





Examen du projet de loi n°18/2012 autorisant le Président de la République à ratifier l'accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union Africaine sur la création de Chambres africaines extraordinaires

L'Intercommission constituée par la Commission des Affaires étrangères, de l'Union africaine et des Sénégalais de l'Extérieur et la Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains s'est réunie le dimanche 02 décembre 2012, sous la présidence de Monsieur Mouhamed Tété Diédhiou, à l'effet d'examiner le projet de loi n°18/2012 autorisant le Président de la République à ratifier l'Accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union africaine sur la création de Chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises.

Le Gouvernement était représenté par Madame Aminata TOURE, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, entourée de ses principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a souhaité la bienvenue à Madame le Ministre et à toute l'équipe qui l'accompagne, tout en lui adressant ses félicitations et ses vœux ardents de réussite dans l'accomplissement de sa mission.

Prenant la parole pour exposer les motifs du projet de loi, Madame le Ministre dira que c'est soucieux d'assumer pleinement la constance dont il a fait montre depuis son accession à l'indépendance, concernant le respect de ses engagements internationaux, que notre pays a entrepris d'organiser le procès relatif aux crimes et violations graves du droit international commis sur le territoire tchadien dans la période du 07 juin 1982 au 1er décembre 1990.

Elle précisera que l'obligation pour le Sénégal de poursuivre et de juger le ou les responsables des crimes ci-dessus évoqués découle de l'article 7 de la Convention des Nations Unies du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, ratifiée par notre pays le 21 août 1986.

Ainsi, pour réunir les conditions idoines relatives à l'organisation d'un procès juste et équitable, le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union africaine ont signé à Dakar, le 22 août 2012, un Accord portant sur la création de chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises.

Poursuivant son propos, elle indiquera que le Gouvernement s'engage, dans le cadre de cet Accord, à adopter les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires, en vue de mettre en place les institutions juridictionnelles précitées.

En effet, la réussite de cet exercice constituera assurément une contribution appréciable du Sénégal à la lutte contre l'impunité dans le monde. La ratification de cet instrument juridique revêt, par conséquent, une importance capitale et doit être entreprise en toute diligence, conclura Madame le Ministre.

Intervenant à la suite de Madame le Ministre, vos Commissaires ont d'abord tenu à la féliciter chaleureusement pour la confiance que le Chef de l'Etat vient de lui renouveler. Ils ont ensuite fait part de leurs réoccupations et formulé des observations qui, pour l'essentiel, se résument aux points suivants :

vos Commissaires ont, d'une manière générale, estimé que notre pays doit honorer ses engagements internationaux en mettant en place ces Chambres africaines extraordinaires pour dire le droit et éviter ainsi une situation d'impunité. Ils ont indiqué que le Sénégal doit poursuivre M. Hissène Habré au lieu de l'extrader vers le Tchad qui a fini de le condamner à mort par contumace.

A ce niveau, certains de vos Commissaires ont exprimé leur souhait de voir les dirigeants africains jugés par des tribunaux africains. Ils ont, à ce propos, demandé si le jugement de M. Hissène Habré par les Chambres africaines extraordinaires ne ferait-il pas œuvre de jurisprudence et, par conséquent, ne mettrait-il pas fin aux poursuites de la Cour pénale internationale (CPI) contre des chefs d'Etat africains.

Relativement à l'Accord, certains de Commissaires ont suggéré au Gouvernement la suppression des références spécifiques limitant son champ d'application et permettant ainsi la création de Chambres africaines permanentes, compétentes pour connaître toutes violations du



droit international commises sur le territoire africain.

Dans le même ordre d'idées, il est préconisé le retrait des dispositions de l'article 13 portant sur l'application provisoire de l'Accord, jugées contraires au deuxième alinéa de l'article 96 de la constitution du Sénégal qui prévoit que les traités internationaux « ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés. »

En revanche, il est recommandé d'ajouter parmi les infractions relevant de la compétence des Chambres africaines extraordinaires, les crimes économiques.

Par ailleurs, certains de vos Commissaires ont indiqué que la Cour internationale de Justice a décidé que l'UA n'a pas les pouvoirs de donner des instructions pour juger Habré et que seules les Nations Unies peuvent créer des juridictions ad hoc.

Ils ont, dans la même veine, sollicité de Madame le Ministre, la mise à niveau de vos Commissaires sur l'arrêt du 18 novembre 2010 rendu par la Cour de Justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), faisant défense au Sénégal de juger Monsieur Hissène Habré compte tenu du principe de l'autorité de la chose jugée.

En effet, poursuivent-ils, la création des Chambres africaines extraordinaires par le Sénégal constitue une façon de contourner cet arrêt de la Cour de Justice de la CEDEAO qui dit que « l'Etat du Sénégal doit se conformer au respect des décisions rendues par ses juridictions nationales notamment au respect de l'autorité de la chose jugée ».

Il est en outre rappelé que la Cour de Cassation du Sénégal avait rejeté le pourvoi formé par les parties civiles contre l'arrêt de la Chambre d'accusation de la Cour d'Appel de Dakar annulant l'inculpation de Hissène Habré par le juge d'instruction.

Madame le Ministre a, par ailleurs, été interpellée sur les pleins pouvoirs du Représentant spécial du Président de la Commission de l'Union africaine pour engager cette institution. Il est aussi estimé que, au moment de la signature de l'Accord, les institutions de l'UA étaient suspendues suite à l'élection du Président de sa Commission.

Parallèlement, des Commissaires sont d'avis que le Gouvernement du Sénégal n'est pas habilité à signer des traités internationaux, car, aux termes de l'article 95 de la Constitution, c'est le Président de la République qui négocie et ratifie ces traités. Ils se sont, par conséquent, interrogés sur l'habilitation de Madame le Ministre à signer le présent Accord.

Sur ce point, des Commissaires ont fait la distinction entre les notions de négociation et de signature de traités en précisant que le texte de la Constitution fait référence à la première.

Certains de vos Commissaires ont déploré ce qu'ils considèrent comme un acharnement sur la personne de Monsieur Hissène Habré tandis que d'autres soutiennent que sa poursuite constitue une volonté de combattre l'impunité et de favoriser la protection des droits humains.

Il est, par ailleurs, demandé si l'accord signé entre le Gouvernement du Sénégal et l'Union africaine (UA) constitue un traité international et s'il doit également faire l'objet de ratification par les instances de l'UA.

Des Commissaires ont vivement déploré la prescription déclarée du naufrage du bateau Le Joola eu égard à l'imprescriptibilité des crimes commis sur le territoire tchadien, prévue par l'article 9 du Statut des Chambres africaines extraordinaires.

D'autres préoccupations de vos Commissaires ont trait à l'avis du Conseil constitutionnel sur la constitutionnalité de l'Accord, la date de démarrage et la durée du procès.

Reprenant la parole pour faire suite aux questions et préoccupations de vos Commissaires, Madame le Ministre les a d'abord remerciés pour la qualité des interventions et a apporté ensuite les réponses suivantes :

Madame le Ministre a indiqué que, en tant que signataire de la Convention des Nations- Unies du 10 décembre 1984 précitée, le Sénégal a le choix entre extradier Hissène Habré ou le juger. Ainsi, notre pays a décidé de juger les crimes visés par le présent Accord conformément aux engagements pris.

Elle a, relativement à l'arrêt de la Cour de Justice de la CEDEAO évoqué par certains de vos Commissaires, cité l'arrêt « Belgique contre Sénégal » de la Cour internationale de Justice (CIJ) en date du 20 juillet 2012, concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader M. Hissène



Habré. Dans cette décision, cette cour a, par quatorze(14) voix contre deux (02), « dit que la République du Sénégal, en ne soumettant pas l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale contre M. Hissène Habré, a manqué à l'obligation que lui impose l'article 7, paragraphe 1, de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 ».

Dans la même dynamique, Madame le Ministre a rappelé l'arrêt « Hissène Habré contre République du Sénégal » rendu le 18 novembre 2010 par la Cour de Justice de la CEDEAO qui dit, en s'adressant au Sénégal, « que le mandat reçu par lui de l'Union africaine lui confère plutôt une mission de conception et de suggestion de toutes modalités propres à poursuivre et faire juger dans le cadre strict d'une procédure spéciale ad hoc à caractère international telle que pratiquée en Droit international par toutes les nations civilisées ».

Par conséquent, il est attendu du Sénégal le jugement des crimes internationaux commis sur le territoire Tchadien au cours de la période du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990, ajoute-t-elle.

S'agissant de la compétence du Représentant spécial du Président de la Commission de l'UA, Madame le Ministre a rassuré vos Commissaires que cette autorité avait la délégation de signature et de représentation du délégué.

Concernant son habilitation à signer le présent Accord au nom du Gouvernement du Sénégal, Madame le Ministre dira avoir reçu procuration de son collègue chargé des Affaires étrangères qui a compétence pour signer des Accords internationaux au nom du Gouvernement.

D'ailleurs, elle a fait part à vos Commissaires des dispositions de ces deux procurations.

Sur la base légale des Chambres africaines extraordinaires, Madame le Ministre dira que l'Afrique doit assumer ses responsabilités en désignant ses propres juridictions pour juger les crimes commis sur son sol et garantir le respect des droits de ses citoyens. En effet, notre pays doit lutter contre l'impunité et montrer que l'intégration africaine a également son volet judiciaire. De plus, en étant conscients qu'ils ne peuvent trouver refuge nulle part en Afrique, les dirigeants et les chefs de guerre veilleront au respect des droits humains.

Relativement à la proposition d'intégration des crimes économiques, Madame le Ministre informera qu'un fonds de réparation est prévu dans l'Accord qui sera alimenté notamment par des confiscations.

S'agissant de la conformité de l'Accord avec la constitution, elle a indiqué que le Gouvernement a recueilli tous les avis imposés par la loi.

Pour l'idée de pérennisation des chambres africaines au sein de nos juridictions, elle a reconnu la pertinence de la proposition tout en estimant que la réflexion pourrait être axée plutôt sur une meilleure intégration des différentes cours africaines déjà existantes pour que l'ensemble des crimes à dimension africaine soit mieux sanctionné.

Madame le Ministre précisera, par rapport à la période de passation de service à la tête de la Commission de l'UA, que la délégation reçue par le Représentant spécial du Président de cette Commission est légale, car les institutions continuaient de fonctionner correctement.

Sur le caractère international de l'Accord, c'est un traité africain, et sa ratification par les instances de l'UA n'est pas nécessaire, puisque le Président de la Commission a reçu les compétences pour ratifier cet Accord.

S'agissant de la durée du procès, elle est estimée à 27 mois, dont 15 mois pour la phase d'instruction, 7 mois pour le jugement et 5 mois pour l'appel. Aussi, notre pays compte démarrer l'instruction de ce dossier d'ici la fin de cette année pour respecter ses engagements.

Sur la comparaison faite entre l'affaire Hissène Habré et le naufrage du bateau Le Joola, Madame le Ministre dira respecter les positions de vos Commissaires sur cette question.

Par rapport à l'article 13 de l'Accord, elle a rassuré que, à ce jour, aucun acte n'est posé relativement à l'application de cet Accord.

En ce qui concerne la conformité du texte avec l'article 95 de la Constitution, elle a indiqué que le Président de la République peut déléguer aux membres du Gouvernement ses pouvoirs pour négocier et signer des traités internationaux.

Concluant son propos, Madame le Ministre a plaidé en faveur de la ratification de cet Accord



pour que notre pays puisse, en toute souveraineté, respecter ses engagements internationaux rappelés par la Cour internationale de Justice, à l'unanimité, qui dit « que la République du Sénégal doit, sans autre délai, soumettre le cas de M. Hissène Habré à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, si elle ne l'extrade pas ».

Satisfaits des réponses apportées par Madame le Ministre, vos Commissaires ont adopté, à la majorité, le projet de loi n°18/2012 autorisant le Président de la République à ratifier l'Accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union africaine sur la création de chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions 10 sénégalaises. Ils vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève, de votre part, aucune objection majeure.

Publié le 19 decembre 2012