (2009), pp. 445-499. Voir en ligne : (https://ecollections.law.fiu.edu/faculty_publications/250).

C.C. Jalloh, D. Akande et M. du Plessis, *Assessing the African Union Concerns about Article 16 of the Rome Statute of the International Criminal Court*, *African Journal of Legal Studies* 4 (2011), pp. 5-50. Voir en ligne : (https://ecollections.law.fiu.edu/faculty_publications/242).

C.C. Jalloh et I. Bantekas (éds.), *The International Criminal Court and Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2017, 426p.

C.C. Jalloh, M. Clarke Kamari, V.O. Nmehielle (éds.), *The African Court of Justice and Human and Peoples' Rights in Context. Development and Challenges*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, xxv-1167p. Voir en ligne : (<https://doi.org/10.1017/9781108525343>).

J.-B. Jeangène Vilmer, *Union africaine versus Cour pénale internationale : répondre aux objections et sortir de la crise*, *Études internationales* 45 (2014) 1, pp. 5-26. Voir en ligne : (<https://www.jbjv.com/L-Afrique-face-a-la-justice-penale,712.html>).

B. Kahombo, *Africa Within the Justice System of the International Criminal Court: The Need for a Reform*, KFG Working Paper Series, No. 2, Berlin Potsdam Research Group « The International Rule of Law – Rise or Decline? », mai 2016. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=3129009>).

G.S. Kamanda, *The International Criminal Court in Africa: A Motion for Continued Constructive Engagement*, *International Journal of African Studies* 1 (2021) 2, pp. 27-42. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=3890800>).

S. Kendall, « *UbuRuto* » and Other *Leviathans: The International Criminal Court and the Kenyan Political Order*, *African Journal of Legal Studies* 7 (2014), pp. 399-427.

E. Keppler, *Managing Setbacks for the International Criminal Court in Africa*, *Journal of African Law* 56 (2012) 1, pp. 1-14.

M. Kersten, *Building Bridges and Reaching Compromise. Constructive Engagement in the Africa-ICC Relationship*, Wayamo Foundation Policy Report, 2018, 30p. Voir en ligne (<https://www.wayamo.com/wp-content/uploads/2018/05/ICC-Africa-Paper-May-2018-1.pdf>).

T.R. Kirabira, *Surrender of Ali Kushayb and Paul Gicbern: New Perspectives in Africa's Relationship with the ICC*, *New York University Journal of International Law and Politics* 54 (2021) 1. Available at SSRN (<https://ssrn.com/abstract=4118985>).

R. Lekalake et S. Buchanan-Clarke, *Support for the International Criminal Court in Africa. Evidence from Kenya*, Afrobarometer Policy Paper No. 23, août 2015, 18p. Voir en ligne : (https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/migrated/files/publications/Policy%20papers/ab_r6_policypaper23_kenya_anti_corruption.pdf).

O.A. Maunganidze, *The Conflation of Politics and Law: Africa and the International Criminal Justice*, *International Criminal Justice Today*, 8 décembre 2014. Voir online (<https://www.international-criminal-justice-today.org/arguendo/the-conflation-of-politics-and-law-africa-and-international-criminal-justice/>).

H. Mbori Otieno, *The Merged African Court of Justice and Human Rights (ACJ&HR) as a Better Criminal Justice System than the ICC*, *University of Nairobi Law Journal* 8 (2015) 1, pp. 118 et seq. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=4010815>).

P. Mendes Errol, *Peace and Justice at the International Criminal Court. A Court of Last Resort*, Edward Elgar, Cheltenham (UK) et Northampton (USA), 2010, viii-215p.

A. Ngari, *Sticking with the ICC is Africa's best shot at reform*, *ISS Today*, 16 novembre 2016. Voir en ligne : (<https://issafrica.org/iss-today/sticking-with-the-icc-is-africas-best-shot-at-reform>).

A. Ngari, *The real problem behind South Africa's refusal to arrest al-Bashir*, *ISS Today*, 10 juillet 2017. Voir en ligne : (<https://issafrica.org/iss-today/the-real-problem-behind-south-africas-refusal-to-arrest-al-bashir>).

W. Nortje, *South Africa's Refusal to Arrest Omar Al-Bashir*, TOAEP, FICHL Policy Brief Series No. 85 (2017), 4p. Voir en ligne (<https://www.toaep.org/pbs-pdf/85-nortje/>).

Oxford Transitional Justice Research, *Debating International Justice in Africa*, Collected Essays, 2008-2010, 208p. Voir en ligne : (https://www.law.ox.ac.uk/sites/default/files/migrated/justice_in_africa1.pdf).

M. du Plessis, *The International Criminal Court that Africa Wants*, Institute for Security Studies, monographie 172, août 2010, ix-105p. Disponible en ligne

(<https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Mono172.pdf>).

C. Rossi, *Hauntings, Hegemony, and the Threatened African Exodus from the International Criminal Court*, *Human Rights Quarterly* 40 (2018) 2, pp. 369-405. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=2969130>).

J.J. Sarkin, *Reforming the International Criminal Court (ICC): Progress, Perils and Pitfalls Post the ICC Review Process*, *International and Comparative Law Review* 21 (2021) 1, pp. 7-42. Voir en ligne (<https://doi.org/10.2478/iclr-2021-0001>).

J.J. Sarkin, *Understanding South Africa's Changing Positions on International Criminal Justice: Why the country wanted to withdraw from the International Criminal Court (ICC) and why it may remain in the ICC for the time being?* *Cadernos de Estudos Africanos* 40 (2020), pp. 91-114. Voir en ligne (<http://journals.openedition.org/cea/5353>).

L.I. Schneider, *The International Criminal Court (ICC) – A Postcolonial Tool for Western States to Control Africa?* *Journal of International Criminal Law* 1 (2020) 1, pp. 90-109. Voir en ligne (https://www.jicl.ir/article_113047.html).

C.A. Taku (chef), *Has the International Criminal Court Inappropriately Targeted Africa?* *ICC Forum*, Africa Question: *Is the International Criminal Court (ICC) Targeting Africa Inappropriately?* Mars 2013-janvier 2014. Voir en ligne (<https://iccforum.com/africa>).

A. Tejan-Cole, *Is the ICC's exclusively African case docket a legitimate and appropriate intervention or an unfair targeting of Africans?* *ICC Forum*, Africa Question: *Is the International Criminal Court (ICC) Targeting Africa Inappropriately?* Mars 2013-janvier 2014. Voir en ligne (<https://iccforum.com/africa>).

M.T. Tessema et M. Vesper-Gräske, *Africa, the African Union and the International Criminal Court: Irreparable Fissures?* TOAEP, FICHL Policy Brief Series No. 56 (2016), 4p. Voir en ligne (<https://www.toaep.org/pbs-pdf/56-tadesse-graeske>).

B. van der Merwe (éd.), *International Criminal Justice in Africa. Challenges and Opportunities*, Konrad Adenauer Stiftung, nov. 2014, iv-108p. Voir en ligne (<https://www.kas.de/o/webfriend-to-liferay->

[url-rest-endpoint/urlredirect/url/wf/doc/kas_39470-1522-2-30.pdf?141110132544](https://www.international-criminal-justice-today.org/arguendo/african-heads-of-state-before-the-international-criminal-court/)).

B. van Schaack, *African Heads of State Before the International Criminal Court*, *International Criminal Justice Today*, 21 juin 2015. Disponible en ligne (<https://www.international-criminal-justice-today.org/arguendo/african-heads-of-state-before-the-international-criminal-court/>).

E. Wakesho Ngolo, *Analysing the Future of International Criminal Justice in Africa: A Focus on the ICC*, *Strathmore Law Review* 1 (2016) 1. Disponible sur SSRN (<https://ssrn.com/abstract=3627834>).

Wayamo Foundation & Konrad Adenauer Stiftung, *Precarity or Prosperity: African Perspectives on the Future of the International Criminal Court*, décembre 2020, 47p. Voir en ligne (<https://africanperspectives.wayamo.com/>).

G. Werle, L. Fernandez et M. Vormbaum (éds.), *Africa and the International Criminal Court*, Asser Press & Springer, La Haye, 2014, International Criminal Justice Series, Vol. 1, xiii-303p. Voir en ligne (<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-94-6265-029-9.pdf?pdf=button>).

Annexe sur les États africains et le Statut de Rome

A. 33 États africains sont parties au Statut de Rome :

1. Le Bénin l'a signé le 24 septembre 1999 et ratifié le 22 janvier 2002.
2. Le Botswana l'a signé le 8 septembre 2000 et ratifié le 8 septembre 2000.
3. Le Burkina Faso l'a signé le 30 novembre 1998 et ratifié le 16 avril 2004.
4. Le Cabo Verde l'a signé le 28 décembre 2000 et ratifié le 10 octobre 2011.

24 janvier 2012 : En ce qui concerne l'article 87 (2) du Statut de Rome, le Cabo Verde déclare que toutes les demandes de coopération et toutes les autres pièces justificatives qu'il reçoit de la Cour sont transmises par la voie diplomatique via son ambassade à Bruxelles, de préférence en portugais ou traduites dans cette langue.

5. La République centrafricaine l'a signé le 7 décembre 1999 et ratifié le 3 octobre 2001.
6. Le Tchad l'a signé le 20 octobre 1999 et ratifié le 1^{er} novembre 2006.

14 décembre 2010 : Le Gouvernement de la République du Tchad maintient la voie diplomatique pour les communications et le français comme langue de travail conformément à l'article 87 paragraphes 1 (a) et 2 du Statut de Rome.

7. Les Comores l'ont signé le 22 septembre 2000 et ratifié le 18 août 2006.
8. Le Congo l'a signé le 17 juillet 1998 et ratifié le 3 mai 2004.
9. La Côte d'Ivoire l'a signé le 30 novembre 1998 et ratifié le 15 février 2013.

Il existe une note sur la Côte d'Ivoire. Toutefois, cette note ne figurait pas sur le site web du traité de l'ONU au 15 décembre 2022.

10. La République démocratique du Congo l'a signé le 8 septembre 2000 et ratifié le 11 avril 2002.

« Conformément à l'article 87, paragraphe 1 (a) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, les demandes de coopération émanant de la Cour sont transmises au Parquet de la République démocratique du Congo. Pour toute demande de coopération au sens de l'article précité, le français est la langue officielle. »

11. Djibouti l'a signé le 7 octobre 1998 et ratifié le 5 novembre 2002.
12. Le Gabon l'a signé le 22 décembre 1998 et ratifié le 20 septembre 2000.
13. La Gambie n'a pas participé à la Conférence de Rome (voir U.N. Doc. A/CONF.183/13(Vol.I), p. 74), mais l'a signé le 4 décembre 1998 et ratifié le 28 juin 2002.

Conformément à l'article 127 (1) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, le 10 novembre 2016, le Gouvernement de la Gambie a notifié au Secrétaire général sa décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Voir C.N.862.2016.TREATIES-XVIII.10).

Le 10 février 2017, le Gouvernement de la Gambie a notifié au Secrétaire général sa décision d'annuler sa notification de retrait du Statut de Rome déposée auprès du

Secrétaire général le 10 novembre 2016. (Voir C.N.62.2017.TREATIES-XVIII.10 du 16 février 2017).

14. Le Ghana l'a signé le 18 juillet 1998 et ratifié le 20 décembre 1999.
15. La Guinée l'a signé le 7 septembre 2000 et ratifié le 14 juillet 2003.
16. Le Kenya l'a signé le 11 août 1999 et ratifié le 15 mars 2005.
17. Le Lesotho l'a signé le 30 novembre 1998 et ratifié le 6 septembre 2000.

17 mars 2004 : « Conformément à l'article 87, paragraphe 1 (a) et 2 du Statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale, en ce qui concerne le Royaume du Lesotho, les demandes de coopération et tous les documents à l'appui de ces demandes sont transmis par la voie diplomatique, c'est-à-dire par le ministère des Affaires étrangères du Royaume du Lesotho, et cette communication doit être faite en langue anglaise. »

18. Le Libéria l'a signé le 17 juillet 1998 et ratifié le 22 septembre 2004.
19. Madagascar l'a signé le 18 juillet 1998 et ratifié le 14 mars 2008.
20. Le Malawi l'a signé le 2 mars 1999 et ratifié le 19 septembre 2002.
21. Le Mali l'a signé le 17 juillet 1998 et ratifié le 16 août 2000.

21 mai 2004 : Conformément à l'article 87, paragraphes 1 (a) et 2 du Statut de Rome, relatif à la désignation des voies de communication entre les États parties et la Cour et à la langue à utiliser dans les demandes de coopération, la Mission permanente du Mali auprès de l'Organisation des Nations unies a l'honneur d'informer le Secrétariat que le Gouvernement du Mali souhaite que ces demandes lui soient adressées en français, la langue officielle, par la voie diplomatique.

22. Maurice l'a signé le 11 novembre 1998 et ratifié le 5 mars 2002.
23. La Namibie l'a signé le 27 octobre 1998 et ratifié le 25 juin 2002.
24. Le Niger l'a signé le 17 juillet 1998 et ratifié le 11 avril 2002.
25. Le Nigeria l'a signé le 1er juin 2000 et ratifié le 27 septembre 2001.
26. Le Sénégal l'a signé le 18 juillet 1998 et ratifié le 2 février 1999.
27. Les Seychelles l'ont signé le 28 décembre 2000 et ratifié le 10 août 2010.
28. La Sierra Leone l'a signé le 17 octobre 1998 et ratifié le 15 septembre 2000.

30 avril 2004 : « ...La Mission permanente de la Sierra Leone auprès des Nations Unies reste la principale voie de communication entre la Sierra Leone en tant qu'État partie et la Cour, la langue de communication étant l'anglais. »

29. L'Afrique du Sud l'a signé le 17 juillet 1998 et ratifié le 27 novembre 2000.

Conformément à l'article 127 (1) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, le 19 octobre 2016, le Gouvernement sud-africain a notifié au Secrétaire général sa décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Voir C.N.786.2016.TREATIES-XVIII.10).

Toutefois, le 7 mars 2017, le Gouvernement sud-africain a notifié au Secrétaire général la révocation de sa notification de retrait du Statut de Rome déposée auprès du Secrétaire général le 19 octobre 2016. (Voir C.N.121.2017.TREATIES-XVIII.10).

30. La Tunisie ne l'a pas signé avant d'y adhérer le 24 juin 2011.
31. L'Ouganda l'a signé le 17 mars 1999 et ratifié le 14 juin 2002.
32. La République unie de Tanzanie l'a signé le 29 décembre 2000 et ratifié le 20 août 2002.
33. La Zambie l'a signé le 17 juillet 1998 et ratifié le 13 novembre 2002.

B. 1 seul État africain s'est retiré du Statut de Rome

1. Le Burundi l'a signé le 13 janvier 1999 et ratifié le 21 septembre 2004.

Conformément à l'article 127 (1) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, le 27 octobre 2016, le Gouvernement du Burundi a notifié au Secrétaire général sa décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Voir C.N.805.2016.TREATIES-XVIII.10).

Ce retrait est entré en vigueur le 27 octobre 2017.

C. 21 États africains ne sont pas parties au Statut de Rome :

1. L'Algérie l'a signé le 28 décembre 2000.
2. L'Angola l'a signé le 7 octobre 1998.
3. Le Cameroun l'a signé le 17 juillet 1998.
4. L'Égypte ne l'a signé que le 26 décembre 2000.

Déclarations :

...

1. La République arabe d'Égypte affirme qu'il importe que le Statut soit interprété et appliqué conformément aux principes généraux et aux droits fondamentaux qui sont universellement reconnus et acceptés par l'ensemble de la communauté internationale, ainsi qu'aux principes, buts et dispositions de la Charte des Nations Unies et aux principes généraux et règles du droit international et du droit international humanitaire. Elle déclare en outre qu'elle interprétera et utilisera les références qui figurent dans ledit Statut de la Cour au niveau des deux termes « droits fondamentaux » et « normes internationales », à la condition qu'elles concernent les droits fondamentaux et les normes internationalement reconnues et acceptées par l'ensemble de la communauté internationale.
2. La République arabe d'Égypte déclare que son interprétation des conditions, mesures et règles figurant au paragraphe introductif de l'article 7 du Statut de la Cour est qu'elles s'appliquent à tous les actes spécifiés dans cet article.
3. La République arabe d'Égypte déclare que son interprétation de l'article 8 du Statut de la Cour est la suivante :
 - a) Les dispositions du Statut relatives aux crimes de guerre visés à l'article 8 en général et à l'article 8, paragraphe 2 b) en particulier s'appliquent quels que soient les moyens par lesquels ils ont été perpétrés ou le type d'arme utilisé, y compris les armes nucléaires, qui frappent aveuglément et causent des dommages inutiles, en violation du droit international humanitaire.
 - b) Les objectifs militaires visés à l'article 8, paragraphe 2 b) du Statut doivent être définis à la lumière des principes, règles et dispositions du droit international

humanitaire. Les biens civils doivent être définis et traités conformément aux dispositions du Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole I) et, en particulier, de son article 52. En cas de doute, le bien est considéré comme civil.

- c) La République arabe d'Égypte affirme que l'expression « l'ensemble des avantages militaires concrets et directs attendus », utilisée à l'alinéa b) iv) du paragraphe 2 de l'article 8 doit être interprétée à la lumière des dispositions pertinentes du Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole I). Le terme doit également être interprété comme faisant référence à l'avantage escompté par l'auteur au moment où le crime a été commis. Aucune justification ne peut être apportée à la nature d'un crime qui peut causer des dommages accessoires en violation du droit applicable dans les conflits armés. L'avantage militaire global ne doit pas servir à justifier le but ultime de la guerre ou d'autres objectifs stratégiques. L'avantage escompté doit être proportionné aux dommages infligés.
 - d) L'article 8, paragraphe 2 b), alinéas xvii) et xviii), du Statut doit s'appliquer à tous les types d'émissions suivies d'effets aléatoires et aux armes utilisées pour les diffuser, notamment les émissions résultant de l'utilisation d'armes nucléaires.
4. La République arabe d'Égypte déclare que le principe de la non-rétroactivité de la compétence de la Cour, conformément aux articles 11 et 24 du Statut, ne doit pas invalider le principe bien établi selon lequel un crime de guerre, quel qu'il soit, ne doit pas faire l'objet de poursuites pour dépassement du délai de prescription et un criminel de guerre ne doit pas échapper à la justice ni à des poursuites devant d'autres juridictions.

Notifications faites en vertu de l'article 87 1 et 2 :

Conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 87, la République arabe d'Égypte déclare que le ministère de la Justice est la partie chargée de traiter les demandes de coopération avec la Cour. Ces demandes sont transmises par voie diplomatique. Les demandes de coopération et tout document annexé à la demande sont rédigés en arabe, la langue officielle de ce pays, et sont accompagnés d'une traduction en anglais, l'une des langues de travail de la Cour.

5. La Guinée équatoriale n'a même pas participé à la Conférence de Rome (voir U.N. Doc. A/CONF.183/13(Vol.I), p. 74).
6. L'Erythrée l'a signé le 7 octobre 1998.
7. L'Éthiopie ne l'a même pas signé.
8. La Guinée-Bissau ne l'a signé que le 12 septembre 2000.
9. La Libye ne l'a même pas signé.
10. La Mauritanie ne l'a même pas signé.
11. Le Maroc ne l'a signé que le 8 septembre 2000.
12. Le Mozambique ne l'a signé que le 28 décembre 2000.
13. Le Rwanda ne l'a même pas signé.
14. La République arabe sahraouie démocratique n'a pas pu participer à la Conférence de Rome parce qu'elle ne fait pas partie des États reconnus par les Nations unies.
15. Sao Tomé et Príncipe ne l'a signé que le 28 décembre 2000.
16. La Somalie n'a même pas participé à la Conférence de Rome (voir U.N. Doc. A/CONF.183/13(Vol.I), p. 75).

17. Le Soudan du Sud ne l'a pas signé parce qu'il n'existait pas à l'époque.
18. Le Soudan ne l'a signé que le 8 septembre 2000.

Dans une communication reçue le 26 août 2008, le gouvernement du Soudan a informé le Secrétaire général de ce qui suit :

« ...le Soudan n'a pas l'intention de devenir partie au Statut de Rome. En conséquence, le Soudan n'a aucune obligation juridique découlant de sa signature le 8 septembre 2000. »

19. Le Swaziland ne l'a même pas signé.
20. Le Togo ne l'a même pas signé.
21. Le Zimbabwe l'a signé le 17 juillet 1998.



Les opinions exprimées dans cette publication sont uniquement celles des auteurs et ne reflètent pas les vues du Centre pour le droit international et la politique en Afrique.

