



Parliamentarians  
For Global Action  
Acción Mundial de  
Parlamentarios  
Action Mondiale  
des Parlementaires



Union des Comores

**28<sup>e</sup> Forum Parlementaire annuel sur la Sécurité Humaine / IV Assemblée  
Consultative des Parlementaires**

Tokyo, Japon, les 4-5 décembre 2006

**“POUR UNE PARTICIPATION ACTIVE DES PARLEMENTAIRES”**

Processus de ratification du Statut de Rome de la Cour Pénale internationale

*“ Cas de l’Union des Comores ”*

Présenté par: **Hon Assoumani Youssouf Mondoha, (PGA)**  
Président de la Commission des Relations Extérieures,  
De la Coopération, de la Défense Extérieure,  
Des Affaires sociales et de la Sécurité de l’Etat

Assemblée Nationale de l’Union des Comores

Monsieur le Président du PGA

Messieurs les Ambassadeurs

Mesdames, Messieurs chers collègues Assallam Allaykum

Permettez moi d'abord d'adresser mes vifs remerciements à vous Mr le Président, et à tous vos collaborateurs pour l'excellente organisation de notre 28<sup>ème</sup> Forum Parlementaire sur la Sécurité Humaine et la CPI

Qu'il me soit permis également de remercier le Gouvernement, le Parlement et le peuple du Japon de l'accueil chaleureux que nous ont réservé depuis notre arrivé ici dans ce beau pays

Ma présentation se situera sur trois parties

1) La CPI,

- Pourquoi la CPI est elle nécessaire ?
- Quelles sont les compétences de la CPI ?
- Qui et comment on saisit la cour ?
- Pourquoi doit nos Etats doivent ratifier le Statut de Rome de la CPI ?

2) Le processus de ratification le cas de mon pays les Comores  
Reflexions ou recommandations

A)

### FICHE TECHNIQUE

#### ***1. Qu'est-ce que la Cour pénale internationale ?***

La Cour pénale internationale (CPI) est une juridiction permanente et indépendante instaurée par la communauté internationale des États pour juger les crimes les plus graves relevant du droit international, à savoir les actes de génocide et autres crimes contre l'humanité ainsi que les crimes de guerre.

#### ***2. Quand la Cour pénale internationale est-elle entrée en fonction ?***

En juillet 1998, une conférence diplomatique a adopté le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome) par une majorité écrasante de 120 voix pour et seulement sept voix contre (il y a eu 21 abstentions). Le Statut de Rome définit les crimes, le mode de fonctionnement de la Cour ainsi que la manière dont les États devront coopérer avec elle. La 60<sup>e</sup> ratification nécessaire pour que la CPI entre en fonction a été déposée le 11 avril 2002 et le Statut de Rome est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Les 18 premiers juges de la CPI et le premier procureur ont été respectivement élus en février et en avril 2003.

#### ***3. Pourquoi la Cour pénale internationale est-elle nécessaire ?***

Bien qu'au cours du demi-siècle qui vient de s'écouler, la communauté internationale ait créé des systèmes internationaux et régionaux de protection des droits humains, des millions de personnes ont continué d'être victimes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre.

Malheureusement, seuls quelques responsables de ces crimes ont été poursuivis par des juridictions nationales. La plupart des auteurs de ces crimes les ont donc commis en sachant qu'ils ne seraient très probablement pas traduits en justice et n'auraient pas à répondre de leurs actes.

La Cour pénale internationale répond aux besoins suivants :

- elle a un effet dissuasif pour les individus qui envisagent de commettre des crimes graves relevant du droit international ;
- elle incite les procureurs nationaux, qui ont la responsabilité de déférer en justice les responsables de tels agissements, à le faire
- elle permettra de rendre justice aux victimes et à leurs proches, d'établir la vérité et d'entamer le processus de réconciliation ;
- elle constitue un grand progrès dans la lutte contre l'impunité.

*4. Quel sera l'effet de l'instauration de la Cour pénale internationale sur les juridictions nationales ?*

Les juridictions nationales resteront compétentes pour juger ces crimes. En vertu du principe de « complémentarité », la Cour pénale internationale n'interviendra que dans les cas où les tribunaux nationaux n'auront pas la volonté ou seront dans l'incapacité de le faire. En effet, un gouvernement peut ne pas avoir la volonté d'engager des poursuites contre ses propres citoyens, en particulier s'il s'agit de personnalités importantes. Par ailleurs, lorsque le système de justice pénale d'un pays s'est désintégré à la suite d'un conflit interne, il se peut qu'aucune juridiction ne soit en mesure de juger de tels crimes.

*5. Dans quels cas la Cour peut-elle poursuivre des individus soupçonnés de crimes graves selon le droit international ?*

La Cour est compétente pour engager des poursuites contre des personnes physiques dans le cas où :

- les crimes ont été commis sur le territoire d'un État qui a ratifié le Statut de Rome ;
- les crimes ont été commis par un ressortissant d'un État qui a ratifié le Statut de Rome ;

- un État n'ayant pas ratifié le Statut de Rome a fait une déclaration par laquelle il reconnaît la compétence de la Cour pour le crime commis ;
- des crimes ont été commis dans des circonstances qui mettent en danger la paix et la sécurité internationales ou y portent atteinte, et où le Conseil de sécurité a saisi la Cour conformément à l'article 7 de la Charte des Nations unies.

**6. La Cour pourra-t-elle poursuivre des individus pour des crimes commis avant son instauration ?**

Non. La Cour ne sera compétente que pour les crimes commis après le 1<sup>er</sup> juillet 2002, date de l'entrée en vigueur du Statut de Rome.

**7. Qui décidera des affaires qui seront jugées par la Cour ?**

Le Statut de Rome prévoit trois procédures de saisine de la Cour :

1. Le procureur de la Cour peut ouvrir une enquête lorsqu'un ou plusieurs crimes ont été commis, sur la base d'informations émanant d'une source quelconque, y compris de la victime ou de ses proches, mais seulement dans le cas où la Cour est compétente pour juger le crime commis et son auteur (voir questions 4 et 5).
2. Les États qui ont ratifié le Statut de Rome peuvent demander au procureur d'ouvrir une enquête dans le cas où un ou plusieurs crimes ont été commis, mais seulement si la Cour est compétente.
3. Le Conseil de sécurité des Nations unies peut demander au procureur d'ouvrir une enquête dans le cas où un ou plusieurs crimes ont été commis. Contrairement aux procédures prévues aux paragraphes 1 et 2, la Cour est compétente lorsqu'elle est saisie par le Conseil de sécurité même si les crimes ont été commis sur le territoire d'un État qui n'a pas ratifié le

Statut de Rome ou par un ressortissant d'un tel État.

Toutefois, dans chacun de ces cas, il incombe au procureur, et non aux États ni au Conseil de sécurité, de décider de l'opportunité d'ouvrir une enquête et, au vu des conclusions de celle-ci, d'engager des poursuites, sous réserve de l'accord de la Chambre préliminaire de la Cour pénale internationale.

**8. Pourquoi est-il essentiel que le plus grand nombre possible d'États ratifie le Statut de Rome ?**

Le procureur ne peut ouvrir une enquête que dans le cas où le crime a été commis sur le territoire d'un État partie au Statut de Rome ou par un ressortissant d'un État partie au Statut, à moins que l'affaire ne soit déférée à la Cour par le Conseil de sécurité. La réticence du Conseil de sécurité à instaurer des juridictions pénales internationales ad hoc pour des situations autres que celles de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda laisse à penser

qu'il ne soumettra probablement pas beaucoup de cas à la Cour. L'efficacité de cette juridiction dépendra donc en grande partie du nombre d'États qui auront ratifié le Statut de Rome.

B)

### ***LE PROCESSUS DE RATIFICATION DES COMORES SUR LE STATUT DE ROME DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE***

*I* Présentation des Comores (carte géo)

#### **Le cadre physique**

Les Comores sont situées à l'entrée Nord du Canal de Mozambique, à mi-chemin entre la Côte Est de l'Afrique et le Nord-Ouest de Madagascar et couvrent une superficie totale de 2.236 km<sup>2</sup>. Les Comores forment un archipel constitué de quatre îles principales (Ngazidja, Mwali, Ndzuwani et Maoré).

NGAZIDJA (Grande-Comore), la plus étendue comme son nom l'indique, recouvre à elle seule 1.148 km<sup>2</sup>. La plus proche de l'Afrique.

NDZUWANI (Anjouan) située à 200 km de la Grande-Comore et à 150 km de Mayotte, Ndzuwani couvre 424 km<sup>2</sup> et a la forme d'un triangle équilatéral.

Mayotte), Séparée de Madagascar de 200 km seulement, est la plus basse des quatre îles. MWALI (Mohéli), la plus petite des quatre îles, ne couvre que 290 km<sup>2</sup>.

#### **Population**

Les îles de l'Archipel des Comores ont été peuplées par des vagues successives de migrations en provenance du Golfe Persique et d'Afrique de l'Est, et se sont enrichies plus récemment d'échanges avec la population malgache. Malgré ses origines diverses, la population se caractérise par une grande homogénéité et unité religieuse (musulmane), linguistique et culturelle.

La population comorienne est estimée à plus de 572 000 habitants en 2002. La densité varie d'une île à l'autre. Elle est de 517 habitants au km<sup>2</sup> à Anjouan, de 240 habitants au km<sup>2</sup> à la Grande Comore et de 99 habitants au km<sup>2</sup> à Mohéli. Les deux tiers de la population vit en milieu rural, mais l'urbanisation progresse à un rythme de 6.5% par an.

Durant ces dernières années les Comores ont connu une crise politique et institutionnelle dont les manifestations les plus extrêmes ont été la sécession de l'île d'Anjouan à partir de mars 1997 et le coup d'Etat militaire du 30 avril 1999.

L'accord cadre de réconciliation nationale signé le 17 février 2001 à Fomboni, dans l'île de Mohéli, a ouvert la voie à l'adoption, **le 23 décembre 2001**, d'une nouvelle constitution marquant la fin de la **République Fédérale Islamique** et l'avènement de **l'Union des Comores** sur la base de 2 types d'entité : l'Union et les îles autonomes.

Dans le cadre de la mise en place du nouveau cadre institutionnel il y a eu des élections courant 1<sup>er</sup> trimestre 2002 des exécutifs de l'Union et des 3 îles autonomes de Grande Comore, d'Anjouan et de Mohéli.

Le parachèvement de la mise en place des institutions de l'édifice institutionnel prévu par la constitution s'est poursuivi par les élections législatives de mars, avril 2004 qui ont permis la mise en place des parlements des îles et de l'Union en juin 2004.

***D'un rêve à une réalité (ratification de la CPI) \*engagement prise lors de mon adhésion au PGA***

### ***1. Qu'est-ce que la Cour pénale internationale ?***

La Cour pénale internationale (CPI) est une juridiction permanente et indépendante instaurée par la communauté internationale des États pour juger les crimes les plus graves relevant du droit international, à savoir les actes de génocide et autres crimes contre l'humanité ainsi que les crimes de guerre.

#### ***Contexte et justificatif***

L'absence des instruments juridiques internationaux aux Comores nous stimule et nous donne raison à ratifier la convention de la CPI.

Depuis que les Comores ont accédé à sa souveraineté en Juillet 1975, le jeune Nation a connu des drames graves (des coups d'Etats, des assassinats des chefs d'états, des déportations des Présidents, mouvement séparatiste, mercenariat ...) causant des victimes et qui demeurent impuni

En juillet 1998 lors de la conférence diplomatique de Rome qui a vu l'adoption de la Convention des Nations Unies de la Cour pénale internationale (Statut de Rome) par une majorité écrasante de 120 voix pour et seulement sept voix contre (il y a eu 21 abstentions). Le Statut de Rome définit les crimes, le mode de fonctionnement de la

Cour ainsi que la manière dont les États devront coopérer avec elle. Depuis cette date le Comores se sont engagé dans processus de ratification

L 26 novembre 2000 les Comores ont apposé le premier acte en signant le statut de Rome au Nations Unies

L'entrée en vigueur du statut de Rome le 01 juillet 2002 suite à la 60<sup>e</sup> ratification a encouragé notre pays des hommes et des femmes de bonnes volontés à se constituer en collectif de défense et de propagande de la cour pénale internationale

Je fus l'animateur principal de ce collectif.

Le coup d'état de mai 1999 a dissout tous les institutions de la république et a entraîné une interruption de l'institutions législative seule habilitée a engagé la grande phase de ratification parlementaire

La Cour pénale internationale est nécessaire aux Comores car elle produira des effets dissuasifs aux individus qui envisageront de commettre des crimes graves relevant du droit international. Elle permettra également de rendre justice aux victimes et à leurs proches, d'établir la vérité et d'entamer le processus de réconciliation :

Depuis mon adhésion au PGA (Action Parlementaire Mondiale) une ONG parlementaire mondiale qui milite en faveur de la ratification de la CPI sur le plan Mondiale, je me suis engagé personnellement et collectivement avec mon parlement, ce qui était un atout pour nous et cela à accéléré le processus de ratification

#### Chronologie des événements

- **26 Septembre 2000** Signature des Comores du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale
- **28 Décembre 2005** Participation du député **Assoumani Youssef Mondoha** à la 4<sup>ème</sup> Assemblée des Etats Partis de la Cour Pénale internationale ( La Hayes Pays Bas)
- **13 Décembre 2005** Restitution du rapport de mission du député Assoumani Youssef Mondoha devant ces collègues députés à l'Assemblée Nationale des Comores
- **16 Décembre 2005** Mise en place du réseau parlementaire Comorien en faveur de la ratification du statut de Rome de la Cour Pénale Internationale
- **21 Décembre 2005** Constitution d'un collectif des citoyens (journalistes, chercheurs, diplomates et des anciens, victimes du mercenariat, ...) en faveur de la CPI
- **Fin Décembre 2006** Parution dans l'hebdomadaire comorien « ALWATAN » des objectifs de la CPI
- **10 janvier 2006** Réunion du réseau parlementaire et le collectif
- **18 Janvier 2006** Réunion du réseau parlementaire et le Ministre de la Défense
- **28 Janvier 2006** Rédaction de la note conjoint en conseil (projet de loi sur la ratification de la CIP) des Ministres par les Ministère des Relations Extérieures et celui de la Défense

- **18 Février 2006** Présentation de la note en conseil des Ministres (discussion au gouvernement du projet de loi sur la ratification du CIP)
- **19 Février 2006** Diffusion par le réseau parlementaire du Statut de Rome pour tous les députés des Comores
- **26 février 2006** Réunion de sensibilisation sur l'importance de la ratification des Comores sur la CIP
- **26 Mars 2006** Dépôt Au bureau de l'Assemblée de l'Union du projet de loi sur l'autorisation du président à Ratifier le Statut de Rome de la cour Pénale Internationale
- **13 Avril 2006** Réunion du bureau de l'Assemblée de Unions des Comores
- **19 Avril 2006** Conférence des Présidents (Assemblée Nationale) et affectation du projet de loi à la Commission des Relations Extérieures de la Coopération , de la Défense , des affaires sociales et de la Sûreté de l'Etat
- Examen en commission
- Rapport de Monsieur Le Député *Assoumani Youssouf Mondoha*, Rapporteur Général de la commission des Relations Extérieures...
- Discussion à nouveau en commission
- Rapport de la commission des relations Extérieure de la Coopération, de la Défense Extérieure, des Affaires Sociales.....
- **27 Juin 2006** Adoption du projet de loi en plénière
- **1<sup>er</sup> Juillet 2006** Signature de la loi votée par le Président de l'Assemblée Nationale des Comores
- **03 Juillet 2006** Transmission au Secrétariat Général du gouvernement
- **15 Juillet 2006** Arrêt de la Cour Constitutionnelle déclarant la loi n° conforme à la constitution de l'Union des Comores
- **02 Août 2006** Publication du Décret n°06-122 PR portant promulgation de la loi n° 06-006/AU du 27juin 2006 autorisant le président de l'Union des Comores à ratifier le Statut de Rome de la Cour pénale Internationale (CPI)
- **11 Août 2005** Publication de la lettre de ratification n°06-412 du Président de l'Union des Comores
- **15 Août 2006** Transmissions des instruments de ratification au Bureau de Moroni du programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) par la note verbale du Ministère des relations Extérieures et de la Coopération N ° 06-369 /MIREX/CAB/sch.

### C) Recommandations

**Comment verrouillez les manoeuvres des USA sur le plan législative"Accords Bilatéraux" ?**

Comores



**Statut de Rome** Les Comores ont signé le Statut de Rome le 22 septembre 2000 et l'ont ratifié le 18 août 2006.



<b>Accords sur les privilèges et les immunités</b>	Les Comores n'ont pas signé l'Accord sur les privilèges et les immunités.
<b>Accords d'immunité bilatéraux</b>	Les Comores ont signé les Accords bilatéraux d'immunité le 30 juin 2004 à Moroni. Entrée en vigueur à la même date (seul le gouvernement aurait signé)
<b>Loi de mise en oeuvre</b>	Deux projet sont déposés a l 'Assemblée Nationale (octobre 2006) Coopération avec la CPI Modification du code pénal
<b>Adhesion</b>	Francophonie, Union Africaine , Ligue Arabe, Conférence Islamique

Pour conclure je pense que l'engagement parlementaire et la mise en place d'un réseau parlementaire pour en faveur de la CPI au sein de nos Parlements facilitera le processus de ratification

Je Pense également dans le cadre de la diplomatie parlementaire un effort doit être fait en impliquant les instances Parlementaires existants

Notre organisations par le bilai de ces membres doivent créer les conditions nécessaires afin que le PGA puisse signer des accords de coopération