



Assemblée des États Parties

Distr. : générale
29 novembre 2018

FRANÇAIS
Original : anglais

Dix-septième session

La Haye, 5–12 décembre 2018

Rapport du Groupe de travail sur les amendements

I.	Introduction.....	2
II.	Examen des propositions d’amendement du Statut de Rome	2
	A. Suisse	3
	B. Belgique	4
	C. Mexique.....	4
	D. Trinité-et-Tobago.....	4
	E. Afrique du Sud	4
	F. Kenya.....	4
III.	Examen des propositions d’amendement du Règlement de procédure et de preuve	4
	A. Amendements proposé de la règle 26.....	4
	B. Amendements provisoires de la règle 165.....	5
	C. Amendement proposé de la règle 76-3).....	5
IV.	Examen de la participation d’observateurs aux réunions du Groupe de travail	5
V.	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
VI.	Décisions et recommandations.....	7
	Annexe I : Projet de résolution pour les amendements de la règle 26 du Règlement de procédure et de preuve	8
	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	9
	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	10
	Annexe V : Document de travail présenté par la France et l’Allemagne : amendements proposés à la règle provisoire 165 du Règlement de procédure et de preuve.....	14

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 https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ASP11/ICC-ASP-11-Res8-FRA.pdf. 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 seizième 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-septième session².
4. Le 4 mars 2018, au moyen d'une procédure d'approbation tacite, le Bureau a nommé l'ambassadeur Juan Sandoval Mendiola (Mexique) président du Groupe de travail³.
5. Le Groupe de travail s'est réuni le 20 avril 2018 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 quatre réunions sur la période entre les sessions, à savoir les 20 avril, 14 juin, 2 octobre, et 15 novembre 2018.

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 et 15 août 2017⁴. 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, 4 mars 2018 (adoptée par approbation tacite), figurant à la page https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Bureau/Bureau%20appointments.NY-DH.05Mar18.1600.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. Au titre de commentaire général, certaines délégations se sont inquiétées d'une possible fragmentation du Statut de Rome par l'ajout d'amendements, et notamment des conséquences que cela aurait sur les efforts tendant à l'universalité, en prenant en considération le fait que les amendements passés n'ont pas encore été largement ratifiés, et ont également exprimé que cela pourrait mériter plus ample discussion. D'autres délégations ont souligné que la Cour serait en mesure de déterminer quels amendements avaient été ratifiés par quel État Partie, et, par conséquent, de déterminer le droit applicable. De plus, certaines délégations ont insisté sur le fait que chaque État Partie a le droit de proposer des amendements et de lancer une discussion dans le Groupe de travail et que chaque proposition avancée devrait être examinée séparément, tandis que d'autres ont exprimé des doutes quant à savoir s'il est souhaitable d'amender le Statut de Rome. Certaines délégations ont indiqué qu'elles s'abstiendraient de prendre position sur le fond des propositions présentées au Groupe de travail en attendant une discussion générale ainsi que celle portant sur la partie IV du présent rapport.

A. Suisse

9. Lors de la première réunion, le 20 avril 2018, la Suisse a présenté une nouvelle proposition d'amendements de l'article 8 du Statut de Rome avec l'inclusion, dans ledit Statut, du fait d'affamer la population comme crime de guerre dans les conflits armés non internationaux⁶. 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. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de cette proposition lors de la réunion suivante.

10. Lors de la deuxième réunion, le 14 juin 2018, de nombreuses délégations ont noté que la proposition suisse 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. Beaucoup ont affirmé que la proposition suisse avait des fondements solides dans le droit des traités. On a fait valoir qu'affamer des civils dans un conflit armé non international était devenu un crime de guerre en droit international coutumier. D'aucuns ont douté que ce statut soit déjà acquis vu divers exemples de pratiques des États. Il a été soulevé qu'il conviendrait de supprimer la deuxième partie de la proposition « y compris en empêchant intentionnellement l'envoi des secours » car on a soutenu que rien de tel n'était prévu dans le droit des traités applicable aux conflits armés non internationaux, et que la considérer comme faisant partie du droit international coutumier était prématuré. 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 2 octobre 2018, la Suisse a proposé de repousser à la dix-huitième session une décision sur sa proposition par l'Assemblée afin de permettre une discussion approfondie au sein du Groupe de travail. Des délégations ont apprécié la flexibilité de la Suisse. Certaines ont exprimé leur appui marqué à la proposition et souhaitent l'examiner dès la dix-septième session de l'Assemblée. La Suisse a présenté son document de travail révisé se référant notamment à la résolution du Conseil de sécurité 2417 (2018) établissant qu'utiliser le fait d'affamer comme méthode de guerre peut constituer un crime de guerre et n'établit pas de distinction sur la nature du conflit armé. Le document de travail révisé traite également de la question de la fragmentation et de la base juridique de la proposition en droit des traités et en droit international coutumier. La Suisse a indiqué que l'harmonisation du Statut de Rome s'agissant des crimes de guerre dans les conflits armés, internationaux et non, participerait de sa cohérence, ce qui inciterait les États non parties à la ratification, avis soutenu également par d'autres délégations. Il a aussi

⁶ *Ibid.*

été rappelé qu'il conviendrait de tenir compte de la perspective des victimes, qui bénéficieraient d'une amélioration de leur protection. Au cours de la discussion, certaines délégations ont souligné que l'harmonisation des règles s'agissant de la criminalisation de la famine était une bonne chose pour les deux types de conflits, tandis qu'un État était de l'avis que l'amendement n'était pas juridiquement nécessaire car le Statut de Rome couvrait déjà la famine délibérée de civils dans les conflits non internationaux. À cet égard, la Suisse a rappelé le principe *nullum crimen sine lege*. Le soutien à la proposition d'amendement quant au fond était assez général parmi les délégations. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de la proposition suisse.

B. Belgique

12. Lors de la réunion du 20 avril 2018, la Belgique a informé le Groupe de travail que l'examen de sa proposition d'amendement à l'article 8 du Statut de Rome, fondée sur la Convention d'Ottawa de 1999, serait repoussé dans un esprit de compromis même si la proposition restait sur la table. Certaines délégations ont exprimé le souhait de voir cette proposition adoptée plus tôt, et notamment lors de la dix-septième session de l'Assemblée.

C. Mexique

13. Lors de la première réunion, le 20 avril 2018, 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

14. 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

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

F. Kenya

16. 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 26

17. Le Groupe de travail a été saisi du projet de rapport du Groupe d'étude sur la gouvernance (Thème I : accroître l'efficacité de la procédure pénale), relativement aux amendements proposés à la règle 26 du Règlement de procédure et de preuve ; ce rapport avait été approuvé par le Groupe de travail de La Haye par une approbation tacite se terminant le 2 juillet 2018, et transmis au Groupe de travail pour examen.

18. Les amendements proposés visaient à trouver une solution plus permanente en alignant le Règlement de procédure et de preuve de la Cour sur le mandat du Mécanisme de contrôle indépendant relativement à la réception de plaintes pour faute lourde contre des fonctionnaires élus comme les juges, le Procureur, un procureur adjoint, le Greffier ou le Greffier adjoint, et à l'enquête afférente.

19. Le Groupe de travail a examiné les amendements proposés à la règle 26 du Règlement de procédure et de preuve lors de la troisième réunion qui s'est tenue le

2 octobre 2018, après un exposé par le coprésident (Chili) du Groupe d'étude sur la gouvernance et des points focaux pour le Thème I (Argentine et Royaume-Uni), par visioconférence au cours de cette même réunion. Les délégations ont en général appuyé les amendements proposés et décidé de poursuivre leur examen lors de la réunion suivante en vue de prendre une décision sur les modalités concernant le processus en la matière.

20. Lors de la quatrième réunion, le 15 novembre 2018, le Groupe de travail a poursuivi son examen des amendements proposés à la règle 26 et a décidé de soumettre à l'Assemblée le projet de résolution par lequel l'Assemblée adopterait les amendements à la règle 26. Le Groupe de travail a convenu que ces amendements seraient fondés sur la règle 3 du Règlement de procédure et de preuve.

B. Amendements provisoires de la règle 165

21. Lors de la première réunion, le 20 avril 2018, la France, soutenue par l'Allemagne, a informé le Groupe de travail que les amendements provisoires à la règle 165 adoptés par les juges de la Cour le 10 février 2016 n'avaient pas été appliqués par la Chambre d'appel dans son arrêt sur l'ordonnance de réparation dans l'affaire Ahmad Al Faqi Al Mahdi, rendu le 8 mars 2018. Lesdites délégations ont noté que le Groupe de travail pourrait envisager de retirer sa proposition d'amendements à la règle 165 si la Cour estimait que la règle 165 provisoirement amendée ne s'appliquerait pas. En réponse, certaines délégations ont affirmé qu'elles soutiendraient la démarche de la Cour et non la proposition formulée par la France et l'Allemagne. Le Groupe de travail n'était pas en mesure de formuler une recommandation concrète à l'Assemblée s'agissant des amendements provisoires, et l'examen de cette question a été repoussé à une date ultérieure en tenant compte de toute action future de la Cour à ce sujet.

C. Amendement proposé de la règle 76-3)

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

IV. Examen de la participation d'observateurs aux réunions du Groupe de travail

23. Lors de la première réunion, le 20 avril 2018, certaines délégations ont abordé l'importance de la transparence et de l'ouverture dans les méthodes du Groupe de travail afin de promouvoir l'universalité du Statut de Rome, et demandé que ses réunions soient ouvertes aux observateurs. D'autres ont souligné, malgré la reconnaissance appuyée de la nécessité de promouvoir l'universalité, l'équilibre à atteindre vu le besoin de préserver un espace pour les négociations délicates de propositions soumises par les États Parties, en gardant à l'esprit que seuls les États Parties au Statut de Rome ont un intérêt pour tout amendement, et que permettre aux États non parties d'être présents aux délibérations pourrait diminuer leur motivation à ratifier le Statut. Il a été suggéré de tenir des réunions ouvertes, y compris à la société civile, étant donné la précieuse contribution qu'elle apporte aux tâches du Groupe de travail. D'aucuns étaient d'avis de laisser ouvertes diverses modalités de participation vu la contribution de la société civile. Un autre point a été traité, à savoir que la continuité était nécessaire sur cette question tout au long de l'année. D'autres délégations ont rappelé qu'afin de concilier les valeurs et les besoins des réunions ouvertes et à huis clos, le Groupe de travail fait régulièrement rapport au Groupe de travail de New York, qui tient lieu de forum ouvert pour la discussion.

24. Lors de la deuxième réunion, le 14 juin 2018, certaines délégations ont de nouveau insisté sur la transparence et l'ouverture, et demandé que des États observateurs et la société civile aient la possibilité de prendre part aux réunions. Il a été fait référence à la règle 42 du Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties et à la décision du 18 octobre 2017 adoptant l'accord sur la participation d'États observateurs aux réunions de l'Assemblée des États Parties⁷, précisant que les réunions de l'Assemblée sont ouvertes par défaut, et que le Groupe de travail doit donc prendre une décision pour que les réunions soient en cercle

⁷ https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Bureau/ICC-ASP-2017-Bureau-06.pdf (en anglais).

fermé. D'autres délégations ont rappelé qu'une décision avait été prise afin que les réunions du Groupe de travail se tiennent à huis clos, et que l'accord atteint l'année précédente ne remplaçait pas la pratique existante. Certaines délégations ont rappelé que le Groupe de travail avait la possibilité d'organiser des exposés ouverts afin de prendre en compte l'appel à la transparence et à l'ouverture, et que ces éléments avaient été observés par la tenue régulière de telles séances dans le Groupe de travail de New York, habituellement ouvertes aux non-parties. Il a été décidé d'inclure cette question à l'ordre du jour pour la troisième réunion du Groupe de travail.

25. Lors de la troisième réunion, le 2 octobre 2018, des délégations ont de plus discuté sur les aspects procéduraux de la question. Certaines délégations ont exprimé son avis, à savoir que tandis que le Groupe de travail pourrait en décider autrement, les réunions seraient en principe ouvertes, et non l'inverse. Ces délégations ont prôné la transparence et l'ouverture afin de promouvoir l'universalité, car les délibérations au sein du Groupe de travail peuvent influencer une décision de ratifier ou non le Statut de Rome. L'opinion a été émise que la décision de tenir les réunions à huis clos n'aurait pas été prise sur une base permanente. D'autres délégations ont expliqué que pour elles, les réunions avaient été en cercle fermé jusqu'à la décision du Bureau le 18 octobre 2017 adoptant l'accord sur la participation d'États observateurs aux réunions de l'Assemblée des États Parties, et qu'une décision distincte serait donc nécessaire pour que ces réunions redeviennent ouvertes. Ces délégations ont considéré que les États Parties étaient ceux qui décidaient et qui, en définitive, étaient affectés par de possibles amendements au Statut de Rome ; elles ont estimé qu'au vu de la nature des délibérations dans le Groupe de travail, les réunions ne devraient pas être ouvertes aux observateurs. À cet égard, la valeur ajoutée de la participation des États non parties a été mise en question, et la possibilité pour eux de participer aux réunions après la ratification – comme une mesure incitative à ladite ratification – a été soulignée. Certains ont exprimé l'avis que des États Parties pourraient ne pas souhaiter débattre dans des réunions ouvertes des propositions qu'ils avaient avancées, mais que des réunions ouvertes pourraient se tenir au cas par cas. Le président a rappelé aux délégations que la pratique récente du Groupe de travail, depuis 2017, avait consisté à tenir des réunions en cercle fermé et que c'était sur cette base que les réunions avaient été convoquées sur 2018. Dans le passé, avant discussion sur la participation des États observateurs, les réunions du Groupe de travail avaient été ouvertes aux États Parties et à la société civile. D'autre part, ces mêmes délégations ont indiqué que les États Parties devraient prendre eux-mêmes cette décision vu la valeur des sessions à huis clos étant donné les privilèges et devoirs des États Parties, et vu que les décisions du Groupe de travail affectent les États Parties. Ce groupe a également évoqué la possibilité qu'un État initiateur de proposition n'apprécie pas que les réunions permettant de débattre de ladite proposition ne se tiennent pas à huis clos. Il a été demandé au Secrétariat de fournir des informations sur les pratiques, relativement aux formats des groupes de travail, des organes subsidiaires de l'Assemblée, et une liste de réunions à huis clos conservées par le Bureau conformément à l'Accord précédemment cité. Le Groupe de travail a décidé de poursuivre l'examen de cette question, dans l'attente d'informations supplémentaires aux fins de prendre une décision.

V. 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

26. 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 Guyana, le Panama et l'État de Palestine ont ratifié l'amendement de Kampala relatif à l'article 8 du Statut de Rome ; le Guyana, l'Irlande et le Panama ont ratifié les amendements de Kampala sur le crime d'agression ; et la Croatie, la France, l'Italie et la Roumanie ont ratifié l'amendement de l'article 124 du Statut de Rome⁸. Aucun État n'a

⁸ La liste des États qui ont ratifié les amendements en question figure dans la Collection des Traités des Nations Unies, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=_en.

ratifié les trois amendements relatifs aux dispositions de l'article 8-2-b) et 8-2-e) du Statut de Rome relatives à « l'utilisation d'armes qui utilisent des agents microbiens ou autres agents biologiques ainsi que des toxines », « l'emploi d'armes blessant par des éclats qui ne sont pas localisables par rayons X » et « l'emploi d'armes à laser aveuglant »⁹.

27. Au 7 novembre 2018, l'amendement de Kampala relatif à l'article 8 avait été ratifié par 37 États Parties ; les amendements de Kampala sur le crime d'agression l'avaient été par 37 États Parties, et l'amendement de l'article 124, par dix États Parties.

VI. Décisions et recommandations

28. Le Groupe de travail recommande à l'Assemblée l'adoption d'un projet de résolution sur l'amendement de la règle 26 du Règlement de procédure et de preuve (Annexe I).

29. Le Groupe de travail recommande de tenir régulièrement des réunions pendant toute l'année 2019 et, si nécessaire, sous la forme de réunion d'experts.

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

⁹ Les brèves descriptions des trois amendements à l'article 8-2-b) et à l'article 8-2-e) du Statut de Rome se fondent sur les terminologies employées dans le paragraphe 7 du dispositif de la Résolution de l'Assemblée ICC-ASP/16/Res.4, consultable sur https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ASP16/ICC-ASP-16-Res4-fra.pdf.

Annexe I

Projet de résolution pour les amendements de la règle 26 du Règlement de procédure et de preuve

L'Assemblée des États Parties,

Rappelant la nécessité de mener un dialogue structuré entre les États Parties et la Cour afin de renforcer le cadre institutionnel du système instauré par le Statut de Rome et d'améliorer l'efficacité de la Cour tout en préservant intégralement son indépendance judiciaire, et *invitant* les organes de la Cour à continuer de s'engager dans un tel dialogue avec les États Parties,

Reconnaissant qu'améliorer l'efficacité de la Cour est dans l'intérêt commun tant de l'Assemblée des États Parties que de la Cour,

Rappelant les paragraphes 1 et 2 du dispositif de la résolution ICC-ASP/9/Rés.2 et l'article 51 du Statut de Rome,

Rappelant en outre le paragraphe 9-c) de l'annexe à la résolution ICC-ASP/16/Res.6,

Notant le rapport du Groupe de travail sur les amendements¹ et le rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance²,

Prenant note avec satisfaction des consultations entreprises par le Groupe d'étude sur la gouvernance et le Groupe d'étude sur les amendements,

Rappelant la résolution ICC-ASP/12/Rés.6 et le mandat opérationnel du Mécanisme de contrôle indépendant figurant en annexe de ladite résolution,

1. *Décide* que ce qui suit remplacera la règle 26 du Règlement de procédure et de preuve :

« Règle 26

Réception et recevabilité des plaintes

1. Aux fins du paragraphe 1 de l'article 46 et de l'article 47 du Statut de Rome, toute plainte concernant l'un des comportements visés dans les règles 24 et 25, doit indiquer les motifs sur lesquels elle se fonde, et présenter tout élément de preuve disponible ; elle peut également indiquer l'identité du plaignant. La plainte reste confidentielle.

2. Toutes les plaintes seront transmises au Mécanisme de contrôle indépendant, qui peut également ouvrir une enquête de sa propre initiative. Toute personne soumettant une telle plainte peut également décider d'en soumettre une copie à la Présidence de la Cour aux seules fins d'information.

3. Le Mécanisme de contrôle indépendant évalue les plaintes et écarte celles qui sont manifestement non fondées. Lorsqu'une plainte est ainsi écartée, le Mécanisme de contrôle indépendant expose ses raisons dans un rapport qui est transmis à l'Assemblée des États Parties et à la Présidence.

4. Le Mécanisme de contrôle indépendant procède à une enquête sur toutes les autres plaintes et en transmet les résultats, assortis des recommandations qu'il formule, à l'Assemblée des États Parties et à tout autre organe compétent tel qu'indiqué aux articles 46 et 47 du Statut, et aux règles 29 et 30. »

¹ ICC-ASP/17/35.

² ICC-ASP/17/30.

Annexe II

Projet de texte pour la résolution générale

1. Le paragraphe 134 de la résolution générale 2017 (ICC-ASP/16/Res.6), resté inchangé, est ainsi libellé :

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

2. Le paragraphe 18 de l'Annexe I (Mandats) de la résolution générale de 2017 (ICC-ASP/16/Res.6) 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-huitième 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

20 septembre 2018

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 <https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/customary-law-rules-fre.pdf>.

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

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.

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).

Annexe V

**Document de travail présenté par la France et l'Allemagne :
amendements proposés à la règle provisoire 165 du
Règlement de procédure et de preuve**

<i>Règle originale 165</i>	<i>Règle provisoire 165</i>	<i>Amendement à la règle provisoire 165</i>
Règle 165 Enquête, poursuites et procès	Règle 165 Enquête, poursuites, procès <u>et appel</u>	Règle 165 Enquête, poursuites, et procès <u>et appel</u>
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.	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.	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.	2. Les articles 39-2-b, 53, <u>57-2</u> , 59, 76-2 et 82-1-d et les règles qui en découlent ne sont pas applicables. <u>Une chambre composée d'un juge de la Section préliminaire exerce les fonctions et pouvoirs de la Chambre préliminaire dès qu'elle reçoit une demande présentée sur le fondement de l'article 58. Une chambre composée d'un juge exerce les fonctions et pouvoirs de la Chambre de première instance et un collège de trois juges statue en appel. Les procédures relatives à la constitution des chambres et du collège de trois juges sont fixées dans le Règlement de la Cour.</u>	2. Les articles 39-2-b , 53, 57-2 , <u>et</u> 59, 76-2 et 82-1-d , et les règles qui en découlent ne sont pas applicables. <u>Une chambre composée d'au moins un juge de la Section préliminaire exerce les fonctions et pouvoirs de la Chambre préliminaire dès qu'elle reçoit une demande présentée sur le fondement de l'article 58. Lorsqu'une Chambre préliminaire est saisie pour atteintes à l'administration de la justice aux termes de l'article 70, les décisions rendues en vertu de l'article 61, paragraphe 7, sont prises à la majorité des juges qui la composent. Une chambre composée d'un juge exerce les fonctions et pouvoirs de la Chambre de première instance et un collège de trois juges statue en appel. Les procédures relatives à la constitution des chambres et du collège de trois juges sont fixées dans le Règlement de la Cour.</u>
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.	3. Aux fins de l'article 61, <u>une chambre préliminaire constituée conformément à la disposition 2 ci-dessus</u> peut trancher toute question visée audit 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.	3. Aux fins de l'article 61, <u>une chambre préliminaire constituée conformément à la disposition 2 ci-dessus</u> peut trancher toute question visée audit 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.	4. <u>La Chambre de première instance saisie de l'affaire à l'origine de la procédure relevant de 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 portées dans le cadre de l'affaire d'origine. En cas de jonction des charges, la Chambre de première instance saisie de l'affaire d'origine est aussi saisie des charges relevant de l'article 70. Faute d'une telle jonction, une affaire concernant des charges relevant de l'article 70 doit être jugée par une chambre de première instance composée d'un juge.</u>	4. <u>La Chambre de première instance saisie de l'affaire à l'origine de la procédure relevant de 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 portées dans le cadre de l'affaire d'origine. En cas de jonction des charges, la Chambre de première instance saisie de l'affaire d'origine est aussi saisie des charges relevant de l'article 70. Faute d'une telle jonction, une affaire concernant des charges relevant de l'article 70 doit être jugée par une chambre de première instance composée d'un juge.</u>