

**Dix-huitième session**

La Haye, 2-7 décembre 2019

Rapport du Groupe de travail sur les amendements*Table des matières*

I.	Introduction.....	2
II.	Examen des propositions d'amendement du Statut de Rome	2
	A. Suisse.....	3
	B. Belgique.....	5
	C. Mexique.....	5
	D. Trinité-et-Tobago.....	5
	E. Afrique du Sud.....	5
	F. Kenya.....	5
III.	Examen des propositions d'amendement du Règlement de procédure et de preuve	6
	A. Amendements provisoires de la règle 165.....	6
	B. Amendement proposé de la règle 76-3).....	6
IV.	Informations sur l'état des ratifications des amendements de Kampala du Statut de Rome ainsi que sur les amendements adoptés aux quatorzième et seizième sessions de l'Assemblée.....	6
V.	Décisions et recommandations.....	6
Annexe I :	Projet de résolution pour les amendements de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.....	7
Annexe II :	Projet de texte pour la résolution générale.....	9
Annexe III :	Amendements de l'article 8 du Statut de Rome proposés par la Suisse	10
Annexe IV :	Document de travail présenté par la Suisse : propositions d'amendement de l'article 8 du Statut de Rome sur l'inclusion de la famine en tant que crime de guerre dans des conflits armés non internationaux	12

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément au mandat qu'a confié l'Assemblée des États Parties (ci-après « l'Assemblée ») au Groupe de travail sur les amendements (ci-après « le Groupe de travail »). Ce dernier a été établi par l'Assemblée en vertu de sa résolution ICC-ASP/8/Rés.6 aux fins d'examiner les amendements du Statut de Rome proposés conformément au paragraphe 1 de son article 121 ainsi que tout autre amendement éventuel du Statut de Rome et du Règlement de procédure et de preuve, en vue de recenser les amendements à adopter conformément au Statut de Rome et au règlement intérieur de l'Assemblée.

2. Les travaux du Groupe de travail relatifs à l'étude de projets d'amendement du Statut de Rome et du Règlement de procédure et de preuve sont régis par le mandat énoncé à l'annexe II de la résolution de l'Assemblée ICC-ASP/11/Rés.8. La procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve est également encadrée par la « Feuille de route pour la révision de la procédure pénale à la Cour pénale internationale », dont le principal objectif est de favoriser un dialogue organisé entre les principales parties prenantes en vue d'étudier les propositions d'amendements du Règlement de procédure et de preuve¹. En approuvant la Feuille de route, au moyen de ses résolutions ICC-ASP/11/Res.8 et ICC-ASP/12/Res.8, l'Assemblée a réaffirmé le rôle du Groupe de travail, qui consiste à recevoir et à analyser les recommandations faites à l'Assemblée au sujet des propositions d'amendement du Règlement de procédure et de preuve.

3. À sa dix-septième session, l'Assemblée a invité le Groupe de travail, conformément au mandat confié à ce dernier, à poursuivre son examen de l'ensemble des propositions d'amendement, et lui a demandé de soumettre un rapport à l'examen de l'Assemblée à sa dix-huitième session².

4. Le 7 février 2019, le Bureau a nommé l'ambassadeur Juan Sandoval Mendiola (Mexique) président du Groupe de travail³.

5. Le Groupe de travail s'est réuni le 10 mai 2019 pour commencer ses travaux. Conscient de l'importance de tenir des réunions régulières, le Groupe de travail a décidé de se réunir toutes les six semaines environ. Il a tenu six réunions sur la période entre les sessions, à savoir les 17 mai, 1^{er} juillet, 3 octobre, 24 octobre et 25 novembre 2019.

II. Examen des propositions d'amendement du Statut de Rome

6. Le Groupe de travail était toujours saisi des projets d'amendement que lui avait renvoyés l'Assemblée à sa huitième session, en plus de ceux que lui avait transmis le Dépositaire du Statut de Rome les 14 mars 2014, 15 août 2017 et 30 août 2019⁴. Il était également saisi du document de travail, présenté par la Suisse le 19 avril 2018 et révisé le 20 septembre, qui contenait des propositions d'amendement relatives à l'article 8 du Statut de Rome⁵.

¹ La Feuille de route se trouve dans le Rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance à la onzième session de l'Assemblée (ICC-ASP/11/31, Annexe I). La version révisée se trouve dans le Rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance présenté à la douzième session de l'Assemblée (ICC-ASP/12/37, Annexe I). Ces feuilles de route figurent respectivement aux pages suivantes : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP11/ICC-ASP-11-31-FRA.pdf et https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP12/ICC-ASP-12-37-FRA.pdf.

² *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, seizième session, La Haye, 4-14 décembre 2017* (ICC-ASP/16/20), volume I, partie III, ICC-ASP/16/Res.6, Annexe I, paragraphes 18-a) et 18-b), figurant à la page

https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP16/ICC-ASP-16-20-FRA-OR-vol-II.pdf ou

https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ASP16/ICC-ASP-16-Res6-FRA.pdf.

³ Décision du Bureau de l'Assemblée des États Parties, 7 février 2019, figurant sur la page https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-2019-Bureau-1-b.pdf.

⁴ Ces projets d'amendement se trouvent dans le rapport du Groupe de travail sur les amendements à la treizième session de l'Assemblée (ICC-ASP/13/31) sur le site Web de l'Assemblée https://asp.icc-cpi.int/FR_Menus/asp/wg_a/pages/default.aspx et, ayant été notifiés au Dépositaire, dans la Collection des Traités des Nations Unies (https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=_fr).

⁵ Le document de travail inclut également une proposition sur les éléments des crimes concernés par les projets d'amendements de l'article 8 du Statut de Rome. Le texte des amendements proposés et le document de travail figurent respectivement aux annexes III et IV du présent rapport.

7. Comme par le passé, les initiateurs des propositions d'amendement ont eu l'occasion, à chacune des réunions du Groupe de travail, de présenter une mise à jour de leurs propositions. Toutes les délégations ont été invitées à faire part au Groupe de travail de leurs observations sur les différentes propositions.

8. Compte tenu des discussions menées au cours de la précédente période concernée, le Groupe de travail a examiné et adopté par consensus un calendrier de réunions pour 2019, lors de la première réunion qui s'est tenue le 10 mai 2019, qui, à l'origine, incluait quatre réunions, dont deux ouvertes uniquement aux États Parties et deux aux États observateurs et à la société civile. Plusieurs États se sont félicités de la mise en place de réunions ouvertes dans le calendrier. Des représentants de la société civile ont demandé à pouvoir continuer à participer aux réunions du Groupe de travail.

A. Suisse

9. Lors de la première réunion, le 10 mai 2019, la Suisse a présenté des mises à jour de sa proposition d'amendements de l'article 8 du Statut de Rome relatif à l'« Inclusion du fait d'affamer la population comme crime de guerre dans les conflits armés non internationaux dans le Statut de Rome »⁶. La délégation a expliqué qu'affamer délibérément des civils au titre de méthode de guerre constituait l'exemple typique d'une violation sérieuse du droit international humanitaire dans les deux types de conflits armés ; toutefois, le Statut de Rome pénalise uniquement les conflits armés internationaux. La Suisse a indiqué que sa proposition était conforme au droit international actuel, notamment au droit humanitaire international et qu'elle contribuerait à la cohérence et à l'harmonisation du Statut de Rome. En outre, la Suisse a déclaré que, du point de vue des victimes de famine intentionnelle, la nature du conflit importait peu, et qu'en réalité, dans la majorité des cas, les crimes étaient commis dans le cadre de conflits armés non internationaux, ce qui a poussé le Conseil de sécurité à reconnaître l'importance de prohiber un tel crime dans sa résolution 2417 adoptée le 24 mai 2018⁷. La Suisse a constaté qu'aucun État Partie n'objectait au contenu de la proposition, et alors que son adoption avait pu poser des difficultés de calendrier l'année dernière, l'heure était à présent venue de discuter de l'opportunité de la soumettre cette année pour examen à l'Assemblée. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de ladite proposition à sa prochaine réunion.

10. Lors de la deuxième réunion, le 17 mai 2019, de nombreuses délégations ont fait observer que la proposition suisse était opportune et qu'elle contribuerait à l'harmonisation du Statut de Rome en réduisant encore l'écart entre les règles s'appliquant aux conflits armés internationaux et celles s'appliquant aux conflits non internationaux. Les délégations ont en général convenu que la protection des civils était un principe fondamental à la fois du droit international humanitaire et du Statut de Rome, et qu'il n'existait aucun fondement pour distinguer le fait d'affamer des civils dans les conflits armés internationaux et dans les conflits armés non internationaux. Quelques délégations ont suggéré qu'une telle omission dans le Statut de Rome s'expliquait principalement par un oubli de ses rédacteurs. D'autres se sont inquiétées de la succession d'amendements apportés au Statut de Rome qui pourrait entraîner sa fragmentation et porter préjudice à son universalité et à l'unité du système du Statut de Rome dans son ensemble. Il a été soutenu que le Statut de Rome couvrait déjà le fait d'affamer délibérément des populations civiles dans les conflits armés non internationaux. Il a également été indiqué que la proposition pouvait être considérée comme un outil politique par certaines régions où la famine était un problème aigu. Certains ont également estimé qu'il n'était peut-être pas souhaitable de procéder à des amendements alors que des discussions intenses avaient lieu sur la réforme de la Cour. Toutefois, d'autres délégations ont indiqué que le Statut de Rome avait prévu la possibilité de procéder à des amendements, comme convenu par des États souverains, et que l'adoption d'une telle proposition contribuerait à renforcer le Statut. Le Président a fait observer que le Statut de Rome avait été conçu pour s'adapter à la nature progressive du droit pénal international et le Groupe de travail a été mandaté pour examiner et réfléchir aux évolutions en cours à cet égard. La question de la difficulté des procédures législatives nationales a été soulevée, à

⁶ Ibid.

⁷ Résolution 2417 (2018), adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies lors de sa 8267^e réunion, le 24 mai 2018, disponible sur la page [https://undocs.org/fr/S/RES/2417\(2018\)](https://undocs.org/fr/S/RES/2417(2018)).

laquelle il a été répondu qu'il n'existait aucune obligation de ratifier un amendement en vertu du Statut de Rome. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de cette proposition lors de la réunion suivante.

11. Lors de la troisième réunion, le 1^{er} juillet 2019, la Suisse a indiqué qu'au cours des consultations qu'elle avait conduites, sa proposition avait été accueillie de façon positive, sans aucune objection sur la nature de la proposition, mais que des inquiétudes avaient été formulées sur le calendrier et d'autres difficultés auxquelles la Cour faisait actuellement face. De nombreuses délégations ont soutenu la proposition et souhaitent qu'elle soit examinée au cours de la dix-huitième session de l'Assemblée. Certaines d'entre elles ont souligné la situation actuelle, selon laquelle plus de la moitié des victimes souffrant de la faim, se trouvent dans des zones de conflits, et que la majorité des conflits armés en cours actuellement se déroulent dans les limites du territoire national. Il a été indiqué que leur législation nationale pénalisait indistinctement le fait d'affamer dans le contexte d'un conflit armé à caractère international et dans celui d'un conflit non international. Tout en reconnaissant l'importance du contenu de la proposition, d'autres délégations ont toutefois exprimé leur préoccupation sur la fragmentation et l'universalité du Statut de Rome en raison de la fréquence des amendements, ainsi que de l'opportunité d'une telle démarche, compte tenu des difficultés actuelles et des discussions relatives à l'examen de la Cour. Il a été suggéré au Groupe de travail de mettre en place une structure plus appropriée pour débattre des besoins éventuels d'amendements. Un avis a été exprimé selon lequel la Cour devrait se concentrer sur des crimes essentiels. Plusieurs autres délégations ont adopté une position centrale, et, tout en ayant conscience des préoccupations relatives à la fragmentation et à l'unité du système du Statut de Rome, ont soutenu la proposition concernée, estimant qu'elle comblait une lacune réelle du Statut et qu'elle renforçait le système du Statut de Rome. Le Président a encouragé les États Parties à poursuivre les consultations afin de déterminer si le Groupe de travail achèverait les discussions lors de la dix-huitième session de l'Assemblée. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de la proposition suisse.

12. Lors de la quatrième réunion, le 3 octobre 2019, la Suisse a annoncé avoir soumis sa proposition au Secrétaire général des Nations Unies, le 30 août⁸ et présenté un projet de résolution pour examen par l'Assemblée lors de sa dix-huitième session. La Suisse a également rendu compte des résultats de ses consultations, selon lesquelles la plupart des États Parties, comprenant une cinquantaine de partisans de sa proposition, ont convenu de la nécessité d'interdire le fait d'affamer des civils comme méthode de guerre dans le cadre de conflits armés n'ayant pas de caractère international. De nombreuses délégations ont soutenu le projet d'adopter la proposition au cours de la dix-huitième session, estimant qu'elle comblerait des lacunes dans le droit international pertinent et servirait les intérêts des victimes. D'autres délégations ont néanmoins exprimé leur préoccupations sur une possible fragmentation et sur des risques pour l'unité et la stabilité du système de Statut de Rome en raison de la prolifération des amendements. D'autres ont déclaré que la fragmentation pouvait être évitée en ratifiant activement les amendements et que la stabilité du système du Statut de Rome ne dépendait pas du fait d'éviter les amendements mais était plutôt fonction de la qualité des discussions entre les États Parties, les observateurs et la société civile, même pendant une période difficile pour la Cour. Ils ont estimé que la question de la fragmentation pouvait être abordée de façon plus opportune dans le cadre des discussions relatives au processus d'examen en cours. Plusieurs délégations ont indiqué que les amendements adoptés jusqu'à maintenant n'avaient pas fait l'objet d'un nombre important de ratifications et qu'il était préférable que les États Parties se focalisent davantage sur ce qui existait déjà dans le Statut de Rome. Un avis a été exprimé selon lequel, étant donné les soutiens et les inquiétudes exprimés, le Groupe de travail pouvait faire preuve de souplesse dans son processus décisionnel et ajuster son calendrier pour adopter au meilleur moment cette proposition. Quelques délégations ont indiqué que leurs capitales procédaient encore à l'examen de la proposition. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de cette proposition lors de la réunion suivante.

13. Lors de la cinquième réunion, le 24 octobre 2019, le Président a indiqué, compte tenu du consensus exprimé par le Groupe de travail sur la nature de la proposition soumise

⁸ La notification dépositaire est disponible sur <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2019/CN.399.2019-Eng.pdf>.

par la Suisse, son intention de proposer des recommandations et a demandé au Groupe de travail s'il souhaitait adopter un projet de résolution amendant le Statut de Rome au cours de la dix-huitième session de l'Assemblée. Les délégués ont soutenu la proposition du Président de procéder à la présentation de recommandations, comme indiqué dans le projet de résolution en annexe. Plusieurs délégations ont exprimé que, dans ce cas précis, les préoccupations relatives à la fragmentation, l'unité et la stabilité du Statut de Rome étaient contrebalancées par l'importance intrinsèque de la proposition. S'agissant du résultat des discussions, de nombreuses délégations ont fait leurs projets de recommandations et de résolution. Certaines délégations ont indiqué qu'elles préféraient que leurs préoccupations sur la fragmentation, l'unité et la stabilité du système du Statut de Rome figurent dans le texte de la résolution soumise par la Suisse. D'autres ont estimé que le rapport du Groupe de travail constituait le vecteur idoine pour exprimer de telles préoccupations afin d'éviter d'affecter le contenu de la résolution. Une délégation a indiqué que sa capitale examinait encore la proposition, et, en conséquence, a réservé sa position en attendant de nouvelles instructions. Une motion de procédure a été soulevée selon laquelle aucune objection n'étant émise par l'assistance concernant la proposition, il n'était plus nécessaire de revenir sur les mêmes discussions au sein de cette assemblée. Le Président a indiqué que par le passé, les différentes opinions figuraient dans le rapport, et qu'il avait l'intention de proposer un autre projet de recommandation concernant les préoccupations exprimées. Le Président a également déclaré que, bien que le texte de la résolution soit ouvert aux négociations, il estimait que la nature de toute résolution dans le cadre du Groupe de travail était simplement d'inclure le texte des amendements proposés. Le Président a demandé aux délégués concernés de mener des consultations et de proposer par écrit un projet de texte.

14. Lors de la sixième réunion, le 25 novembre 2019, le Groupe de travail a décidé de recommander à l'Assemblée d'adopter la résolution amendant l'article 8, paragraphe 2 (e) du Statut de Rome (annexe I) et a adopté le rapport du Groupe de travail.

B. Belgique

15. Lors de la réunion du 10 mai 2019, la Belgique a annoncé que trois des quatre propositions d'amendements de l'article 8 du Statut de Rome proposés en 2009 relatifs aux crimes de guerre avaient été adoptées lors de la seizième session de l'Assemblée, dans un esprit de compromis, et a appelé à leur ratification. La Belgique a déclaré qu'elle poursuivra ses efforts pour ériger en infraction le recours aux mines antipersonnelles et demandé que la proposition correspondante reste sur la table. Plusieurs délégations ont indiqué soutenir fermement cette proposition et la voir adoptée.

C. Mexique

16. Lors de la réunion du 10 mai 2019, le Mexique a indiqué que la délégation envisageait de discuter de sa proposition d'amendement à un stade ultérieur, en tenant compte des progrès liés à l'adoption du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires, le 7 juillet 2017.

D. Trinité-et-Tobago

17. Trinité-et-Tobago n'a présenté aucune mise à jour de sa proposition au cours de la période entre les sessions.

E. Afrique du Sud

18. L'Afrique du Sud n'a présenté aucune mise à jour de sa proposition au cours de la période entre les sessions.

F. Kenya

19. Le Kenya n'a présenté aucune mise à jour de sa proposition au cours de la période entre les sessions.

III. Examen des propositions d'amendement du Règlement de procédure et de preuve

A. Amendements provisoires de la règle 165

20. Aucune délégation n'a présenté de mise à jour sur cette question.

B. Amendement proposé de la règle 76-3)

21. Aucune délégation n'a présenté de mise à jour sur cette question.

IV. Informations sur l'état des ratifications des amendements de Kampala du Statut de Rome ainsi que sur les amendements adoptés au quatorzième et seizième sessions de l'Assemblée

22. Le Groupe de travail a été tenu régulièrement informé des ratifications des amendements du Statut de Rome adoptés à la Conférence de révision de 2010 ou à la quatorzième session de l'Assemblée. Depuis la présentation de son dernier rapport, le Paraguay a ratifié l'amendement de Kampala relatif à l'article 8 du Statut de Rome ; l'Équateur et le Paraguay ont ratifié les amendements de Kampala sur le crime d'agression ; la Belgique, la Slovénie et la Suisse ont ratifié l'amendement de l'article 124 du Statut de Rome ; le Luxembourg et la Slovaquie ont ratifié les trois amendements des paragraphes 2-b et 2-e de l'article 8 du Statut de Rome⁹.

23. Au 11 novembre 2019, l'amendement de Kampala relatif à l'article 8 avait été ratifié par 38 États Parties¹⁰, les amendements de Kampala sur le crime d'agression l'avaient été par 39 États Parties¹¹, l'amendement de l'article 124, par 13 États Parties¹² et les trois amendements des paragraphes 2-b et 2-e de l'article 8 par deux États Parties respectivement¹³.

V. Décisions et recommandations

24. Le Groupe de travail recommande à l'Assemblée l'adoption d'un projet de résolution sur l'amendement de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale visant à inclure le fait d'affamer des civils comme méthode de guerre dans le contexte d'un conflit armé n'ayant pas de caractère international, à l'article 8-2-e)-xix) (annexe I).

25. Le Groupe de travail reconnaît l'importance d'examiner en permanence l'incidence des amendements successifs sur la pertinence et l'intégrité du Statut de Rome.

26. Le Groupe de travail reconnaît à cet égard que le crime visé à l'article 8-2-e)-xix) est considéré par tous les États Parties comme un crime nécessitant une action en temps opportun des États Parties afin de répondre à un tel crime dans le contexte dans lequel il survient.

27. Le Groupe de travail recommande de tenir régulièrement des réunions pendant toute l'année 2020 et, si nécessaire, sous la forme de réunion d'experts.

28. Le Groupe de travail conclut ses travaux accomplis entre les sessions en recommandant à l'Assemblée l'inclusion de cinq paragraphes dans la résolution générale (annexe II).

⁹ La liste des États ayant ratifié les amendements pertinents est disponible sur la Collection des traités des Nations Unies :

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=en.

¹⁰ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10-a&chapter=18&clang=en.

¹¹ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10-b&chapter=18&clang=en.

¹² https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10-c&chapter=18&clang=en.

¹³ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10-d&chapter=18&clang=en;

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10-e&chapter=18&clang=en;

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVIII-10-f&chapter=18&clang=en.

Annexe I

Projet de résolution pour les amendements de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale

L'Assemblée des États Parties,

Notant les paragraphes 1 et 2 de l'article 121 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui permettent à l'Assemblée des États Parties d'adopter toute proposition d'amendement au Statut de Rome à l'expiration de la période de sept ans commençant à la date d'entrée en vigueur dudit Statut,

Notant également le paragraphe 5 de l'article 121 du Statut, selon lequel un amendement aux articles 5, 6, 7 et 8 du Statut entre en vigueur à l'égard des États Parties qui l'ont accepté un an après le dépôt de leurs instruments de ratification ou d'acceptation et la Cour n'exerce pas sa compétence à l'égard d'un crime faisant l'objet de cet amendement lorsque ce crime a été commis par un ressortissant d'un État Partie qui n'a pas accepté l'amendement ou sur le territoire de cet État, et confirmant comprendre que, s'agissant du présent amendement, le même principe s'applique à tout État Partie qui n'a pas accepté ledit amendement et également aux États qui ne sont pas parties au Statut,

Confirmant que, compte tenu de la disposition inscrite au paragraphe 5 de l'article 40 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, tout État qui devient partie au Statut est autorisé à décider s'il accepte les amendements de la présente résolution au moment de la ratification, l'acceptation ou l'approbation, ou de l'adhésion au Statut,

Notant l'article 9 du Statut sur les Éléments de crimes, selon lequel les éléments des crimes aident la Cour à interpréter et appliquer les dispositions des crimes relevant de sa compétence,

Considérant que le crime visé au paragraphe 2-e)-xix) de l'article 8 est une violation grave des lois et coutumes applicables dans un conflit armé qui n'a pas de caractère international,

Notant que le crime visé au paragraphe 2-e)-xix) de l'article 8 est sans préjudice du Deuxième protocole additionnel aux Conventions de Genève, adopté le 8 juin 1977,

1. *Décide* d'adopter l'amendement du paragraphe 2-e) de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale figurant à l'appendice I de la présente résolution, qui est soumis à ratification ou acceptation, et entrera en vigueur en vertu du paragraphe 5 de l'article 121 du Statut ;
2. *Décide en outre* d'adopter les éléments pertinents qui seront inclus aux Éléments de crimes, tel que figurant à l'appendice II de la présente résolution ;
3. *Invite* tous les États Parties à ratifier ou à accepter le présent amendement à l'article 8 ;
4. *Invite instamment* tous les États qui n'ont pas ratifié ou adhéré au Statut de Rome, à le faire, et par voie de conséquence à ratifier ou accepter les amendements de l'article 8.

Appendice I

Amendement à insérer au titre de nouvel alinéa xix) de l'article 8-2-e) du Statut de Rome

Le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours.

Appendice II

Éléments des crimes au titre de nouvel alinéa xix) de l'article 8-2-e) du Statut de Rome

1. L'auteur a privé des civils de biens indispensables à leur survie.
2. L'auteur entendait affamer des civils comme méthode de guerre.
3. Le comportement a eu lieu dans le contexte de et était associé à un conflit armé n'ayant pas de caractère international.
4. L'auteur avait connaissance des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé.

Annexe II

Projet de texte pour la résolution générale

1. Le paragraphe 152 de la résolution générale 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) resté inchangé, est ainsi libellé :

« *Se félicite* du rapport du Bureau sur le Groupe de travail sur les amendements ».

2. Le paragraphe 153 de la résolution générale 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) est remplacé par ce qui suit :

« *Reconnaît* l'importance de poursuivre l'examen de l'incidence de l'ajout successif d'amendements sur la pertinence et l'intégrité du Statut de Rome. »

3. Le paragraphe 154 de la résolution générale 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) est remplacé par ce qui suit :

« *Reconnaît* à cet égard que le crime visé à l'article 8-2-e)-xix), est considéré par tous les États Parties comme un crime exigeant une action rapide des États Parties afin de répondre à un tel crime dans le contexte dans lequel il survient. »

4. Le paragraphe 154bis de la résolution générale 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) est remplacé par ce qui suit :

« *Demande* à tous les États Parties de ratifier ou d'accepter l'amendement de l'article 8 relatif au crime de guerre visant à affamer des civils comme méthode de guerre dans le contexte d'un conflit armé ne présentant pas de caractère international. »

5. Le paragraphe 18 de l'Annexe I (Mandats) de la résolution générale de 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) est remplacé par ce qui suit :

« a) *invite* le Groupe de travail à poursuivre son examen de l'ensemble des propositions d'amendement, conformément au mandat du Groupe de travail ; et

b) *prie* le Groupe de travail de présenter un rapport à des fins d'examen à l'Assemblée à sa dix-neuvième session ; »

Annexe III

Amendements de l'article 8 du Statut de Rome proposés par la Suisse

A. Amendement à l'article 8 du Statut de Rome

À insérer en tant que nouvel alinéa de l'article 8-2-e)

Le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours.

B. Éléments des crimes

Nouvel alinéa de l'article 8-2-e)

Fait d'affamer des civils comme méthode de guerre

Éléments

1. L'auteur a privé des civils de biens indispensables à leur survie.
2. L'auteur entendait affamer des civils comme méthode de guerre.
3. Le comportement a eu lieu dans le contexte de et était associé à un conflit armé ne présentant pas de caractère international.
4. L'auteur avait connaissance des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé.

Annexe IV

Document de travail présenté par la Suisse : propositions d'amendement de l'article 8 du Statut de Rome sur l'inclusion de la famine en tant que crime de guerre dans des conflits armés non internationaux

A. Introduction

1. Aux termes de l'article 8 du Statut de Rome, la Cour pénale internationale est compétente pour enquêter sur les individus accusés de crimes de guerre et pour les poursuivre. À cette fin, l'article 8 distingue les conflits armés internationaux et les conflits armés non internationaux. Les actes punissables au titre de crime de guerre en vertu du Statut de Rome sont principalement identiques, mais pas toujours, dans les conflits armés internationaux et ceux qui ne le sont pas.

2. Si une distinction entre les conflits armés internationaux et les non internationaux se justifie juridiquement pour certains crimes de guerre, tel n'est pas toujours le cas. En fait, certaines « violations graves des lois et coutumes » sont considérées comme constituant des crimes de guerre en vertu du droit international tant dans les conflits armés internationaux que dans les non internationaux, mais le Statut de Rome les pénalise néanmoins uniquement dans le cadre des premiers. Le crime d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre en est un exemple typique.

B. Large reconnaissance en droit international

3. Dans les conflits armés non internationaux, l'utilisation contre les personnes civiles de la famine comme méthode de combat est interdite par l'article 14 du Protocole additionnel II¹, ratifié par 168 États. Cette interdiction existe aussi au titre de règle du droit international humanitaire coutumier, ce qui témoigne d'une pratique générale acceptée comme une loi. Par exemple, elle a été incluse dans des lois nationales et des manuels militaires applicables aux conflits armés non internationaux, et a par ailleurs été affirmée dans des jugements pertinents à cet égard. La nature coutumière de la règle est appuyée par des déclarations publiques ainsi que par la pratique des États².

4. L'interdiction d'affamer les gens dans les conflits armés non internationaux est renforcée par plusieurs règles corollaires du droit international humanitaire. Celles-ci incluent l'interdiction d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile³ et les règles relatives à l'accès et aux actions de secours humanitaire⁴. Cela signifie qu'attaquer, détruire, enlever ou mettre hors

¹ Article 14 du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève : « Il est interdit d'utiliser contre les personnes civiles la famine comme méthode de combat. Il est par conséquent interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage à cette fin des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation ».

² Voir par exemple la règle 53 de l'étude du CICR sur les règles coutumières du droit international humanitaire, consultable en ligne sur https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule53.

³ Voir article 14 du Protocole additionnel II ; voir également par exemple la règle 54 de l'étude du CICR sur les règles coutumières du droit international humanitaire (note de bas de page 2).

⁴ Aux termes de l'article 18-2 du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève, « Lorsque la population civile souffre de privations excessives par manque des approvisionnements essentiels à sa survie, tels que vivres et ravitaillements sanitaires, des actions de secours en faveur de la population civile, de caractère exclusivement humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction, de caractère défavorable, seront entreprises avec le consentement de la Haute Partie contractante concernée ». De plus, en vertu de la règle 55 des règles coutumières du droit international humanitaire, les « parties au conflit doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de secours humanitaires destinés aux personnes civiles dans le besoin, de caractère impartial et fournis sans aucune distinction de caractère défavorable, sous réserve de leur droit de contrôle » (voir règle 55 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, note de bas de page 2). S'agissant du personnel de secours humanitaire, comme identifié dans la règle 56 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, « les parties au conflit doivent assurer au personnel de secours autorisé la liberté de déplacement essentielle à l'exercice de ses fonctions » à moins qu'une nécessité militaire impérieuse nécessite que ses

d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile ou dénier l'accès du secours humanitaire destiné à des civils qui en ont besoin, notamment en empêchant délibérément l'aide humanitaire ou en limitant la liberté de mouvement du personnel de secours humanitaire, pourraient constituer des violations de l'interdiction d'affamer⁵.

5. Si l'interdiction d'affamer la population dans les conflits armés non internationaux est enfreinte, cela est considéré comme une violation grave du droit international humanitaire donnant lieu à une responsabilité pénale individuelle⁶. Telle est la position exprimée par les organes internationaux concernés⁷. Le crime constitué par le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre dans les conflits armés non internationaux est largement reconnu en droit international.

C. Lacune dans le Statut de Rome

6. En dépit de cette reconnaissance importante, affamer des civils au titre de méthode de guerre ne figure pas dans la liste des crimes de guerre dans les conflits armés non internationaux en vertu du Statut de Rome. Il existe seulement dans les conflits armés internationaux aux termes de l'article 8-2-b-xxv), qui définit le crime comme « *fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours prévus par les Conventions de Genève* ».

7. En 1998, une disposition pénalisant le fait d'affamer la population dans les conflits armés non internationaux figurait dans le projet du Statut de Rome. Toutefois, le fait d'affamer des civils ne figurait pas dans la liste des crimes de guerre des conflits armés non internationaux dans la version finale. L'historique de la rédaction⁸ ne fournit aucune raison spécifique expliquant cela. En fait, il semble qu'il n'y ait pas eu de désaccord sur le fond au cours de la Conférence de Rome sur le crime de guerre consistant à affamer des personnes lors de conflits armés non internationaux. Certains rédacteurs du Statut se souviennent au contraire que l'inclusion du fait d'affamer des personnes sur la liste des crimes de guerre en cas de conflit armé non international était soutenue par de nombreuses délégations⁹ et estiment que son omission de la version finale serait sans doute involontaire¹⁰. Cette lacune a persisté dans le Statut jusqu'à ce jour.

D. Proposition d'harmonisation

8. Bien qu'interdit en droit humanitaire international coutumier et droit conventionnel, le fait d'affamer comme méthode de guerre aurait été utilisé dans de nombreux conflits ces dernières années, ce qui a incité le Conseil de sécurité à souligner que cette conduite pouvait constituer un crime de guerre – en ne faisant aucune distinction entre les conflits

déplacements soient temporairement restreints (voir règle 56 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier – note de bas de page 2).

⁵ Article 14 combiné au paragraphe 2 de l'article 18 du Protocole additionnel II et à la règle 55 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier (paragraphe 2).

⁶ Règle 156 de l'étude du CICR du droit international humanitaire coutumier (note de bas de page 2).

⁷ Voir la résolution 2417 (2018) du Conseil de sécurité, préambule et paragraphe 10, Rapport de la Commission internationale chargée d'enquêter sur les violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme commises au Darfour (S/2005/60), 1^{er} février 2005, paragraphes 166 et 167 ; résolution 794 (1992) du Conseil de sécurité, paragraphe 5, et déclarations du Secrétaire général des Nations Unies, consultables sur Internet <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53003>, rapport intérimaire présenté par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, 21 juillet 2017, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/224/73/PDF/N1722473.pdf?OpenElement>, paragraphes 84 et 97. Voir aussi le CICR dans son interprétation de la règle 156 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier (« Les violations graves du droit international humanitaire constituent des crimes de guerre »), qui se réfère au fait d'affamer comme une violation grave du droit humanitaire international dans les conflits armés non internationaux.

⁸ Pour de plus amples informations, cf. les documents officiels de la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour pénale internationale, consultable sur <http://legal.un.org/icc/rome/proceedings/contents.htm>.

⁹ Michael Cottier, « Article 8 », dans Otto Triffterer, *The Rome Statute of the International Criminal Court* (2^{ème} édition, Back/Hart/Nomos 2008) 208.

¹⁰ Telle est l'opinion du président du Comité plénier et du président du Groupe de travail sur la définition des crimes de guerre, Rogier Bartels, « Denying Humanitarian Access as an International Crime in Times of Non-International Armed Conflict: The Challenges to Prosecute and some Proposals for the Future » (2015) 48 *Israel Law Review* 282, note de bas de page 128.

armés, internationaux et non – et poussé les États à mener des enquêtes et, le cas échéant, à entreprendre des actions contre les responsables¹¹. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a demandé que l'amendement au Statut de Rome inclue dans la compétence de la Cour pénale internationale le crime de guerre consistant à utiliser le fait d'affamer des civils comme méthode de guerre dans des conflits armés non internationaux¹²

9. Pour harmoniser la compétence de la Cour s'agissant des crimes de guerre dans les conflits armés internationaux et non internationaux, la Suisse propose un amendement au statut de Rome afin d'inclure le crime de guerre consistant à utiliser le fait d'affamer des civils comme méthode de guerre dans un conflit armé non international. La grande majorité des conflits armés actuels n'étant pas internationaux par nature, cet amendement renforcerait la lutte contre l'impunité en permettant à la Cour, indépendamment de la nature du conflit, de poursuivre les personnes soupçonnées d'avoir commis ce crime de guerre. Cela contribuerait également à améliorer la cohérence de tout le Statut. Cet amendement enverrait un signal fort sur la volonté de l'Assemblée des États Parties de poursuivre les personnes portant la responsabilité pénale s'agissant des crimes dans les conflits armés non internationaux

10. S'il est adopté, le nouvel alinéa de l'article 8-2-e) du Statut de Rome entrerait en vigueur, conformément à l'article 121-5 du Statut de Rome, pour les seuls États qui auraient accepté l'amendement une année après le dépôt de leurs instruments de ratification ou d'acceptation, conformément à l'article 121-5) du Statut. Si cela peut soulever des questions quant à une possible fragmentation du Statut, cette éventualité a été envisagée par les rédacteurs du Statut de Rome, qui ont accepté cela en rédigeant l'article 121-5) du Statut. Il revient à chaque État Partie de ratifier des amendements s'il souhaite limiter la fragmentation du Statut. De plus, toute situation donnée dans laquelle la Cour serait compétente pour un crime consistant à affamer des gens contribuerait à ce que justice soit rendue pour les victimes concernées. Pour elles, le nouveau crime serait tout à fait pertinent malgré le fait que la Cour puisse ne pas être compétente sur ce même crime dans d'autres situations.

E. Projet de texte d'amendement

1. Amendement à l'article 8 du Statut de Rome

À insérer au titre de nouvel alinéa de l'article 8-2-e)

Le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours.

2. Éléments des crimes

Nouvel alinéa de l'article 8-2-e)

Fait d'affamer des civils comme méthode de guerre

Éléments

5. L'auteur a privé des civils de biens indispensables à leur survie.
6. L'auteur entendait affamer des civils comme méthode de guerre.
7. Le comportement a eu lieu dans le contexte de et était associé à un conflit armé n'ayant pas de caractère international.
8. L'auteur avait connaissance des circonstances de fait établissant l'existence d'un conflit armé.

¹¹ Résolution 2417 (2018) du Conseil de sécurité, préambule et paragraphe 10.

¹² Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, rapport intérimaire présenté par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, 21 juillet 2017, A/72/188, paragraphe 97-b).

F. Explications relatives au texte de projet d'amendement

11. Le projet de texte se fonde sur l'article 8-2-b-xxv) du Statut de Rome, applicable aux conflits armés internationaux, qui déclare en tant que crime de guerre « *le fait d'affamer délibérément des civils comme méthode de guerre, en les privant de biens indispensables à leur survie, y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours prévus par les Conventions de Genève* ».

12. Le droit humanitaire international des traités régissant les conflits armés non internationaux¹³ ne se réfère pas explicitement à « en empêchant intentionnellement l'envoi des secours prévus ». Toutefois, l'article 18-2) du Protocole additionnel II précise que « [l]orsque la population civile souffre de privations excessives par manque des approvisionnements essentiels à sa survie [...], des actions de secours en faveur de la population civile, de caractère exclusivement humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable, seront entreprises avec le consentement de la Haute Partie contractante concernée ». Dans ces circonstances, un refus de donner son accord « sans motifs valables » équivaut à une violation de l'article 14 du Protocole additionnel II interdisant l'utilisation de la famine comme méthode de guerre¹⁴.

13. Comme identifié dans la règle 55 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier¹⁵, « les parties au conflit doivent autoriser et faciliter le passage rapide et sans encombre de secours humanitaires destinés aux personnes civiles dans le besoin, de caractère impartial et fournis sans aucune distinction de caractère défavorable, sous réserve de leur droit de contrôle ». Cette conclusion se fonde sur une étude méticuleuse des manuels militaires, de la législation nationale et d'autres pratiques d'États, en ne faisant pour l'essentiel aucune distinction entre les conflits armés internationaux et non internationaux relativement à l'obligation de permettre le passage du secours humanitaire¹⁶. Voilà qui est aussi appuyé par la résolution S/RES/2417 (2018), qui souligne que, « *en entravant intentionnellement l'acheminement des secours destinés à lutter contre l'insécurité alimentaire provoquée par les conflits, [...] peuvent constituer une violation du droit international humanitaire* »¹⁷. On peut noter que S/RES/2417 (2018) n'établit à aucun stade une différence entre les conflits armés internationaux et non internationaux.

14. La référence « prévus par les Conventions de Genève » a été omise car, à l'exception de l'article 3 commun, leur domaine d'application couvre uniquement les conflits armés internationaux. Comme susmentionné, le fondement juridique de cette partie de l'amendement repose sur le droit international humanitaire coutumier¹⁸. Il faut rappeler que la proposition d'amendement doit être insérée au titre de nouvel alinéa à l'article 8-2-e) du Statut de Rome consacré aux « autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés ne présentant pas un caractère international, *dans le cadre établi du droit international* » (insistance ajoutée). Il est donc clair que la proposition d'amendement entre dans les règles existantes du droit international humanitaire applicable aux conflits armés non internationaux.

15. Les éléments des crimes sont identiques à ceux de l'article 8-2-b-xxv) du Statut de Rome liés aux conflits armés internationaux, à l'exception du paragraphe 3, où le terme « conflit armé international » est remplacé par « conflit armé ne présentant pas un caractère international ».

¹³ Article 3 commun et, selon le cas, Protocole II.

¹⁴ Yves Sandoz, Christophe Swinarski et Bruno Zimmermann (éd.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Martinus Nijhoff Publishers 1987) 1479.

¹⁵ L'explication à la règle 55 indique clairement que cette règle ne va pas au-delà du texte de l'article 18-2) du Protocole additionnel II, règle 55 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier (note de bas de page 2).

¹⁶ Voir la pratique liée à la règle 55 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier (note de bas de page 2).

¹⁷ Résolution 2417 du Conseil de sécurité (24 mai 2018), préambule et paragraphes 6 et 10.

¹⁸ Règles 55 et 156 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier (note de bas de page 2).