

**Quinzième session**

La Haye, 16-24 novembre 2016

**Rapport du Groupe thématique I du Groupe d'étude sur  
la gouvernance sur les modifications provisoires apportées à  
la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve***Table des matières*

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	2
II. Consultations officielles .....	2
A. Réponses de la Cour .....	3
1. Critères de l'article 51-3 .....	3
2. Conformité au Statut de Rome .....	4
3. Incidences de l'application provisoire de la règle modifiée .....	5
B. Conclusions des consultations .....	5
III. Conclusion .....	5
Annexe I: Lettre de la Présidente de la Cour pénale internationale au Président de l'Assemblée en date du 29 février 2016 .....	6
Annexe II: Rapport sur l'adoption par les juges de modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve en date du 29 février 2016 .....	7
Annexe III: Lettre du Ministre kényan de la justice au Président de l'Assemblée en date du 17 mars 2016 .....	12

## I. Introduction

1. Le 10 février 2016, les juges réunis en plénière ont adopté les modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve (ci-après « le Règlement »), en vertu de l'article 51-3 du Statut de Rome (ci-après « le Statut »). Cette décision a été communiquée au Président de l'Assemblée des États Parties (ci-après « l'Assemblée »), par une lettre de la Présidente de la Cour en date du 29 février 2016 (annexe I). La Présidente a inclus dans sa lettre le rapport ci-joint, intitulé « Rapport sur l'adoption par les juges de modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve » (annexe II).

2. L'article 51-3 du Statut dispose ce qui suit :

« Après l'adoption du Règlement de procédure et de preuve, dans les cas urgents où la situation particulière portée devant la Cour n'est pas prévue par le Règlement, les juges peuvent, à la majorité des deux tiers, établir des règles provisoires qui s'appliquent jusqu'à ce que l'Assemblée des États Parties, à sa réunion ordinaire ou extraordinaire suivante, les adopte, les modifie ou les rejette ».

3. Étant donné qu'il n'avait jamais été fait usage de la procédure prévue à l'article 51-3, le Bureau a examiné la question, et décidé, à sa réunion tenue le 1<sup>er</sup> avril 2016, que les modifications provisoires seraient étudiées dans le cadre du Groupe d'étude sur la gouvernance, qui siège à La Haye, et, ultérieurement, par le Groupe de travail sur les amendements, qui siège à New York. Cette procédure devait permettre aux États Parties de préparer l'examen desdites modifications à la quinzisième session de l'Assemblée.

## II. Consultations officieuses

4. Le Groupe d'étude sur la gouvernance s'est réuni dans le cadre du Groupe thématique I à trois occasions, en vue de tenir des consultations officieuses sur les modifications provisoires. Ces consultations ont eu lieu le 3 mai, le 19 mai et le 21 juin. Les États Parties ont eu la possibilité d'exprimer leurs points de vue au sujet des modifications provisoires lors des consultations. Ils ont également été invités à adresser des observations par écrit aux co-présidents du Groupe d'étude sur la gouvernance ou aux coordonnateurs du Groupe thématique I. Le Conseiller juridique principal de la Présidence de la Cour, M. Hiram Abtahi, a été invité à participer aux consultations. Il a présenté le contexte de la décision prise par les juges, et répondu aux questions des États. À la réunion tenue le 19 mai, les États Parties ont pu prendre connaissance, non seulement du rapport de la Cour, mais également de la lettre du Ministre kényan de la justice adressée au Président de l'Assemblée le 17 mars 2016 au sujet des modifications provisoires (annexe III).

5. Le représentant de la Présidence a exposé la raison d'être et le contenu des modifications, tels qu'ils ont été énoncés dans la lettre de la Présidente et le rapport de la Cour. Comme le souligne le rapport, les modifications ont été apportées à la règle 165 qui régit l'enquête, les poursuites et le procès relatifs aux « atteintes à l'administration de la justice » définies à l'article 70 du Statut. Les modifications visaient à simplifier et à activer les procédures définies à l'article 70, en permettant que les fonctions respectives de la Chambre préliminaire et de la Chambre de première instance soient accomplies par une chambre composée d'un seul juge, au lieu de trois juges, ce qui permettait aux procédures de recours d'être conduites par trois juges, en lieu et place de la Chambre d'appel. Le rapport a constaté que les juges avaient adopté les modifications provisoires au titre de l'article 51-3 en raison de l'urgence imposée par les contraintes qui pèsent sur les ressources de la Branche judiciaire.

6. Les échanges tenus lors des consultations officieuses ont été centrés sur trois éléments :

- a) l'appréciation de la conformité, ou non, aux critères prévus par l'article 51-3 ;
- b) la conformité des modifications au Statut de Rome ; et
- c) les incidences de l'application provisoire de la règle modifiée.

7. La majorité des États Parties s'étant exprimés lors des consultations ont soutenu les modifications provisoires, et considéré qu'elles respectaient les critères de l'article 51-3. Lesdits États ont généralement souscrit à la raison d'être des modifications, et estimé que ces dernières étaient conformes au Statut. Certains d'entre eux se sont dits confiants quant à la conformité de la règle au Statut, en expliquant que le Comité consultatif sur les textes juridiques (CCTJ) de la Cour et les juges en avaient convenu à l'unanimité. Les modifications ont également été bien accueillies par certains États, qui voient en elles une initiative des juges pour améliorer l'efficacité et l'efficacités des procédures, dans l'intérêt des victimes et des accusés. Ils considèrent qu'elles utilisent au mieux les ressources limitées, et améliorent ainsi la crédibilité de la Cour.

8. D'autres États ont exprimé des réserves quant à l'adoption des modifications provisoires par les juges. Certains ont mis en doute la conformité à l'obligation d'« urgence » prévue par l'article 51-3, ainsi que l'affirmation selon laquelle « la situation particulière portée devant la Cour n'est pas prévue par le Règlement ». D'autres ont exprimé leur inquiétude quant à la conformité de la règle 165 modifiée au Statut, en particulier pour ce qui est des articles 39-2-b, 51-5, 74-1 et 82-1-d. Un État a considéré que les amendements étaient antistatutaires. D'autres ont également soulevé la question des incidences de la mise en application de la règle provisoire, en particulier de ses conséquences en cas d'application avant l'examen de l'Assemblée et du rejet ou de l'amendement des modifications par l'Assemblée.

9. Plusieurs délégations ont souligné l'importance de structurer le dialogue noué entre les États Parties et la Cour au sujet des questions relatives aux modifications. D'autres ont proposé que la Cour s'efforce, autant que possible, de soumettre les propositions de modification aux États Parties avant toute adoption provisoire.

## A. Réponses de la Cour

### 1. Critères de l'article 51-3

10. En réponse aux questions portant sur l'application des critères prévus à l'article 51-3, le représentant de la Présidence a indiqué que les juges considéraient que ledit article s'appliquait dans les présentes circonstances, du fait que le Règlement ne fixait aucune situation précise. Il s'agit d'une situation dans laquelle les ressources judiciaires sont fortement obérées par l'allocation des ressources judiciaires aux procédures périphériques à l'article 70, tandis que la charge de travail de la Cour induite par les procès relatifs aux principaux crimes visés à l'article 5 continue de s'accroître. Le représentant de la Présidence a également constaté que les juges considéraient que l'obligation d'« urgence », prévue par l'article 51-3, était remplie dans les présentes circonstances. Il a également remarqué qu'il convenait d'envisager au moins deux types de situations urgentes :

a) les situations qui sont d'emblée urgentes, et nécessitent des mesures quasiment immédiates ; et

b) les situations qui s'avèrent urgentes avec le temps, du fait d'éléments contextuels pertinents. C'est ce second scénario qui a conduit les juges à adopter la règle 165 provisoire.

11. En guise de précision, le représentant a rappelé des expériences récentes (par exemple l'affaire *Bemba et coll.*, relevant de l'article 70, pour laquelle la durée de la phase préliminaire a été la même que celle des procédures relatives aux principaux crimes visés à l'article 5, tandis que celle du procès a été de 18 mois à ce jour). Il a constaté que ces expériences avaient convaincu la Cour du fait que l'allocation des ressources judiciaires aux procédures définies à l'article 70 était disproportionnée par rapport au lien existant entre les procédures des principaux crimes visés à l'article 5 (pour lesquels la Cour a été créée) et les procédures définies à l'article 70 (qui sont secondaires par nature). Le représentant a ainsi déclaré que la Cour estimait que le Règlement devrait inclure la possibilité de juger les affaires définies à l'article 70 d'une manière proportionnée à leur nature secondaire. Au sujet du moment choisi pour l'adoption des modifications, le représentant de la Présidence a rappelé que, comme l'indiquait le rapport du Groupe de

travail sur les enseignements à la quatorzième session de l'Assemblée<sup>1</sup>, le Comité consultatif sur les textes juridiques (CCTJ) avait finalisé ses travaux sur la question à la fin de septembre 2015, une date estimée trop tardive pour soumettre les propositions à l'Assemblée pour examen à sa quatorzième session. En revanche, il n'a pas été estimé utile d'attendre la quinzième session de l'Assemblée. Le représentant de la Présidence a remarqué qu'en février 2016, lors de l'adoption de la règle 165 provisoire, la grande majorité des juges siégeaient dans deux ou plusieurs chambres. C'est en raison des limites posées aux juges siégeant dans plusieurs chambres, et du nombre croissant des procès que les juges ont considéré nécessaire d'adopter la règle 165 provisoire au titre de l'article 51-3.

## 2. Conformité au Statut de Rome

12. En réponse à l'inquiétude concernant la conformité des modifications au Statut, le représentant de la Présidence a souligné que ce dernier et le Règlement établissaient expressément une différence de nature entre les principaux crimes visés à l'article 5 et les procédures définies à l'article 70. Il a indiqué qu'il était stipulé à l'article 70-2 que « les principes et procédures » régissant l'exercice par la Cour de sa compétence à l'égard des atteintes à l'administration de la justice sont énoncés dans le Règlement. Contrairement à ce qui prévaut pour les principaux crimes visés à l'article 5, les rédacteurs du Statut n'avaient pas jugé nécessaire de satisfaire à ces principes et procédures dans le Statut. De même, l'article 70-3, qui prévoit des sanctions plus limitées pour les atteintes définies à l'article 70 que pour les crimes visés à l'article 5, fait la distinction entre les deux infractions. Enfin, l'article 70-4-b autorise expressément la Cour à demander à un État Partie de saisir ses autorités compétentes aux fins de poursuites en cas d'atteinte définie à l'article 70. Le représentant de la Présidence a souligné que ces dispositions établissaient clairement la nature secondaire des procédures définies à l'article 70, et faisaient la distinction entre les procédures et principes régissant les principaux crimes visés à l'article 5 et ceux régissant les atteintes définies à l'article 70.

13. En outre, le représentant de la Présidence a fait remarquer que le Règlement prévoit expressément la possibilité que les règles applicables aux procédures définies à l'article 70 diffèrent de celles applicables aux principaux crimes visés à l'article 5. Le chapitre 9 du Règlement (« Atteintes à l'administration de la justice et inconduite devant la Cour ») exclut/modifie d'ores et déjà l'application de certaines dispositions du Statut. Selon la règle 163-1 en particulier, le Statut et le Règlement s'appliquent *mutatis mutandis*, « sauf indication contraire des dispositions 2 et 3 ci-dessus, de la règle 162 ou des règles 164 à 169 ». Les autres dispositions du Statut et du Règlement s'appliquent ainsi par défaut exclusivement, en l'absence de règles plus précises. De même, la règle 165 s'écartait sensiblement du Statut dès avant l'adoption de sa modification provisoire. La règle 165-3 prévoit par exemple que la confirmation des charges a lieu sur la base de conclusions écrites, ce qui marque une différence avec l'article 61 du Statut. La règle 165-2 prévoit que les articles 53 (« Ouverture d'une enquête ») et 59 (« Procédure d'arrestation dans l'État de détention ») du Statut ne sont pas applicables ; la règle 164 fixe à cinq ans le délai de prescription pour l'ouverture d'enquêtes/l'ouverture de poursuites ; et la règle 163-2-3 stipule que les dispositions du chapitre II (« Compétence, recevabilité et droit applicable ») et du chapitre X (« Exécution ») du Statut ne sont pas applicables, sauf exception. Ces dispositions ont par exemple pour conséquence pratique l'absence de tout réexamen de la peine pour déterminer s'il y a lieu de la réduire (article 110), lorsqu'elle résulte d'une procédure définie à l'article 70. Le régime établi par le Règlement prévoyait ainsi à l'origine que les procédures définies à l'article 70 seraient secondaires, et que celles qui s'appliqueraient différaient de celles des principaux crimes visés à l'article 5.

14. Le représentant de la Présidence a également noté que le Statut et le Règlement respectaient également le concept de fonctions juridiques accomplies par un juge. L'article 57-2-b prévoit ainsi qu'un seul juge de la Chambre préliminaire peut exercer divers fonctions et pouvoirs. L'article 64-8-b stipule que le Président d'une Chambre de première instance peut « donner des instructions pour la conduite de la procédure ». La règle 132 *bis*, telle qu'adoptée par l'Assemblée en 2012, décide qu'un seul juge peut être désigné en vue d'exercer certaines fonctions liées à la préparation du procès.

<sup>1</sup> ICC-ASP/14/30, annexe II.

15. En réponse à une demande portant sur le lien existant entre les décisions judiciaires relatives à l'aide judiciaire dans l'affaire *Bemba*, qui implique des crimes visés à l'article 5 et des atteintes définies à l'article 70, le représentant de la Présidence a constaté que la question du nombre des juges siégeant aux différentes phases de la procédure revêtait un caractère institutionnel, tandis que les décisions relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre des procès relatifs à l'article 5 et à l'article 70 étaient de nature judiciaire. Il a rappelé que l'Assemblée avait invité la Cour à examiner les options envisageables pour le montant de l'aide judiciaire accordée au titre des atteintes définies à l'article 70 dans le contexte de sa politique relative à l'aide judiciaire.

### **3. Incidences de l'application provisoire de la règle modifiée**

16. Au sujet des incidences de l'application provisoire de la règle modifiée, en particulier des conséquences de son application avant l'examen de l'Assemblée et sa décision de l'approuver ou de la rejeter, le représentant de la Présidence a affirmé que ces questions seraient résolues judiciairement dans le respect des textes juridiques de la Cour. Il a rappelé qu'au titre de l'application rétroactive de la règle 68 modifiée (telle qu'adoptée par l'Assemblée à sa douzième session), des accusés avaient récemment été autorisés, dans l'affaire *Ruto*, à interjeter appel, par la Chambre de première instance. Il a ajouté que la Chambre d'appel avait dûment rendu sa décision. La question de l'application rétroactive de la règle 165 provisoire devra ainsi faire l'objet d'une décision judiciaire au cas par cas. Il appartiendra également à l'Assemblée d'aborder ladite question dans le cadre de son examen des modifications provisoires.

### **B. Conclusions des consultations**

17. Lors de la dernière des trois séries de consultations officieuses, un État a exprimé sa ferme opposition aux modifications, et un autre État a déclaré que ses préoccupations n'étaient pas apaisées. Il est ainsi apparu clairement que si la majorité des États Parties approuvaient l'adoption de la règle modifiée par l'Assemblée, la question ne faisait pas l'unanimité à cette date.

## **III. Conclusion**

18. Le Groupe d'étude sur la gouvernance n'ayant pas été en mesure de prendre une décision finale, il n'a pu formuler aucune recommandation concrète à l'attention du Groupe de travail sur les amendements. Il a ainsi décidé de lui adresser les modifications provisoires, et de joindre les points de vue exprimés, ainsi que les réponses du représentant de la Présidence. Le Groupe de travail sur les amendements pourra ainsi poursuivre la discussion en vue de formuler une recommandation appropriée à l'attention de l'Assemblée.

## Annexe I

### **Lettre de la Présidente de la Cour pénale internationale au Président de l'Assemblée en date du 29 février 2016**

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous informer que, le 10 février 2016, les juges de la Cour réunis en plénière ont adopté les modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve (ci-après « le Règlement »), qui régit les enquêtes, les poursuites et les procès relatifs aux « atteintes à l'administration de la justice » définies à l'article 70 du Statut de Rome (ci-après « le Statut »). La règle 165 provisoirement modifiée simplifie et active les procédures définies à l'article 70, en permettant que les fonctions respectives de la Chambre préliminaire et de la Chambre de première instance soient accomplies par une chambre composée d'un seul juge, au lieu de trois juges. Elle permet également que les procédures de recours soient conduites par trois juges en lieu et place de la Chambre d'appel. Cette modification provisoire reflète les décisions des consultations menées à l'échelle de la Cour dans le cadre du Comité consultatif sur les textes juridiques (CCTJ).

Ladite modification a été adoptée conformément à l'article 51-3 du Statut, qui prévoit que, dans les cas urgents où la situation particulière portée devant la Cour n'est pas prévue par le Règlement, les juges peuvent, à la majorité des deux tiers, établir des règles provisoires qui s'appliquent jusqu'à ce que l'Assemblée des États Parties les adopte, les modifie ou les rejette. Les juges ont agi en vertu de l'article 51-3 pour adopter les modifications provisoires, en raison de l'urgence créée par les contraintes pesant actuellement sur les ressources de la Branche judiciaire.

Conformément à l'article 51-3 du Statut de Rome, vous êtes invité à faire le nécessaire, de manière à ce que l'Assemblée des États Parties décide d'adopter, de modifier ou de rejeter ladite modification provisoire à sa prochaine réunion ordinaire ou extraordinaire.

Les modifications provisoires apportées à la règle 165 sont également complétées par la modification apportée au règlement 66 *bis* du Règlement de la Cour, qui a été adopté par les juges lors de la même session plénière. Dans le cas où la règle 165 provisoire serait modifiée ou rejetée par l'Assemblée des États Parties, les juges de la Cour modifieront ou annuleront sans retard le règlement 66 *bis* ainsi qu'il convient.

Je joins, aux fins de sa communication à l'ensemble des États Parties, le « Rapport sur l'adoption par les juges de modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve », qui présente de façon détaillée les modifications ainsi que les étapes procédurales suivies à leur effet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

*[Signé]*

Silvia Fernández de Gurmendi

## Annexe II

### Rapport sur l'adoption par les juges de modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve en date du 29 février 2016

#### A. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée des États Parties, afin d'informer ces derniers que, le 10 février 2016, les juges de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour »), réunis en plénière, ont adopté les modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve (ci-après « le Règlement »). Cette dernière régit les enquêtes, les poursuites et les procès relatifs aux « atteintes à l'administration de la justice » définies à l'article 70 du Statut de Rome (ci-après « le Statut »). Les modifications provisoires ont été adoptées conformément à l'article 51-3 du Statut, qui prévoit que, dans les cas urgents où la situation particulière portée devant la Cour n'est pas prévue par le Règlement, les juges peuvent, à la majorité des deux tiers, établir des règles provisoires qui s'appliquent jusqu'à ce que l'Assemblée des États Parties les adopte, les modifie ou les rejette. De même, les juges ont adopté une modification apportée au Règlement de la Cour.

2. Les modifications provisoires apportées à la règle 165 reflètent les consultations menées à l'échelle de la Cour sur recommandation du Comité consultatif sur les textes juridiques (CCTJ). Comme le prévoit le règlement 4-1 du Règlement, ledit comité est composé de trois juges (un pour chacune des divisions), d'un représentant du Bureau du Procureur, d'un représentant du Greffe et d'un représentant du Conseil (inscrit à la liste des conseils).

3. La règle 165 provisoirement modifiée simplifie et active les procédures définies à l'article 70, en permettant que les fonctions respectives de la Chambre préliminaire et de la Chambre de première instance, notamment la confirmation des charges et la conduite du procès, soient accomplies par une chambre composée d'un seul juge, au lieu de trois juges. Elle permet également que les procédures de recours soient conduites par trois juges en lieu et place de la Chambre d'appel.

#### B. Cadre juridique des procédures définies à l'article 70

4. L'article 70 du Statut régit les « atteintes à l'administration de la justice ». Son paragraphe 2 prévoit notamment que « [l]es principes et procédures régissant l'exercice par la Cour de sa compétence à l'égard des atteintes à l'administration de la justice sont énoncés dans le Règlement de procédure et de preuve ».

5. Les travaux préparatoires de l'article 70 indiquent que « de nombreuses délégations » se sont inquiétées du fait que « divers principes et procédures visés au Statut étaient inappropriés dans le cas des crimes non principaux »<sup>1</sup>. Toutefois, « [e]n raison de la difficulté de concevoir une procédure adaptée aux poursuites relatives auxdites atteintes, et du peu de temps disponible à Rome pour la résolution de ces questions, la Conférence a décidé d'une manière générale de renoncer à l'élaboration de normes plus détaillées à leur sujet »<sup>2</sup>. L'intitulé du paragraphe 2 prévoit ainsi « la délégation générale de l'autorité aux rédacteurs du Règlement », qui concevront ainsi les procédures relatives aux atteintes définies à l'article 70<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Donald K. Piragoff, "Article 70", dans COMMENTARY ON THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT – OBSERVER'S NOTES, ARTICLE BY ARTICLE 1751, 1755 (Otto Triffterer and Kai Ambos, eds., troisième édition, 2016). En effet, un commentateur a observé que « [l]e terme d'« atteintes », utilisé dans l'intitulé de l'article 70, faisait la distinction entre le concept et les « crimes relevant de la compétence de la Cour » ». William A. Schabas, "Article 70", dans THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT: A COMMENTARY ON THE ROME STATUTE n° 852 et n° 856 (2010).

<sup>2</sup> Piragoff, "Article 70", voir note 1 ci-dessus, au n° 1755.

<sup>3</sup> *Idem* au n° 1757.

6. Les règles 162 à 169 fixent les principes et procédures régissant les atteintes définies à l'article 70. La règle 163 explique le lien existant entre le Statut et le Règlement, au titre des atteintes définies à l'article 70, et prévoit, au premier paragraphe, que « [s]auf indication contraire des dispositions 2 et 3 ci-dessus, de la règle 162 ou des règles 164 à 169, le Statut et le Règlement s'appliquent *mutatis mutandis* aux enquêtes, poursuites et peines ordonnées par la Cour pour sanctionner une atteinte définie à l'article 70 »<sup>4</sup>. Ce principe est soumis aux paragraphes 2 et 3 qui stipulent que les dispositions du chapitre II (« Compétence, recevabilité et droit applicable ») et du chapitre X (« Exécution ») du Statut ne sont pas applicables, sauf exception, aux atteintes définies à l'article 70.

7. Les travaux préparatoires du Règlement indiquent que, lors des discussions dédiées à la procédure régissant les atteintes définies à l'article 70, « il a été suggéré qu'elles pourraient être jugées par un seul juge, au niveau de la Chambre préliminaire et de la Chambre de première instance, et par trois juges au niveau de la Chambre d'appel »<sup>5</sup>.

### C. Règle 165 provisoirement modifiée

8. Les modifications provisoires apportées à la règle 165 résultent de la reconnaissance du fait que la nature et la gravité des atteintes définies à l'article 70 diffèrent fortement de celles des crimes visés à l'article 5, et que la procédure régissant le jugement de ces atteintes devrait rendre compte de cette différence. La compétence à l'égard des atteintes définies à l'article 70 devrait s'exercer de façon rapide et simple. Il semble en particulier inutile que la confirmation des charges et le procès relatifs à ces atteintes soient respectivement conduits par trois juges, aidés de cinq juges pour l'examen des décisions rendues en appel. Suivant l'exemple donné par d'autres tribunaux pénaux, en particulier le Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL) et le Tribunal spécial pour le Liban (TSL)<sup>6</sup>, la règle 165 a été provisoirement modifiée de façon à ce que l'audience de confirmation des charges et le procès soient respectivement conduits par un juge et, en appel, par trois juges.

9. La base juridique de la modification provisoire est évidente. Comme indiqué au paragraphe 4 ci-dessus, l'intitulé très clair de l'article 70-2 du Statut stipule qu'un régime procédural distinct est envisageable pour les atteintes définies à l'article 70 dans le

<sup>4</sup> Voir également Hakan Friman, "Offences and Misconduct Against the Court", dans THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT: ELEMENTS OF CRIMES AND RULES OF PROCEDURE AND EVIDENCE, n° 605 et n° 608 (Roy S. Lee ed., 2001) (« Comme l'a souligné le Rapport final du Comité préparatoire, l'article 70 ne doit pas être considéré séparément ; la question était de savoir comment il interagirait avec les autres dispositions du Statut. La méthode mise au point par les experts... a consisté à partir du principe que les dispositions du Statut s'appliquaient également aux atteintes définies à l'article 70, à moins qu'elles ne soient exclues ou modifiées dans le Règlement. Ce principe a été fixé à... la règle 163 »).

<sup>5</sup> *Idem*. Au n° 614. Plusieurs délégations se sont opposées à cette proposition en arguant qu'elle « était incompatible avec le Statut (en particulier le paragraphe 2-b de l'article 39), à l'exception de la Chambre préliminaire ». *Idem*. Au n° 615. Les délégations n'ont pas réussi à s'entendre sur ce point « et la règle sur les chambres réduites a dû être supprimée ».

<sup>6</sup> La règle 77 du Règlement de procédure et de preuve du TSSL prévoit (en anglais) que « [l]orsqu'un juge ou la Chambre de première instance a des raisons de croire qu'une personne est coupable d'entrave à la justice... il/elle peut : i) l'instruire de façon sommaire ; ii) en référer aux autorités appropriées de la Sierra Leone ; ou iii) demander au Greffier de nommer un conseil indépendant expérimenté ». Une fois nommé, ledit conseil procède à des enquêtes et fait rapport à la Chambre au sujet de l'existence, ou non, de raisons suffisantes d'initier une procédure. Si la Chambre est satisfaite, elle peut « demander au conseil indépendant de porter l'affaire en justice ». Il est important qu'« un seul juge issu de l'une des chambres de première instance », plutôt qu'une Chambre de première instance composée de trois juges, soit nommé pour conduire les affaires que le conseil indépendant est chargé de poursuivre en justice. Les appels seront entendus par un collège d'au moins trois juges, et de cinq juges maximum, de la Chambre d'appel.

La règle 60 bis du Règlement de procédure et de preuve du TSL, qui a été introduite le 20 février 2013, fait valoir le concept de « juge unique chargé des entraves à la justice », qui conduit les affaires relatives auxdites entraves. Conformément audit amendement, tout juge ou toute chambre ayant reçu des informations sur un cas possible d'entrave à la justice doit « en référer au Président pour renvoi à un juge chargé des entraves à la justice ». Il/Elle adresser les matériels d'appui ainsi qu'il convient. L'amendement prévoit que ledit juge chargé des outrages est nommé par le Président pour conduire les affaires relatives aux entraves à l'administration de la justice.

Cette nomination a lieu à partir d'une liste prédéterminée de juges relevant du Tribunal, conformément à la Directive pratique publiée par le Président (Directive pratique sur la nomination des juges chargés des affaires d'entrave à la justice, d'obstruction de la justice et de faux témoignages en date du 27 février 2015). Si ledit juge « considère qu'il y a suffisamment de raisons pour poursuivre une personne soupçonnée d'entrave, il peut... demander au Procureur de porter l'affaire en justice », et inviter le Greffe à nommer un *amicus curiae* chargé de procéder aux enquêtes relatives à l'affaire ou initier lui-même des procédures. Toute décision prise par le juge chargé des entraves à la justice et de l'affaire en cours peut faire appel à un collège de trois juges nommés par le Président d'après une liste prédéterminée et conformément à la Directive pratique ».

Règlement. Cette interprétation de l'article 70-2 est de plus étayée par les travaux préparatoires qui le concernent, comme le montre la partie II du présent rapport.

10. Conformément au mandat clairement défini à l'article 70-2, qui prévoit l'introduction de nouveaux principes et procédures dans le Règlement, les modifications provisoires apportées par les juges à la règle 165 sont les suivantes :

---

*Règle 165 originale*

---

*Règle 165 provisoire*

**Règle 165**

**Enquête, poursuites et procès**

1. Le Procureur peut de son propre chef engager et conduire des enquêtes sur les atteintes définies à l'article 70 sur la base des renseignements communiqués par une chambre ou toute autre source digne de foi.

2. Les articles 53 et 59 et les règles qui en découlent ne sont pas applicables.

3. Aux fins de l'article 61, la Chambre préliminaire peut trancher toute question visée dans ledit article, sur la base de conclusions écrites et sans tenir d'audience, à moins que l'intérêt de la justice n'exige qu'il en soit autrement.

4. Les Chambres de première instance peuvent, au besoin et compte tenu des droits de la défense, ordonner la jonction des charges relevant de l'article 70 avec les charges relevant des articles 5 à 8.

**Règle 165**

**Enquête, poursuites, procès et appel**

1. Le Procureur peut de son propre chef engager et conduire des enquêtes sur les atteintes définies à l'article 70 sur la base des renseignements communiqués par une chambre ou toute autre source digne de foi.

2. Les articles 39-2-b, 53, 57-2, 59, 76-2 et 82-1-d et les règles qui en découlent ne sont pas applicables. Une chambre composée d'un seul juge de la Section préliminaire exercera les fonctions et pouvoirs de la Chambre préliminaire à la réception d'une demande définie à l'article 58. Une chambre composée d'un juge exercera les fonctions et pouvoirs de la Chambre de première instance, et un collège de trois juges se prononcera sur les appels. Les procédures relatives à la constitution des chambres et du collège des trois juges seront fixées dans le Règlement.

3. Aux fins de l'article 61, la Chambre préliminaire, telle que constituée en vertu du paragraphe 2, peut trancher toute question visée dans ledit article, sur la base de conclusions écrites et sans tenir d'audience, à moins que l'intérêt de la justice n'exige qu'il en soit autrement.

4. La Chambre de première instance saisie de l'affaire ayant généré les procédures définies à l'article 70 peut, au besoin et compte tenu des droits de la défense, ordonner la jonction des charges relevant de l'article 70 avec les charges définies dans l'affaire introductive de l'instance. Lorsque la Chambre de première instance ordonne la jonction des charges, c'est la Chambre de première instance saisie de l'affaire ayant généré les procédures définies à l'article 70 qui est également saisie de la/des charge(s) définie(s) à l'article 70. En l'absence de toute jonction, une affaire concernant des charges définies à l'article 70 devra être jugée par une Chambre de première instance composée d'un seul juge.

11. La règle 165 provisoire est conforme aux autres règles fixées à la Section I du chapitre 9 du Règlement. La règle 163-1 prévoit que « [s]auf indication contraire des... règles 164 à 169, le Statut et le Règlement s'appliquent *mutatis mutandis* aux enquêtes, poursuites et peines ordonnées par la Cour pour sanctionner une atteinte définie à l'article 70 ». En d'autres termes, la règle 163-1 prévoit que les dispositions pertinentes du Statut s'appliquent par défaut, sauf disposition contraire dans les règles régissant les atteintes définies à l'article 70. Selon le sens ordinaire de la présente disposition, il n'existe aucune tension avec la modification provisoire. Au contraire, la règle 163-1 renforce le principe énoncé à l'article 70-2, selon lequel le Règlement régira les procédures définies à l'article 70. Elle précise également qu'en cas de manque dans lesdites procédures, ce sont les dispositions pertinentes du Statut qui le comblera.

12. Il est également noté que le concept du juge unique chargé de certaines décisions n'est pas nouveau pour le cadre juridique de la Cour. L'article 57-2-b du Statut stipule qu'« un seul juge de la Chambre préliminaire peut exercer » diverses fonctions et

prérogatives de ladite chambre. La règle 132 *bis* prévoit, au sujet des procédures de jugement, qu'« une Chambre de première instance peut désigner un ou plusieurs de ses membres en vue d'assurer la préparation du procès ». De même, conformément à l'article 64-8-b le Président d'une Chambre de première instance peut « donner des instructions pour la conduite de la procédure ». La procédure de la règle 165-2 provisoirement modifiée, qui constitue les chambres préliminaires et les chambres de première instance composées d'un seul juge, se distingue de la procédure de désignation du juge unique.

13. Le Comité consultatif sur les textes juridiques (CCTJ) et les juges de la Cour ont, lors de l'analyse de la proposition de modification apportée à la règle 165, examiné la possibilité de tensions entre l'article 39 du Statut et toute proposition de réduction du nombre des juges conduisant une procédure définie à l'article 70. Il a été convenu que l'article 70-2 autorisait certaines modifications du Règlement, dans le cas des procédures définies à l'article 70 qui dérogent aux procédures prévues par le Statut. La règle initiale dérogeait déjà des procédures prévues par le Statut, en levant l'obligation de tenir une audience de confirmation des charges. Il a été considéré qu'il serait possible de réduire le nombre des juges requis pour conduire les procédures définies à l'article 70, sous réserve que les articles 39-2-b et 57-2 du Statut seraient ajoutés à la règle 165-2 du Règlement.

14. Il a également été considéré que la suppression de la procédure séparée de l'audience sur le prononcé de la peine prévue à l'article 76, et de la procédure d'appel, des procédures définies à l'article 70, accélérerait encore davantage ces dernières, et permettrait d'allouer davantage de ressources aux procédures visées à l'article 5 qui constituent le cœur de la mission de la Cour. Il a été envisagé, en dépit de ces modifications, qu'une Chambre de première instance composée d'un seul juge pourrait néanmoins permettre la tenue séparée de l'audience sur le prononcé de la peine prévue à l'article 76 si les circonstances le justifiaient.

#### **D. Modification du Règlement de la Cour**

15. Le deuxième paragraphe de la règle 165 provisoire prévoit que « [l]es procédures relatives à la constitution des chambres et du collège des trois juges seront fixées dans le Règlement ».

16. Les juges de la Cour ont considéré qu'il était prudent de proposer un changement du Règlement en le limitant au strict nécessaire. Il a ainsi été considéré que le détail des modalités de la composition des chambres composées d'un seul juge et du collège des trois juges prévus pour les procédures définies à l'article 70 sera fixé dans le Règlement.

17. Les juges ont donc ajouté la Section 5, intitulée « Atteintes à l'administration de la justice », au chapitre 3 du Règlement relatif aux « Procédures portées devant la Cour ». Dans la dite section, les juges ont ajouté le règlement 66 *bis* qui stipule :

##### **Règlement 66 *bis***

##### **Constitution des chambres et du collège des trois juges**

1. Le Président de la Section préliminaire constitue, à la demande de la Chambre préliminaire saisie de la situation concernée, et conformément à la règle 165-2, une chambre composée d'un seul juge issu de la Section préliminaire. Ce dernier exercera les fonctions et pouvoirs de la Chambre préliminaire à compter de la date de réception d'une demande adressée en vertu de l'article 58 relatif aux atteintes définies à l'article 70.

2. La Présidence constituera, conformément à la règle 165-2, une chambre composée d'un seul juge chargé d'exercer les fonctions et pouvoirs de la Chambre de première instance, ainsi qu'un collège de trois juges chargés de juger les appels relatifs aux atteintes définies à l'article 70. La présente disposition ne s'appliquera pas en cas de jonction des charges conformément à la règle 165-4.

18. Conformément aux responsabilités qui lui incombent au titre de la bonne administration de la Cour, telles que définies à l'article 38-3-a du Statut<sup>7</sup>, la Présidence est chargée de constituer une Chambre de première instance composée d'un seul juge, ainsi qu'un collège de trois juges chargés de juger les appels relatifs aux procédures définies à l'article 70. Toutefois, il a été noté, au sujet des procédures préliminaires, que la Présidence n'attribue pas des affaires – mais seulement des situations – aux chambres préliminaires. De même, étant donné que les juges chargés des procédures préliminaires seront les premiers à être informés des phases initiales des enquêtes relevant de l'article 70 (susceptibles de faire l'objet de scellés), le Président de la Section préliminaire constituera, aux fins des procédures préliminaires, une Chambre préliminaire composée d'un seul juge chargé de délivrer un mandat d'arrêt ou une citation à comparaître, et de conduire l'intégralité de la phase de confirmation des charges des procédures.

## E. Urgence des modifications

19. Les juges ont adopté la règle 165 provisoire conformément à la disposition prévue par l'article 51-3 du Statut, selon lequel : « [a]près l'adoption du Règlement de procédure et de preuve, dans les cas urgents où la situation particulière portée devant la Cour n'est pas prévue par le Règlement, les juges peuvent, à la majorité des deux tiers, établir des règles provisoires qui s'appliquent jusqu'à ce que l'Assemblée des États Parties, à sa réunion ordinaire ou extraordinaire suivante, les adopte, les modifie ou les rejette ».

20. Considérant que la Cour est dorénavant appelée à exercer sa compétence à l'égard des atteintes à l'administration de la justice définies à l'article 70, les juges ont estimé que les contraintes pesant actuellement sur les ressources de la Branche judiciaire rendaient urgente la modification de la règle 165 adoptée provisoirement. Le nombre de juges disponibles pour conduire les situations et affaires portées devant la Cour est limité, et la Cour traite un nombre croissant de procès actifs relevant des procédures définies à l'article 5. Il n'est donc plus tenable que les procédures relevant de l'article 70 exigent le même montant de ressources que celles relevant de l'article 5. Les contraintes financières actuelles exigent du cadre procédural qu'il accorde davantage de souplesse et d'efficacité au niveau de l'allocation des ressources judiciaires. Cette souplesse doit être immédiatement accrue car la Cour a déjà atteint le point critique où elle ne pourra plus allouer les ressources judiciaires indispensables aux procédures définies à l'article 70.

21. Les juges ont ainsi considéré que les conditions d'urgence nécessaires existaient, et que le recours à la procédure définie à l'article 51-3 du Statut était justifié. Ils ont donc décidé de rédiger la présente règle provisoire, et de l'appliquer conformément à ladite disposition ainsi qu'à l'article 51-4 du Statut.

## F. Conclusion

22. Les juges de la Cour considèrent que la règle 165 provisoire du Règlement, et le règlement 66 *bis* du Règlement constituent un moyen équitable et efficace de juger les atteintes à l'administration de la justice relevant de l'article 70 du Statut. Plus important encore, la règle 165 provisoire garantit que les droits des personnes accusées, tels que définis à l'article 67 du Statut, sont sauvegardés. Elle préserve également la structure principale des audiences composées de plusieurs niveaux, en créant un organe indépendant et impartial susceptible d'examiner des appels. La règle 165 provisoire garantit que la Cour sera en mesure de centrer ses ressources judiciaires sur les procédures prévues à l'article 5, sans sacrifier l'équité des procédures définies à l'article 70. Comme le prévoit l'article 51-3 du Statut, la règle 165 provisoire est adressée par la présente à l'Assemblée des États Parties, pour adoption, modification ou rejet, conformément audit article.

<sup>7</sup> Voir également la règle 130 du Règlement et le règlement 46 du Règlement.

## Annexe III

### Lettre du Ministre kényan de la justice au Président de l'Assemblée en date du 17 mars 2016

Monsieur le Président,

Le Gouvernement de la République du Kenya a l'honneur de vous adresser la présente lettre, qui porte sur les récentes modifications provisoires apportées à la règle 165 du Règlement de procédure et de preuve (ci-après « le Règlement ») par les juges de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour »), réunis en plénière à cette fin, conformément aux dispositions de l'article 51-3 du Statut de Rome (ci-après (le Statut »)). Il fait respectueusement valoir que lesdites modifications provisoires sont antistatutaires, et souhaite informer la Cour de son objection officielle de principe à leur égard.

Comme le stipule clairement l'intitulé de l'article 51 du Statut, ses rédacteurs souhaitaient que, contrairement à la position des tribunaux spéciaux, le pouvoir législatif de la Cour incombe principalement aux États. C'est aux fins de concrétiser leur intention, et de garantir dans le même temps le degré de souplesse voulu, que l'article 51-3 du Statut prévoit que les juges peuvent établir des règles provisoires : i) « dans les cas urgents » ; et ii) lorsque « la situation particulière portée devant la Cour n'est pas prévue par le Règlement ». De même, l'article 51-4 exige que les règles provisoires soient conformes aux dispositions du Statut. Comme l'expliquent les détails fournis ci-après, le Gouvernement kényan fait respectueusement valoir que ces trois conditions n'étaient pas remplies lorsque les juges ont provisoirement modifié la règle 165 le 10 février 2016.

*Premièrement*, le Gouvernement kényan considère que les modifications provisoires n'étaient pas rendues nécessaires par l'urgence. Il estime que la proposition de réduire le nombre des juges chargés de juger les atteintes définies à l'article 70 à chacune des phases préliminaire, de première instance et d'appel, a été examinée par les juges lors du séminaire de Nuremberg tenu en juin 2015, et ultérieurement adressée au Comité consultatif sur les textes juridiques en juillet 2015. Le fait que la question était connue, et la solution proposée, identifiée, au plus tard en juin de l'année dernière, sans qu'elles ne soient considérées comme suffisamment urgentes pour nécessiter la présentation d'une proposition à la session de l'Assemblée des États Parties tenue en novembre 2015, démontre que la condition d'urgence n'était pas remplie. Cela est particulièrement vrai puisque, selon l'information disponible auprès de tous, les circonstances n'ayant pas changé entre novembre 2015 et février 2016, les juges ne sont pas tenus d'exercer de pouvoirs législatifs exceptionnels (aucune affaire ou situation n'a été portée devant la Cour durant ladite courte période). Dans ces circonstances, le Gouvernement kényan préconise que les modifications proposées soient soumises de façon normale au principal organe législatif de la Cour, l'Assemblée des États Parties, pour examen à sa prochaine session.

*Deuxièmement*, le Gouvernement kényan considère qu'aucun recours n'aurait dû être présenté au titre de l'article 51-3, en vue de modifier provisoirement la règle 165, du fait que le Règlement prévoit expressément cette situation devant la Cour.

Le chapitre 9 du Règlement est intitulé « Atteintes à l'administration de la justice et inconduite devant la Cour ». La règle 163-1, qui relève du chapitre 9, prévoit que « [s]auf indication contraire des dispositions 2 et 3 ci-dessus, de la règle 162 ou des règles 164 à 169, le Statut et le Règlement s'appliquent *mutatis mutandis* aux enquêtes, poursuites et peines ordonnées par la Cour pour sanctionner une atteinte définie à l'article 70 ». Cette règle est importante car elle précise que, dans la mesure où un manque est décelé dans la procédure à suivre au titre de l'article 70, telle que définie dans le Règlement, ledit manque doit être comblé en premier lieu par la disposition pertinente du Statut. Cette disposition relève du bon sens puisque le Statut prime sur le cadre juridique de la Cour.

Si le Règlement tait le nombre de juges requis pour conduire les procédures définies à l'article 70, ce manque prétendu est comblé par l'article 39 du Statut (« Les Chambres »). Lorsqu'ils sont lus conjointement, le Règlement et le Statut prévoient la situation qui nous intéresse, à savoir la composition du collège des juges à toutes les phases des procédures définies à l'article 70.

En appliquant la même logique, la suppression de la procédure séparée de l'audience sur le prononcé de la peine, définie à l'article 76, et des procédures d'appel prévues à l'article 82-1-d, des procédures définies à l'article 70, ne comble clairement aucun « manque » du Règlement. L'application injustifiée de ces articles statutaires au moyen de modifications provisoires apportées aux règles ne peut être considérée comme la deuxième condition stipulée, qui doit être satisfaite afin que les juges puissent exercer les pouvoirs exceptionnels prévus à l'article 51-3.

*Troisièmement*, les modifications provisoires apportées à la règle 165 vont à l'encontre des nouveaux articles ajoutés à la règle 165-2, et ne remplissent ainsi pas les conditions de l'article 51-4 du Statut. L'inclusion des articles 39-2-b (à l'exception de la disposition relative à la Chambre préliminaire), 76-2 et 82-1-d du Statut est particulièrement préoccupante. L'incohérence qui prévaut entre les modifications et le Statut est expressément reconnue dans la règle provisoire, du fait que l'une des modifications préconise notamment que les articles 39-2-b, 76-2 et 82-1-d ne sont pas applicables. Le Gouvernement kényan fait valoir par principe qu'une initiative cherchant à circonvenir des articles statutaires au moyen d'une législation secondaire est problématique, en particulier lorsque ladite initiative n'est pas le fait de l'assemblée législative de la Cour – à savoir des États. Le Gouvernement kényan reconnaît que plusieurs dispositions du chapitre 9 du Règlement stipulent que certains articles du Statut ne s'appliquent pas aux procédures définies à l'article 70 (par exemple les règles 163-2, 163-3 et 165-2). Ces règles ont toutefois été rédigées et adoptées par les États Parties.

Les propositions provisoires sont également préoccupantes du fait que les travaux préparatoires du Règlement indiquent que, lors des discussions portant sur la procédure régissant les atteintes définies à l'article 70, il a été suggéré qu'elle pourrait être conduite par un seul juge, au niveau de la Chambre préliminaire et de la Chambre de première instance, et par un collège de trois juges au niveau de la Chambre d'appel<sup>1</sup>. Cette proposition a toutefois été contestée et rejetée par les États Parties. Plus précisément, « [c]ertaines délégations ont affirmé que la proposition était incompatible avec le Statut (en particulier, le paragraphe 2-b de l'article 39), à l'exception de la disposition sur la Chambre préliminaire. Cette opposition n'a pu être surmontée, et la règle sur la réduction des chambres a été supprimée »<sup>2</sup>.

*Enfin*, si les modifications provisoires apportées à la règle 165 sont de nature procédurale, elles établissent, comme le déclare le Gouvernement kényan, un précédent problématique, ce qui soulève une inquiétude quant à la possibilité future que la procédure soit utilisée en vue de circonvenir aux droits fondamentaux inscrits au Statut, tels que ceux définis à l'article 67. Il est donc nécessaire d'examiner plus attentivement l'exercice légitime des pouvoirs exceptionnels des juges définis à l'article 51-3.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de la très haute considération du Gouvernement kényan.

Avec mes sincères salutations,

*[Signé]*

Githu Muigai, EGH, SC

Ministre de la justice

Copie à :

Sylvia Fernandez De Gurmendi

Présidente de la Cour pénale internationale

<sup>1</sup> Hakan Friman, "Offences and Misconduct Against the Court", Roy S. Lee (ed), *The International Criminal Court: Elements of Crimes and Rules of Procedure and Evidence*, p. 614.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 615.