



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

La campagne pour l'universalité de la CPI: approche universelle et régionale (Etat des signatures et des ratifications, analyse des obstacles constitutionnels, politiques, juridiques)

Rabat, Maroc
2 octobre 2004

Mesdames et Messieurs,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous aujourd'hui, au nom de la Coalition pour la Cour Pénale Internationale. La Coalition remercie la Fédération Internationale des Liges des droits de l'Homme, l'Organisation Marocaine des Droits de l'Homme, l'Association Marocaine des droits de l'Homme, et le Forum Vérité et Justice, pour avoir organisé cet important séminaire qui connecte l'Instance Equité et Réconciliation (IER) et la Cour pénale internationale. Nous nous réjouissons particulièrement de la participation des autorités marocaines, des parlementaires et de la société civile à nos discussions sur la lutte contre l'impunité.

Créée en 1995, la Coalition pour la Cour pénale internationale est un réseau de plus de 2.000 ONG dans 150 pays, militant pour une CPI juste, efficace et indépendante. Elle a un secrétariat à New York et à La Haye, un Comité de pilotage international comprenant la FIDH, des points focaux sur les cinq continents pour la coordination de la campagne au niveau régional, des caucus thématiques et des campagnes régionales et nationales. Comme vous le savez, le Statut de Rome fut adopté en 1998, grâce un partenariat extraordinaire entre gouvernements, société civile et organisations internationales. Juste quelques années plus tard, en 2002, le Statut atteignait les soixante ratifications nécessaires pour son entrée en vigueur. Aujourd'hui, on compte 97 Etats parties au Statut de Rome, dont trois qui ont ratifié récemment courant septembre 2004, confirmant ainsi que plus de la moitié des Etats membres de l'ONU font désormais partie de ce système renforcé de justice internationale. 42 pays, y compris le Maroc, ont signé le traité mais ne l'ont pas encore ratifié. Le Statut de Rome a connu un succès retentissant en Europe, en Amérique Latine et dans une grande partie de l'Afrique. Cependant, la vaste majorité des pays du Moyen-



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

Orient, d'Afrique du Nord et d'Asie reste en dehors de la Cour. Au sein de la Ligue arabe, seuls deux pays, la Jordanie et le Djibouti ont ratifié le Statut.

La Coalition est particulièrement préoccupée de ce que la région du Maghreb et d'Afrique du Nord ne soit pas représentée de manière adéquate parmi les Etats parties de la Cour. En conséquence, cette année, les membres de la Coalition ont co-sponsorisé des événements, suscité l'intérêt au sein de la société civile et rencontré les officiels de gouvernement de haut niveau de la région, en particulier au Yémen, au Bahreïn, aux Emirats Arabes Unis et aujourd'hui, au Maroc. De plus, la Coalition, en collaboration avec ses membres à travers le monde, a choisi le Maroc comme pays cible du mois d'Octobre 2004 dans le cadre d'une initiative de ratification universelle qui focalise l'attention sur un pays chaque mois. Etant donné que le monde arabe et musulman reste à l'origine de la plus part des conflits actuels se rapportant particulièrement au Statut de Rome, il est important de s'assurer que cette région s'engage pleinement et saisisse les mécanismes mondiaux visant à mettre fin à l'impunité de graves violations des droits de l'Homme et du droit humanitaire.

Aujourd'hui, des dirigeants arabes, officiels publics, intellectuels et organisations non gouvernementales continuent de promouvoir le processus de la CPI. Son Excellence le Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein de Jordanie est le Président de l'Assemblée des Etats parties. Sa majesté la Reine Rania al-Abdullah de Jordanie est membre du Conseil de direction du Fonds au Profit des victimes de la CPI. Le Professeur Cherif Bassiouni d'Egypte et ses collègues de l'Institut du Droit international des droits de l'Homme Internationaux ont fourni des conseils juridiques critiques pendant et après la conférence de Rome de 1998. De la même manière, plusieurs pays de la région ont pris une part active dans les négociations de Rome et celles qui les ont précédées, ainsi que 10 rencontres de la Commission Préparatoire. Plusieurs Etats non parties de la région continue de participer à l'Assemblée des Etats parties en tant qu'observateurs. En janvier 2004, à la Conférence régionale intergouvernementale sur la démocratie, les droits de l'Homme et le rôle de la Cour pénale internationale, les représentants du gouvernement Marocain ainsi que d'autres pays du Maghreb et du Moyen-Orient ont ensemble lancé un



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

appel pour l'adhésion au Statut de Rome dans la Déclaration de Sana'a. Depuis lors, les membres de la Coalition ont fait des campagnes au Yémen et au Bahreïn, et un petit groupe d'ONG du Maroc, du Bahreïn et du Yémen ont participé à la Session de l'Assemblée des Etats parties à La Haye. La Coalition se réjouit d'avoir sponsorisé la participation de M. Abdallah El Oualladi de OMDH à cette rencontre.

L'état de ratification et de mise en oeuvre en Afrique du Nord et au Moyen-Orient peut être résumé comme suit :

En février 2002, le Département des affaires juridiques de la Ligue Arabe a tenu un Symposium juridique sur l'impact de la ratification du et l'adhésion au Statut de Rome. Les pays de la région ont manifesté leur soutien à des niveaux très variés, allant de l'hésitation pure et simple à une attitude de « attendre et voir ». La recommandation finale du symposium, bien qu'elle énonçait en principe le soutien de la CPI et invitait les Etats à modifier leurs législations pénales nationales de sorte à ce qu'elles s'accordent avec le Statut de Rome, n'a pas exhorté les pays arabes à ratifier le Statut. Le fait de ne pas inviter les Etats à ratifier va dans le sens de la pratique consistant à faire rarement pression aux Etats membres. Cependant le symposium a invité les Etats à analyser minutieusement le Statut de Rome. Il a également souligné la nécessité d'adopter une législation domestique effective et de maintenir un standard élevé des procédures internationales pour les poursuites pénales afin de garder l'autorité légale nationale dans une optique de préserver la souveraineté nationale des Etats non parties. Les recommandations ont de plus reconnu l'importance d'une participation continue des pays arabes dans le processus de la CPI- à travers la Commission préparatoire et l'Assemblée des Etats parties, afin de s'assurer que leurs préoccupations sont évoquées et la région représentée de manière adéquate au sein du personnel de la Cour. Un comité a été mis sur pied par le Conseil des Ministres de la justice de la Ligue des Etats Arabes, ayant pour but examiner les questions relatives à l'adhésion à la CPI, et qui a préparé plusieurs rapports. Le bureau régional du Caire du Comité international de la Croix Rouge a également présenté des analyses et abrité des séminaires sur la législation nationale de mise en oeuvre qui seront discutés plus en détail au cours de cette table ronde.



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

Comme vous le savez, le processus de ratification des traités internationaux peut varier de manière significative d'un pays à un autre dans la région. En Egypte par exemple, la décision concrète de ratifier un traité est prise principalement au cabinet du Président. Sur le plan procédural, le Ministre des Affaires étrangères signe les traités internationaux, qui ensuite sont ratifiés après accord du Conseil des Ministres (Majlis al-Wuzara ou cabinet), puis le consentement de l'Assemblée du peuple (Majlis al-Shaab). Les lois sont sujettes à révision par la Cour Constitutionnelle avant leur promulgation. Si la Cour conclut qu'il n'existe pas d'obstacles constitutionnels, le traité est publié dans la Gazette officielle et entre en vigueur. En Iran, le Statut doit être déposé au Parlement pour y être approuvé. Le Conseil de la Garde examine le Statut et s'assure que celui-ci n'est pas en contradiction avec la Constitution ou Shari'a. Il est alors envoyé au Président pour ratification.

Une étude des constitutions et des lois nationales des pays arabes, menée sous la direction du Professeur Cherif Bassiouni de l'International Human Rights Law Institute (IHRLI) - l'Institut international des droits de l'Homme - de l'Université DePaul à Chicago, a conclu que le Statut de Rome contient très peu d'obstacles juridiques à l'adhésion ; le manque de volonté d'adhérer au Statut de Rome dans la région est beaucoup plus politique. La question de l'immunité des chefs d'Etats constitue cependant une grande préoccupation constitutionnelle. En Jordanie, le Chef de l'Etat a personnellement accepté la ratification en dépit de l'existence de l'immunité royale prévue par la législation jordanienne. Une pareille disposition constitutionnelle explicite existe dans la loi marocaine qui aura besoin d'une loi constitutionnelle semblable à celle de la France. En Egypte, la constitution prévoit de manière spécifique la responsabilité pénale du Chef de l'Etat, qui peut être jugé devant un tribunal spécial créé par la loi, après un vote du parlement au 2/3 en faveur du renvoi de celui-ci devant le tribunal pour jugement. La loi en question a été adoptée en Egypte en 1976 et il n'y aurait pas d'obstacle en ce qui concerne la constitution égyptienne. Les pays de la région ayant des racines du droit civil en raison de la colonisation pourraient aussi bénéficier de la ratification et la législation de mise en œuvre adoptée par les pays des autres régions ayant les mêmes traditions.



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

Une deuxième raison pour laquelle les pays de la région hésitent d'adhérer à la Cour est la préoccupation relative à la définition non encore existante du crime d'agression. Plusieurs pays arabes, notamment le Liban et le Qatar ont signifié qu'ils considéreront l'adhésion au Statut lorsque l'Assemblée des Etats parties adoptera une définition acceptable de ce crime – conformément au Statut de Rome, ceci devrait avoir lieu sept ans après l'entrée en vigueur du Statut. En effet, lors de sa récente session annuelle de septembre 2004 à La Haye, l'Assemblée des Etats parties au Statut de Rome a entre autre discuté des développements liés au crime d'agression, notamment les discussions intersessionnelles entre Etats parties et non parties qui se sont déroulées à la conférence tenue à l'Université Princeton en juin 2004.

La Jordanie qui a ratifié le Statut en 2002, reste le pays le plus actif de la région dans le soutien de la CPI, avec le Prince Zeid de la Jordanie assumant les fonctions de Président de l'AEP. L'expérience de la Jordanie sera discutée plus en détail au cours de notre atelier.

Les consultations menées par la Coalition pour la CPI, les organisations membres et d'autres sources en Egypte, aux Emirats Arabes Unis, au Qatar, Oman, Bahreïn, et au Kuwait, montrent que le défaut de progrès en matière de ratification est influencé par la pression des Etats-Unis qui essayent de signer des accords bilatéraux d'immunité avec tous les pays, afin que les citoyens américains soient exonérés de la juridiction de la CPI. En ce moment, il semble que six pays du Moyen-Orient/ Afrique du Nord ont signé de tels accords à savoir le Bahreïn, l'Egypte, l'Israël, le Kuwait, le Maroc, et la Tunisie. En tant que deuxième plus grand récipiendaire de l'aide américaine juste après l'Israël, les conséquences de la non signature pour l'Egypte auraient pu être la perte de plusieurs millions de dollars d'aide militaire. D'autres partenaires des Etats-Unis dans la "guerre contre le terrorisme" sont, on le comprend, sous une pression intense de signer ces accords. Les pays comme le Bahreïn et le Maroc qui ont récemment signé des accords bilatéraux coûteux de libre échange avec les Etats Unis, sont tout aussi vulnérables aux requêtes de celui-ci. En raison du fait que certains accords sont signés discrètement et les textes des accords adoptés le plus souvent non publiés, le nombre réel des accords d'immunité est probablement plus élevé.



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

L'Israël a signé le Statut de Rome en 2000, en même temps que les Etats-Unis. Cette signature était l'un des derniers actes du Président Clinton. Cependant en 2002, l'administration Bush a annoncé son opposition à la CPI, et l'Israël en a fait pareil. Les conseillers juridiques du gouvernement d'Israël ont généralement supporté l'idée de la CPI, s'inspirant de l'expérience juive pendant l'Holocauste et les procès subséquents de Nuremberg. Le gouvernement a jusque là maintenu ses préoccupations clés concernant le traité et contenues dans l'Article 8(2)(B)(viii) du Statut de Rome qui dispose que « Le transfert... par une puissance occupante d'une partie de sa population civile, dans le territoire qu'elle occupe... ». Israël maintient qu'il s'agit ici d'une question politique qui a été discutée et qui devra être résolue dans le cadre des négociations de paix. » La deuxième préoccupation de Israël concerne ladite l'« internationalisation du conflit Israélo-palestinien », et elle ne fait pas confiance aux mécanismes de justice internationale qui ciblent ses leaders pour l'action militaire en Palestine en septembre 2004. Un Conseiller juridique d'Israël a participé à l'Assemblée des Etats parties de la CPI et réaffirmé une fois de plus un intérêt réel pour le Statut, mais ne prévoit pas des plans pour une ratification dans un futur proche.

Vous vous souvenez que les signataires à un traité multilatéral ne sont pas liés par les termes du traité. Cependant, conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), ces signataires ne peuvent pas entreprendre des actions visant à contrer l'esprit et le but du Traité. La région a présentement plusieurs signataires, récapitulés comme suit :

En Afrique du Nord, le Maroc, l'Algérie, l'Egypte et le Soudan ont tous signé le Statut de Rome en 2000. Au Maroc, plusieurs parlementaires ont longtemps exprimé leur soutien pour la ratification du Statut ces dernières années, et le gouvernement examine, semble-t-il, des préoccupations d'ordre constitutionnel, et en l'occurrence étudie le processus la ratification de la Jordanie comme modèle. De même, l'Algérie a exprimé un intérêt pour la CPI, et un groupe de travail au Ministère des Affaires étrangères et du Ministère de justice a apparemment débuté l'examen des préoccupations constitutionnelles depuis 1999.

Dans la région du Golfe et de l'Arabie méridionale, le Bahreïn, Kuweit, Oman, EAU, Yémen sont des pays signataires du Statut. En juin 2004, une table ronde nationale sur la CPI avait été organisée par la



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

FIDH au Bahreïn, sous les auspices du Ministère de la justice qui soutient le processus de ratification du Bahreïn après un examen complet des questions de compatibilité constitutionnelles. Le Ministère des Affaires étrangères ainsi que des membres du Conseil de Shura demeurent déterminés à ratifier le Statut de Rome. Le Kuweit a exprimé son intention de ratifier en 2002, mais demeure préoccupé par la définition non encore adopté du crime d'agression. L'Avocat général de l'Oman ainsi que d'autres officiels du Ministère de la justice faisant partie d'un groupe d'étude national pour la CPI ont participé à la session de l'AEP de septembre 2003 et ont également suivi la dernière session de l'Assemblée de septembre 2004. Les EAU demeurent étroitement engagés dans le processus de la CPI ; ils ont participé aussi bien à la rencontre intersessionnelle sur le crime d'agression qu'à la session de l'AEP de septembre 2004. Une session de formation sur la CPI et le droit international humanitaire a été également abritée à Dubaï en 2004, pour former la police arabe sur la question de la coopération nationale avec les mécanismes de justice internationale. Le Yémen a fait un progrès particulièrement public vers la Cour, avec l'appel à ratification lancé par le Président Saleh à toute la région au cours de la conférence de Sana'a sur la démocratie, les droits de l'Homme et la CPI tenue en janvier 2004. La commission juridique du parlement Yéménite est présentement attendue pour l'envoi d'une recommandation de ratification.

Dans le reste de la région, l'Iran et la Syrie sont les autres signataires. Bien que la ratification de l'Iran ne soit pas prévue pour un proche avenir, l'Iran continue à exprimer son appui à la Cour, et a d'ailleurs participé à la troisième session de l'Assemblée des Etats parties à La Haye en septembre 2004, ainsi qu'à la 2ème AEP à New York. L'Ambassadeur de l'Iran à l'ONU a vigoureusement défendu le Statut de Rome en 2002 à une session publique du Conseil de sécurité, quand les Etats-Unis avaient sollicité l'exemption de la juridiction de la CPI pour tous les soldats de maintien de la paix de l'ONU se rendant en Bosnie Herzégovine. La Syrie, qui a signé le Statut en 2000, a déclaré qu'elle attendra les développements sur la question du crime d'agression avant de ratifier.

L'Iraq, le Liban, la Libye, le Qatar, l'Arabie Saoudite et la Tunisie ne sont pas signataires, mais ont l'option d'adhérer au Statut et peuvent continuer à participer à l'Assemblée des Etats parties. La Libye



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

et le Qatar ont participé aux récentes sessions de l'Assemblée des Etats parties, bien que le Qatar soit l'un des rares pays ayant voté contre l'adoption du Statut en 1998.

Le royaume du Maroc fait actuellement face à un défi intéressant, en choisissant d'être parmi les 100 premiers Etats parties à la plus récente institution internationale du 21ème siècle qui apporte l'espoir aux victimes des crimes les plus atroces. Adhérer au Statut de Rome permettrait au Maroc de renforcer son engagement à la justice et à la responsabilité individuelle à l'avenir, et fortifiera sa position sur le plan international en tant qu'un pays qui donne une grande valeur aux droits fondamentaux de l'Homme. Sans avoir ratifié du Statut, le Maroc ne pourra pas avoir l'opportunité de nommer les futurs juges à la CPI, ni la possibilité de participer au vote de ces juges et autres fonctionnaires de Cour. Il ne pourra pas participer au processus décisionnel de mise en forme de la Cour. Sans une représentation du Maroc au sein des Etats parties, la société civile marocaine manquera du pouvoir de contrôle nécessaire pour influencer le processus comme le font les sociétés civiles des Etats parties, qui sont généralement consultées par leurs délégations nationales. Un élément essentiel dans le processus de ratification du Maroc sera l'occasion d'examiner le code pénal marocain et d'autres lois du pays pour s'assurer que les crimes du Statut de Rome sont inclus dans la loi domestique conformément au principe de la complémentarité.

La Coalition pour la CPI est particulièrement disposée à renforcer le soutien à la Cour au niveau local dans le monde arabe au moyen de la création des coalitions nationales pour la CPI, car la société civile arabe doit continuer à jouer un rôle de premier rang en matière de sensibilisation et de promotion de la ratification et mise en œuvre dans la région. Ce que nous espérons sera bientôt la nouvelle Coalition marocaine, viendra après la Coalition du Yémen, la Coalition jordanienne et d'autres groupes organisés en Egypte et au Bahreïn, pour collaborer avec les gouvernements au niveau national et international afin d'encourager à plus de ratifications et de s'assurer que des législations de mise en œuvre effectives sont adoptées sur le plan domestique. La Coalition a récemment recruté une Coordinatrice pour l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, Mme Amal Basha, Présidente du Forum arabe des sœurs pour les droits de l'Homme au Yémen qui travaillera étroitement avec les groupes nationaux pour soutenir leurs efforts.



Coalition pour la Cour Pénale Internationale

Maroc : Lutte contre l'impunité, Instance Equité et Réconciliation et Cour pénale internationale

Joydeep Sengupta, Officier de Liaison pour le Moyen Orient et Afrique du Nord

C'est avec beaucoup d'enthousiasme que j'attends vos bonnes idées et suggestions pour une coalition marocaine pour la CPI, qui pourrait développer des stratégies pour la ratification du Maroc et le processus de mise en œuvre à l'atelier qui se tiendra demain sur la stratégie nationale de campagne. Nous espérons que cet important séminaire et le travail continu du processus marocain de Vérité et Réconciliation, aboutiront à un partenariat constructif entre le gouvernement marocain et la société civile dans son évolution vers la ratification du Statut de Rome, dans l'objectif plus vaste de mettre fin à l'impunité.

Je vous remercie !