

COUR PÉNALE INTERNATIONALE

AMNESTY
INTERNATIONAL



FAIRE LES BONS CHOIX À LA
CONFÉRENCE DE RÉVISION



CAMPAGNE
EN FAVEUR
DE LA JUSTICE
INTERNATIONALE

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International est un mouvement mondial regroupant 2,8 millions de sympathisants, membres et militants, qui se mobilisent dans plus de 150 pays et territoires pour mettre un terme aux violations des droits humains.

La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux.

Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

Amnesty International Publications
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW
Royaume-Uni
www.amnesty.org

© Amnesty International Publications 2010
© Les Éditions francophones d'Amnesty International pour la version française

Index : IOR 40/008/2010
L'édition originale a été publiée en langue anglaise.
Imprimé par Amnesty International, Secrétariat international, Londres, Royaume-Uni.

Tous droits de reproduction réservés. Cette publication, qui est protégée par le droit d'auteur, peut être reproduite gratuitement, par quelque procédé que ce soit, à des fins de sensibilisation, de campagne ou d'enseignement, mais pas à des fins commerciales. Les titulaires des droits d'auteur demandent à être informés de toute utilisation de ce document afin d'en évaluer l'impact. Toute reproduction dans d'autres circonstances, ou réutilisation dans d'autres publications, ou traduction, ou adaptation nécessitent l'autorisation écrite préalable des éditeurs, qui pourront exiger le paiement d'un droit.

Photo de couverture : Bâtiment de la Cour pénale internationale, à La Haye (Pays-Bas). © Amnesty International

SOMMAIRE

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	2
INTRODUCTION	6
PREMIÈRE PARTIE : LES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS AU STATUT DE ROME	9
L'article 124 du Statut de Rome	9
Le crime d'agression	10
Les « filtres de compétence »	11
L'entrée en vigueur	13
L'extension de la liste des armes prohibées dont l'utilisation constitue un crime de guerre	14
DEUXIÈME PARTIE : PROCÉDER À UN BILAN EFFECTIF	16
La complémentarité	16
La coopération	20
L'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées	22
La paix et la justice	25
L'importance de la justice pour assurer la paix	25
Gérer les défis de l'intégration des efforts de justice et des processus de paix	26
Les processus de vérité et de réconciliation comme complément à la justice pénale	28
Sauvegarder les intérêts des victimes	30
Annexe.....	31

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

GÉNÉRAL

Amnesty International recommande aux États d'être représentés au plus haut niveau possible à la Conférence de révision pour témoigner de leur soutien résolu au système du Statut de Rome.

LES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS AU STATUT DE ROME

Lors de la Conférence de révision, Amnesty International recommande aux États de :

- soutenir la suppression de l'article 124 du Statut de Rome ;
- soutenir la proposition belge visant à harmoniser les règles applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux et à ériger en infraction, dans l'article 8 (2) (e) du Statut de Rome, l'utilisation de certaines armes, qui constitue un crime de guerre aux termes de l'article 8 (2) (b) (xvii), (xviii) et (xix).

Dans le cas où la Conférence de révision déciderait d'incorporer le crime d'agression dans le Statut de Rome, Amnesty International recommande aux États de :

- adopter la proposition qui ne subordonne pas la poursuite d'une enquête par le procureur de la Cour au constat, par un filtre de compétence, de l'existence ou non d'un acte d'agression ;
- si la Conférence de révision décide qu'un filtre de compétence doit être établi, exiger qu'il revienne à la chambre concernée de constater l'existence ou non d'un acte d'agression en utilisant la procédure judiciaire déjà définie dans le Statut de Rome ;
- s'opposer à toute proposition qui conditionne la poursuite d'une enquête par le procureur de la Cour au constat par un organe externe à la Cour de l'existence ou non d'un acte d'agression ;
- incorporer le crime d'agression dans le Statut de Rome selon les mêmes conditions que celles en vigueur pour les autres crimes afin de préserver l'intégrité du traité ;
- décider que le consentement de l'État potentiellement victime, ou bien celui de l'État potentiellement agresseur, sera suffisant pour permettre à la Cour d'exercer sa compétence sur ce crime.

PROCÉDER À UN BILAN EFFECTIF

LA COMPLÉMENTARITÉ

Amnesty International recommande aux États de soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité :

- qui engage tous les États parties à promulguer de nouvelles lois ou à modifier les textes législatifs nationaux en vigueur pour que leurs autorités puissent enquêter et engager des poursuites sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les autres crimes relevant du droit international conformément aux exigences les plus strictes du droit international et sans rencontrer d'obstacles ;
- qui rappelle aux États qu'il est du devoir de chacun d'entre eux de soumettre à sa compétence pénale les responsables présumés de crimes de droit international se trouvant sur son territoire, ou bien de les extraditer vers d'autres États ou de les remettre à la Cour ;
- qui examine le rôle que peuvent jouer tant la Cour que l'Assemblée des États parties pour promouvoir la justice nationale dans les situations où les autorités nationales se montrent incapables ou peu désireuses d'agir ;
- qui demande au Secrétaire de l'Assemblée des États parties de faciliter l'échange d'informations entre la Cour, les États parties et les autres parties prenantes, et qui donne au Secrétaire un mandat précis ainsi que des ressources suffisantes aux fins de promouvoir la promulgation de lois d'application du Statut de Rome ;
- qui établisse des mécanismes de suivi en vue de concentrer les efforts à venir de l'Assemblée des États parties sur la promotion de la complémentarité.

LA COOPÉRATION

Amnesty International recommande aux États de soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la coopération :

- qui invite tous les États à légiférer afin de pouvoir coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale ;
- qui invite tous les États à ratifier l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale ;
- qui invite tous les États à conclure avec la Cour des accords de réinstallation des victimes et témoins ;
- qui invite tous les États parties à conclure avec la Cour des accords portant sur l'exécution des peines ;

- qui invite tous les États parties à désigner des points de contact nationaux chargés des questions de coopération.

Amnesty International recommande aux États de soutenir le projet de résolution préparé par la Norvège sur le renforcement de l'exécution des peines.

L'IMPACT DU SYSTÈME DU STATUT DE ROME SUR LES VICTIMES ET LES COMMUNAUTÉS TOUCHÉES

Amnesty International recommande aux États de veiller à ce que les victimes et les organisations qui les défendent puissent faire entendre leur voix lors du débat de la Conférence de révision relatif à l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées.

Amnesty International recommande aux États de soutenir, lors de la Conférence de révision, l'adoption d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées :

- qui reconnaisse les problèmes graves que rencontre la Cour lorsqu'elle cherche à réinstaller les victimes et les témoins, et qui invite les États à légiférer et à conclure avec la Cour des accords de réinstallation des victimes ;
- qui prenne acte de la nécessité d'investir dans le soutien et la protection des intermédiaires et, pour la Cour, d'élaborer une politique exhaustive sur cette question ;
- qui engage les États à mettre en place les lois et les procédures nécessaires à l'application des ordonnances de réparation rendues par la Cour ;
- qui invite les États parties, les organisations internationales, les particuliers, les sociétés et d'autres entités à verser chaque année des contributions volontaires au Fonds au profit des victimes ;
- qui demande aux États sur le territoire desquels ont été commis des crimes relevant de la compétence de la Cour d'assurer eux-mêmes réparation aux victimes, conformément aux principes de la Cour sur la réparation.

LA PAIX ET LA JUSTICE

Amnesty International adresse les recommandations suivantes aux États en vue de la Conférence de révision :

- rejeter la notion d'un nécessaire sacrifice de la justice pour obtenir la paix et la réconciliation ;
- prendre conscience que, lorsque certains crimes de droit international menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde, traduire en justice les responsables de ces crimes aide à protéger et à promouvoir la paix et la sécurité ;

- prendre conscience que la justice « punitive » et la justice « réparatrice » (en d'autres termes, la justice pénale et les mécanismes de recherche de la vérité), loin de s'exclure, sont complémentaires ;
- réaffirmer avec fermeté que les victimes de crimes relevant du droit international ont le droit d'obtenir justice, tout comme de connaître la vérité et de recevoir pleinement réparation.

MESURES QUE LES ÉTATS PARTIES DOIVENT PRENDRE EN AMONT DE LA CONFÉRENCE, OU S'ENGAGER À PRENDRE LORS DE CETTE RÉUNION

Amnesty International invite instamment tous les États parties à prendre les mesures suivantes en amont de la Conférence de révision, ou à s'engager formellement à le faire lors de cette réunion :

- adopter de nouvelles lois ou modifier les textes législatifs nationaux en vigueur pour que leurs autorités puissent enquêter et engager des poursuites sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les autres crimes relevant du droit international conformément aux exigences les plus strictes du droit international ;
- légiférer afin de pouvoir coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale ;
- ratifier l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale ;
- conclure avec la Cour des accords de réinstallation des victimes et témoins ;
- conclure avec la Cour des accords portant sur l'exécution des peines ;
- désigner des points de contact nationaux chargés des questions de coopération ;
- désigner des points de contact nationaux responsables du Plan d'action de l'Assemblée des États parties pour parvenir à l'universalité et à la mise en œuvre intégrale du Statut de Rome, et répondre à l'enquête annuelle sur les activités des États ;
- verser chaque année des contributions volontaires au Fonds au profit des victimes de la Cour pénale internationale ;
- retirer les déclarations constituant des réserves prohibées au Statut de Rome, dans le cas où un État a émis une déclaration de ce type.

INTRODUCTION

« Cette première Conférence de révision représente une étape importante pour la Cour pénale internationale. Pour les États, elle est une occasion unique de réfléchir aux réalisations de la Cour depuis l'entrée en vigueur du Statut, et de réaffirmer leur engagement envers la lutte contre l'impunité pour les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale. »

Christian Wenaweser, président de l'Assemblée des États parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, lettre aux États parties, 15 septembre 2009, doc. ASP/2009/139.

La première Conférence de révision du Statut de Rome de la Cour pénale internationale se tiendra à Kampala, en Ouganda, du 31 mai au 11 juin 2010.

Amnesty International recommande aux États d'être représentés au plus haut niveau possible à la Conférence de révision pour témoigner de leur soutien résolu au système du Statut de Rome.

L'article 123 (1) du Statut de Rome dispose :

« Sept ans après l'entrée en vigueur du présent Statut, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoquera une conférence de révision pour examiner tout amendement au présent Statut. L'examen pourra porter notamment, mais pas exclusivement, sur la liste des crimes figurant à l'article 5. La conférence sera ouverte aux participants à l'Assemblée des États Parties, selon les mêmes conditions. »

Trois propositions d'amendements, qui sont le fruit de débats préparatoires approfondis, seront examinées par la Conférence de révision :

- Premièrement, la Conférence de révision examinera la possibilité de supprimer la disposition transitoire de l'article 124 du Statut de Rome, aux termes de laquelle un État qui devient partie à ce traité peut déclarer que, durant les sept premières années à compter de la ratification, il n'accepte pas la compétence de la Cour en ce qui concerne les crimes de guerre commis sur son territoire ou par ses ressortissants.

- Deuxièmement, la Conférence de révision examinera les propositions concernant le crime d'agression. Même si l'article 5 précise qu'il relève de la compétence de la Cour, celle-ci ne pourra connaître de ce crime que lorsque les États parties l'auront défini et auront fixé les conditions de l'exercice de la compétence de la Cour à son égard.
- Troisièmement, la Conférence de révision examinera une proposition d'amendement visant l'article 8 du Statut de Rome, où sont définis les crimes de guerre. L'objet de cette proposition, présentée par la Belgique, est d'étendre aux conflits armés non internationaux l'interdiction d'utiliser les armes citées dans le cas de conflits armés internationaux, en particulier le poison ou les armes empoisonnées, les gaz asphyxiants et les balles expansives ou qui s'aplatissent facilement dans le corps humain.

Amnesty International étudie chacune des propositions d'amendement dans la **première partie** du présent document.

Outre l'examen des propositions d'amendements, les États parties ont également décidé de profiter de la Conférence de révision pour dresser le bilan du travail accompli dans le cadre du Statut de Rome et évaluer l'impact de ce système depuis sa création, il y a près de huit ans. Quatre sujets seront traités :

- la complémentarité ;
- la coopération ;
- l'impact du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées ;
- la paix et la justice.

Dans la **deuxième partie** de ce document, Amnesty International présente les recommandations qu'elle incite les États à prendre en compte lors de la préparation des débats ou de la rédaction des résolutions ou d'autres documents finaux.

Enfin, la Conférence de révision sera l'occasion pour les États parties, de manière individuelle ou conjointe, de prendre des mesures concrètes ou de s'engager à le faire pour pouvoir s'acquitter de toutes les obligations que comporte le Statut de Rome et soutenir pleinement le fonctionnement de la Cour. En mars 2010, Amnesty International a diffusé une déclaration destinée à la reprise de la huitième session de l'Assemblée des États parties, dans laquelle elle invitait les États parties à remplir une série de critères en amont de la Conférence de révision, ou à s'engager à le faire. Cette déclaration est disponible en **annexe** au présent document. Amnesty International écrit également à tous les ministres des Affaires étrangères des États parties pour les prier instamment de prendre des mesures afin de se conformer à ces critères.

Une délégation d'Amnesty International sera présente tout au long de la Conférence de révision ; ses membres se tiendront à la disposition des délégations gouvernementales pour débattre des questions présentées dans ce document.

Certains points qui seront abordés par la Conférence mais ne sont pas traités dans le présent document pourront faire l'objet de publications distinctes d'Amnesty International. L'organisation joue également un rôle actif dans les équipes organisées par la Coalition pour la Cour pénale internationale afin de travailler sur une série de questions relatives à la Conférence. Les équipes de la Coalition diffuseront elles aussi des communications reflétant la position de l'organisation sur des questions spécifiques avant ou pendant la Conférence.

PREMIÈRE PARTIE : LES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS AU STATUT DE ROME

PRINCIPES GÉNÉRAUX SUR LES AMENDEMENTS AU STATUT DE ROME

Amnesty International engage la Conférence de révision, lors de son examen de chacune des propositions d'amendements, à :

1. Protéger et promouvoir l'intégrité du Statut de Rome et préserver le mandat actuel de la Cour pénale internationale.

Les amendements qui seront adoptés ne doivent pas réduire les réalisations importantes du Statut de Rome. En particulier :

- Des procédures identiques de défèrement à la Cour doivent être utilisables pour tous les crimes.
- Les dispositions existantes régissant le droit à un procès équitable, y compris la présomption d'innocence, doivent être appliquées à tous les crimes.

Les principes de responsabilité pénale et de droits de la défense applicables à tous les crimes doivent être conformes aux exigences les plus strictes du droit international.

2. Protéger et promouvoir la crédibilité de la Cour, en tant qu'institution de justice internationale caractérisée par son équité, son efficacité, son indépendance, son impartialité et l'absence d'ingérences politiques dans son fonctionnement.

Le Conseil de sécurité des Nations unies ou d'autres organes ne doivent pas être autorisés à porter atteinte à l'indépendance ou à l'impartialité de la Cour. En particulier :

- Ni le Conseil de sécurité ni d'autres organes ne doivent empêcher la Cour de prendre des décisions judiciaires sur un aspect des crimes, quel qu'il soit.
- Le Conseil de sécurité ne doit pas être doté de pouvoirs supplémentaires lui permettant de faire obstacle à l'action de la Cour sur un crime, quel qu'il soit.

3. Promouvoir un soutien universel à l'action de la Cour visant à poursuivre les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre.

Les amendements qui seront adoptés ne doivent pas affaiblir le soutien dont jouit la justice internationale ni entraîner des retraits du Statut de Rome. En particulier, ils ne doivent être examinés que s'ils bénéficient du soutien massif d'États parties de toutes les régions du monde.

L'article 124 du Statut de Rome

Les États parties doivent soutenir la suppression de l'article 124 du Statut de Rome.

Amnesty International s'est fermement opposée à l'inclusion dans le Statut de Rome de l'article 124, qu'elle avait qualifié de « permis de tuer ». L'organisation note que seuls deux États parties, la France et la Colombie, ont finalement formulé

des déclarations conformément à cet article. La France¹ a retiré sa déclaration avant l'expiration de la période de sept années et celle de la Colombie² a expiré en 2009.

Il n'existe aucun fondement justifiant le maintien de l'article 124 dans le Statut de Rome. Il n'a pas été nécessaire pour inciter les États à ratifier le traité. De nombreux États impliqués dans un conflit armé international ou interne sont devenus parties au Statut sans avoir formulé de déclarations aux termes de cet article.

Le crime d'agression

La Conférence de révision aura pour mission d'examiner des propositions relatives au crime d'agression, concernant en particulier sa définition et les conditions dans lesquelles la Cour exercera sa compétence à l'égard de ce crime.

La définition d'un crime d'agression a pour but de tenir pour individuellement responsables des dirigeants militaires ou civils ayant recouru illégalement à la force envers d'autres États. Amnesty International estime que l'acte d'agression est un crime au regard du droit international qui donnera inéluctablement lieu à d'autres crimes relevant de la compétence de la Cour. Toutefois, l'organisation ne se prononce pas sur le caractère juste ou légal des conflits armés internationaux, car un tel jugement relèverait d'une prise de position politique. Au lieu de cela, elle s'attache à protéger les civils et à dénoncer les violations du droit humanitaire et relatif aux droits humains dans les situations de conflit armé. En restant neutre sur la question du caractère légal du conflit, Amnesty International est mieux à même de dénoncer les violations commises par toutes les parties au conflit. Dès lors, l'organisation ne soutient ni ne rejette l'adoption d'amendements assurant l'exercice par la Cour de sa compétence à l'égard de ce crime. Pour les mêmes raisons, elle ne se prononce pas sur la définition ni sur les éléments du crime d'agression.

Amnesty International note cependant que, outre la définition du crime d'agression et de ses éléments, la Conférence de révision examinera aussi d'autres aspects liés à l'intégrité générale du Statut de Rome et qui pourraient avoir des conséquences sur la capacité de la Cour à mener des enquêtes et engager des poursuites sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. À la lumière de ses principes généraux sur les amendements au Statut de Rome, l'organisation émet les observations ci-après en ce qui concerne les « filtres de

compétence » (les conditions dans lesquelles la Cour peut exercer sa compétence sur le crime d'agression) et l'entrée en vigueur des amendements au Statut de Rome sur le crime d'agression.

Les « filtres de compétence »

Dans le cadre des débats sur la définition des conditions d'exercice de la compétence de la Cour à l'égard du crime d'agression, la Conférence de révision examinera plusieurs propositions selon lesquelles la poursuite d'une enquête par le procureur est subordonnée au constat, par des organes internes ou externes à la Cour, de l'existence d'un acte d'agression. Il s'agit de la question des « filtres de compétence ».

Les propositions actuelles exigent que l'un des organes externes suivants procède à ce constat :

- le Conseil de sécurité des Nations unies ;
- l'Assemblée générale des Nations unies ;
- la Cour internationale de justice.

D'autres propositions établiraient des mécanismes internes au sein de la Cour (la Chambre préliminaire devrait par exemple constater au préalable l'existence ou non d'un acte d'agression) avant que le procureur ne puisse agir. Selon une dernière proposition, le constat par un organe quel qu'il soit de l'existence d'un acte d'agression n'est pas nécessaire.

Dans le cas où la Conférence de révision déciderait d'incorporer le crime d'agression dans le Statut de Rome, les États devront adopter la proposition qui ne subordonne pas la poursuite d'une enquête par le procureur de la Cour au constat, par un filtre de compétence, de l'existence ou non d'un acte d'agression.

La proposition refusant l'intervention de tout filtre de compétence semble être la mieux à même de respecter l'indépendance de la Cour. Les filtres de compétence ne sont pas nécessaires et pourraient porter atteinte à l'indépendance de la Cour. De plus, ils pourraient affaiblir les droits de l'accusé en préjugant d'éléments du crime d'agression sans possibilité de recours.

Si la Conférence de révision décide qu'un filtre de compétence doit être établi, les États doivent exiger qu'il revienne à la chambre concernée de constater l'existence ou non d'un acte d'agression en utilisant la procédure judiciaire déjà définie dans le Statut de Rome.

Les propositions d'établissement d'un mécanisme interne au sein de la Cour dont le rôle serait de déterminer si un acte d'agression a été commis ou pas avant toute action du procureur doivent être soigneusement étudiées. Les solutions reposant sur une décision d'un organe interne à la Cour s'écarteraient des procédures existantes pour les autres crimes visés par le Statut de Rome car elles introduiraient une étape procédurale supplémentaire. Par ailleurs, ces solutions soulèveraient des questions autres que celle de la compétence de la Cour car, fort probablement, le constat interne de l'existence ou non d'un acte d'agression préjugerait de l'un des éléments possibles du crime d'agression et aurait des conséquences sur le droit de recours.

Charger la **Chambre préliminaire** d'effectuer ce constat pourrait être une solution efficace, à condition que la procédure :

1. soit globalement identique à celle prévue par l'article 15, qui indique que la Chambre préliminaire peut autoriser le procureur à ouvrir une enquête après que celui-ci a recherché des éléments justifiant cette démarche ;
2. ne s'applique qu'au crime d'agression (et non aux situations concernant d'autres crimes déferés à la Cour par les États) ; et
3. offre à l'accusé la possibilité de contester ce constat.

Confier cette tâche à **une autre chambre ou un autre organe interne à la Cour** enfreindrait le droit de recours si cette décision réduisait le nombre de possibilités de former un recours ou permettait aux juges ayant participé au constat initial d'examiner le recours porté contre ce constat.

Dans le cas où la Conférence de révision déciderait d'incorporer le crime d'agression dans le Statut de Rome, les États devront s'opposer à toute proposition qui conditionne la poursuite d'une enquête par le procureur de la Cour au constat par un organe externe à la Cour de l'existence ou non d'un acte d'agression.

Amnesty International s'oppose fermement à toute proposition qui exigerait que ce constat soit effectué par un organe politique externe. L'organisation désapprouve par conséquent la proposition selon laquelle le **Conseil de sécurité des Nations unies**, un organe politique, doit constater l'existence d'un acte d'agression pour que le procureur puisse poursuivre une enquête sur un crime d'agression. Elle s'oppose de la même manière à la proposition selon laquelle l'**Assemblée générale des Nations unies**, elle aussi un organe politique, devrait être chargée de procéder à ce constat. La Conférence de Rome a refusé toute disposition subordonnant l'ouverture d'une enquête ou l'engagement de poursuites par la Cour sur des crimes relevant de sa compétence à une décision (ou demande) préalable d'un organe politique, reconnaissant ainsi que cela constituerait une atteinte grave à l'indépendance de cette juridiction et une menace pour sa crédibilité. Introduire une telle disposition pour le crime d'agression donnerait à la Cour un caractère politique et nuirait aux efforts pour assurer un ralliement universel à son action, ce qui à terme pourrait amoindrir sa capacité d'engager des poursuites sur d'autres crimes relevant de sa compétence. Rien, bien sûr, n'empêche le Conseil de sécurité ni l'Assemblée générale de déterminer qu'aucun acte d'agression n'a été commis dans le cadre d'une situation examinée par la Cour. Celle-ci prendrait assurément en compte une telle résolution, ainsi que d'autres informations mises à sa disposition, lorsqu'elle se prononcerait sur la situation examinée.

Amnesty International s'oppose également à toute proposition qui exigerait que ce constat soit effectué par un organe judiciaire externe. L'organisation désapprouve par conséquent la proposition selon laquelle la **Cour internationale de justice (CIJ)** doit constater au préalable l'existence ou non d'un acte d'agression. Même si la CIJ n'est pas un organe politique, l'implication d'un organe externe dans les décisions judiciaires de la Cour porterait atteinte à son indépendance et à son impartialité. Par ailleurs, aucun motif raisonnable ne semble justifier que soit confié à la CIJ le

constat initial de l'existence d'un acte d'agression. Les juges de la Cour sont notamment élus en fonction de leurs compétences en matière de droit international ; les juges de la CIJ ne disposent pas de compétences pertinentes supplémentaires.

L'entrée en vigueur

Pour autant que tous les « mécanismes de déclenchement » existants s'appliquent au crime d'agression et que le consentement des États ne soit pas nécessaire dans le cas d'une saisine par le Conseil de sécurité des Nations unies, la Conférence de révision doit préciser si, dans les autres cas (situations déferées par les États et enquêtes ouvertes par le procureur de sa propre initiative), l'entrée en vigueur des amendements sur l'agression sera régie par les paragraphes 4 ou 5 de l'article 121 du Statut de Rome.

« Article 121 – Amendements

« 4. Sous réserve des dispositions du paragraphe 5, un amendement entre en vigueur à l'égard de tous les États Parties un an après que les sept huitièmes d'entre eux ont déposé leurs instruments de ratification ou d'acceptation auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

« 5. Un amendement aux articles 5, 6, 7 et 8 du présent Statut entre en vigueur à l'égard des États Parties qui l'ont accepté un an après le dépôt de leurs instruments de ratification ou d'acceptation. La Cour n'exerce pas sa compétence à l'égard d'un crime faisant l'objet de cet amendement lorsque ce crime a été commis par un ressortissant d'un État Partie qui n'a pas accepté l'amendement ou sur le territoire de cet État. »

Statut de Rome de la Cour pénale internationale

La Conférence de révision doit aussi préciser l'étendue de la compétence de la Cour à l'égard des États qui n'acceptent pas les amendements. Le crime d'agression étant généralement commis à la fois sur le territoire de l'État agresseur et sur celui de l'État victime, la deuxième phrase de l'article 121 (5) peut être interprétée de deux manières :

- « interprétation positive » : la Cour **peut** exercer sa compétence sur un crime d'agression commis **contre** un État partie qui a accepté l'amendement ;
- « interprétation négative » : la Cour **ne peut pas** exercer sa compétence sur un crime d'agression commis **par** un État partie qui **n'a pas** accepté l'amendement³.

Interpréter correctement la seconde phrase de l'article 121 (5) du Statut de Rome n'est pas une simple question technique, cela concerne au contraire un aspect fondamental de la compétence. Opter pour une « interprétation positive » de la disposition signifierait que le consentement de l'État potentiellement victime est suffisant pour que la Cour puisse exercer sa compétence à l'égard du crime d'agression. Si par contre l'« interprétation négative » était retenue, le consentement de l'État potentiellement agresseur serait nécessaire.

Dans le cas où la Conférence de révision déciderait d'incorporer le crime d'agression dans le Statut de Rome, les États devront appliquer les mêmes conditions que celles en vigueur pour les autres crimes afin de préserver l'intégrité du traité.

Dans le cas où la Conférence de révision déciderait d'incorporer le crime d'agression dans le Statut de Rome, les États devront décider que le consentement de l'État potentiellement victime ou de l'État potentiellement agresseur est suffisant pour permettre à la Cour d'exercer sa compétence sur ce crime.

Il faudrait à cette fin que l'entrée en vigueur de cette disposition soit régie soit par le paragraphe 4 soit par le paragraphe 5 de l'article 121, la seconde phrase du paragraphe 5 faisant l'objet d'une interprétation positive.

Amnesty International s'oppose à la proposition qui considère que la Cour ne peut connaître du crime d'agression sans le consentement de l'État potentiellement agresseur (ce qui impliquerait une interprétation négative de la seconde phrase de l'article 121 (5) dans l'amendement sur l'agression, ou le recours à d'autres mécanismes comme des déclarations d'acceptation ou déclinatoires). Une telle condition équivaldrait *de facto* à autoriser les réserves, interdites en vertu de l'article 120 du Statut de Rome.

Décider que le consentement de l'État potentiellement victime ou de l'État potentiellement agresseur est suffisant pour que la Cour puisse exercer sa compétence sur le crime d'agression aiderait à préserver l'intégrité du Statut de Rome et l'identité de la Cour en tant qu'institution de justice pénale internationale.

L'extension de la liste des armes prohibées dont l'utilisation constitue un crime de guerre

Les États doivent soutenir la proposition belge visant à harmoniser les règles applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux et à ériger en infraction, dans l'article 8 (2) (e) du Statut de Rome, l'utilisation de certaines armes, qui constitue un crime de guerre aux termes de l'article 8 (2) (b) (xvii), (xviii) et (xix).

La Conférence de révision examinera une proposition présentée par la Belgique qui vise à ajouter les crimes de guerre suivants à l'article 8 (2) (e) du Statut de Rome :

« xvii) Le fait d'employer du poison ou des armes empoisonnées ;

« xviii) Le fait d'employer des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires, ainsi que tous liquides, matières ou procédés analogues ;

« xix) Le fait d'utiliser des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que des balles dont l'enveloppe dure ne recouvre pas entièrement le centre ou est percée d'entailles. »

Ces crimes figurent déjà dans la liste des violations applicables aux conflits armés internationaux (article 8 (2) (b) du Statut de Rome) mais pas dans celle relative aux conflits armés ne présentant pas un caractère international.

Amnesty International soutient les objectifs de la proposition visant à harmoniser les règles applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux. En vertu des règles du droit international humanitaire coutumier, il est interdit d'employer du poison ou des armes empoisonnées – de nature à causer des maux superflus ou des souffrances inutiles ou à frapper sans discrimination – dans des conflits armés à caractère non international⁴. Il est également interdit, au cours de ce type de conflits, d'employer des armes chimiques, y compris des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires⁵. Les règles du droit international humanitaire coutumier prohibent de la même manière l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain – de nature à causer des maux superflus ou des souffrances inutiles – dans les conflits armés non internationaux⁶.

Amnesty International s'oppose au recours à ces armes comme méthode de guerre dans les conflits armés non internationaux et ne voit aucune raison empêchant leur incorporation dans la liste des crimes de guerre définis dans le Statut de Rome. L'organisation s'associe ainsi à l'appel lancé par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) lors de son intervention orale durant la huitième session de l'Assemblée générale des États parties :

« Le CICR exhorte les États à porter une attention particulière aux propositions dont l'objet est d'étendre la protection dont bénéficient actuellement les victimes de conflits armés internationaux à celles de conflits armés non internationaux puisque tout acte inhumain, et par conséquent prohibé dans un conflit armé international, ne peut être qu'inhumain et inadmissible dans un conflit armé non international. Le premier amendement proposé par la Belgique doit être examiné sur la base de cette considération. »

DEUXIÈME PARTIE : PROCÉDER À UN BILAN EFFECTIF

« La Conférence de révision vient donc à point nommé pour offrir aux États l'occasion de faire le bilan de ce qui a été accompli et de réfléchir aux orientations futures de la Cour. »

Lettre du secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-Moon, 7 août 2009

Amnesty International soutient fermement le débat sur le bilan qui aura lieu lors de la Conférence de révision afin de passer en revue le travail de la Cour mais aussi d'examiner la contribution que peuvent apporter les États parties à la réalisation des buts du Statut de Rome. Lors de la huitième session de l'Assemblée des États parties, ceux-ci ont décidé :

« de transmettre les sujets [a) complémentarité, b) coopération, c) impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés frappées, d) paix et justice] figurant dans l'annexe IV de la présente résolution à la Conférence de révision pour examen dans le cadre du bilan de la justice internationale, en tenant compte de la nécessité d'inclure les aspects relatifs à l'universalité, l'application et les enseignements tirés, en vue d'améliorer le travail de la Cour⁷ ».

Ce processus de bilan est une composante essentielle de la Conférence de révision, tout aussi importante que l'examen des amendements. Amnesty International présente ci-après la position et les recommandations de l'organisation sur chacun des quatre points à l'ordre du jour.

La Conférence de révision doit veiller à ce que toutes les réunions portant sur le bilan soient publiques et admettent la participation des organisations non gouvernementales.

La complémentarité

Dans la pratique, la notion de **complémentarité** signifie que la Cour pénale internationale n'intervient qu'en « dernier ressort », lorsque des États parties au Statut de Rome – et, parfois, des États non parties – ne s'acquittent pas véritablement de l'obligation qui leur incombe en vertu du droit international de mener des enquêtes et d'engager des poursuites sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre⁸.

Dans le cadre de l'accord unique conclu lors de la Conférence de Rome, les États ont établi une Cour pénale internationale permanente dont le fonctionnement ne pouvait être effectif que si chaque État prenait de bonne foi des mesures érigeant ces crimes en infractions au regard de son droit interne, puis appliquait avec détermination les textes législatifs en la matière en menant des enquêtes et, lorsque les moyens de preuve recevables étaient suffisants, en engageant des poursuites. Les États ont en effet reconnu expressément dans le préambule du Statut de Rome qu'ils étaient déjà tenus d'exercer leur compétence à l'égard de ces crimes⁹. Un État qui ne traduirait pas les auteurs de crimes en justice risquerait d'être perçu comme n'ayant pas la volonté ou étant dans l'incapacité de mener véritablement à bien les enquêtes ou les poursuites concernant les crimes relevant de la compétence de la Cour.

Amnesty International soutient la proposition d'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité et se félicite du travail préparatoire réalisé par le Bureau de l'Assemblée des États parties *via* le Groupe de travail de La Haye chargé de rédiger la résolution.

Le projet de résolution le plus récent réaffirme la détermination des États parties au Statut de Rome à mettre un terme à l'impunité des auteurs de crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale, réaffirme en outre que ces crimes ne sauraient rester impunis, souligne le rôle important que jouent les mesures nationales efficaces prises par les États parties pour mettre en œuvre le Statut de Rome, et demande au Secrétariat de l'Assemblée des États parties de faciliter l'échange d'informations entre la Cour, les États parties et les autres parties prenantes, y compris la société civile, en vue de renforcer les juridictions nationales, entre autres objectifs¹⁰.

La Conférence de révision pourrait cependant améliorer ce projet de résolution par les moyens suivants :

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité qui engage tous les États parties à promulguer de nouvelles lois ou à modifier les textes législatifs nationaux en vigueur pour que leurs autorités puissent enquêter et engager des poursuites sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les autres crimes relevant du droit international conformément aux exigences les plus strictes du droit international et sans rencontrer d'obstacles.

Chaque État partie est conscient de l'obligation essentielle qui lui incombe, en vertu du principe de complémentarité, de mener sur ces crimes des enquêtes et d'engager des poursuites sérieuses devant ses juridictions nationales. Pour que le système de complémentarité fonctionne et que la Cour ne croule pas sous le nombre d'affaires à traiter, il faut qu'un examen complet des législations nationales soit réalisé, de nouvelles lois promulguées ou des dispositions existantes modifiées. À ce jour, moins de la moitié des 111 États parties se sont penchés sur la question et une grande partie des lois en la matière présentent de graves lacunes. De nombreux États parties sont par conséquent incapables de s'acquitter pleinement de leurs obligations en matière de complémentarité.

Les lois d'application nationales doivent être conformes au droit international conventionnel et coutumier. Cela signifie que, dans certains cas, ces lois doivent : inclure les crimes de guerre qui ne figurent pas dans le Statut de Rome ; définir les crimes et les principes de la responsabilité pénale de manière plus large que dans le Statut de Rome ; et définir les droits de la défense de manière plus précise.

Voir :

Amnesty International, *International Criminal Court: Checklist for effective implementation* (2^e éd.), index : IOR 40/005/2010, à paraître, publication prévue en mai 2010.

Amnesty International, *International Criminal Court: Rome Statute Implementation Report Card*, index : IOR 40/006/2010, à paraître, publication prévue en mai 2010.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité qui rappelle aux États qu'il est du devoir de chacun d'entre eux de soumettre à sa compétence pénale les responsables présumés de crimes de droit international se trouvant sur son territoire, ou bien de les extraditer vers d'autres États ou de les remettre à la Cour.

Certes, le projet de résolution estime que « d'autres mesures doivent être adoptées au plan national si nécessaire et que l'assistance internationale doit être renforcée afin de pouvoir poursuivre efficacement les auteurs des crimes les plus graves [au regard du droit international] », mais il ne définit pas les mesures concrètes que les États doivent prendre.

Le droit international conventionnel et coutumier prévoit qu'un État est autorisé à mener des enquêtes et des poursuites sur des crimes relevant du droit international, même si ces crimes ont été commis hors de son territoire, que la nationalité du suspect ou des victimes ne crée pas un lien avec l'État ou que les intérêts nationaux de cet État n'ont pas été compromis. Pratiquement tous les États parties qui ont rédigé ou promulgué des lois d'application de leurs obligations découlant du Statut de Rome en matière de complémentarité ont inséré des dispositions portant sur la compétence universelle ou renforcé les dispositions existantes¹¹. Il est indispensable que chaque État partie incorpore, dans son droit interne, des dispositions efficaces sur la compétence universelle afin que son territoire ne devienne pas un lieu sûr pour les auteurs de crimes touchant l'ensemble de la communauté internationale.

Pour obtenir des informations sur les pratiques observées dans 125 États aux niveaux national et international en ce qui concerne la compétence universelle, voir :

Amnesty International, *Universal jurisdiction: The duty of states to enact and implement legislation*, index : IOR 53/002 – 018/2001, septembre 2001.

Amnesty International met actuellement à jour cette étude dans une série de documents sur la compétence universelle pénale et civile dans chacun des 192 États membres des Nations unies. Six ont été publiés à ce jour :

- 1) Bulgarie (<http://www.amnesty.org/es/library/info/EUR15/002/2009/en>) ;
- 2) Allemagne (www.amnesty.org/en/library/info/EUR23/003/2008/en) ;
- 3) Espagne (www.amnesty.org/es/library/info/EUR41/017/2008/es) (en espagnol uniquement) ;
- 4) Suède (www.amnesty.org/en/library/info/EUR42/001/2009/en) ;

- 5) Îles Salomon (<http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA43/002/2009/en>) ;
6) Venezuela (<http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR53/006/2009/en>) (en anglais et en espagnol).

Amnesty International, *International Law Commission: The obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut judicare)*, index : IOR 40/001/2009, février 2009.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité qui examine le rôle que peuvent jouer tant la Cour que l'Assemblée des États parties pour promouvoir la justice nationale dans les situations où les autorités nationales se montrent incapables ou peu désireuses d'agir.

Pour que la Cour contribue réellement à la lutte contre l'impunité, il est indispensable qu'elle ne se limite pas aux poursuites engagées sur les affaires dont elle est saisie, mais joue le rôle de catalyseur pour la justice nationale. La Cour et l'Assemblée des États parties peuvent jouer un rôle déterminant auprès des États qui sont véritablement incapables d'enquêter et d'engager des poursuites sur certaines affaires en collaborant avec eux pour les aider à renforcer leurs capacités *via* un large choix d'activités, y compris une assistance technique et législative, des formations et la construction d'infrastructures matérielles. Nombre de ces idées ont été évoquées lors des débats portant sur la complémentarité, en préparation de la Conférence de révision.

Il faut toutefois examiner également les mesures que peuvent prendre la Cour et l'Assemblée des États parties afin de promouvoir une complémentarité positive dans les situations où les autorités nationales n'ont pas la volonté d'agir. Forte du soutien politique de l'Assemblée des États parties, la Cour doit aussi servir de catalyseur dans ces situations, et faire pression sur les autorités nationales pour qu'elles mènent véritablement à bien des enquêtes et des poursuites.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité qui demande au Secrétariat de l'Assemblée des États parties de faciliter l'échange d'informations entre la Cour, les États parties et les autres parties prenantes, et qui donne au Secrétariat un mandat précis ainsi que des ressources suffisantes aux fins de promouvoir la promulgation de lois d'application du Statut de Rome.

Amnesty International salue l'incorporation, dans le projet de résolution, de la demande au Secrétariat de l'Assemblée des États parties d'une fonction destinée à faciliter l'échange d'informations en vue de renforcer les juridictions nationales. Le Secrétariat pourrait jouer un rôle important de coordination et fournir ainsi une assistance visant à renforcer les capacités. Amnesty International constate toutefois avec préoccupation que la résolution, dans sa formulation actuelle, indique que cette fonction doit être créée « dans les limites des ressources existantes », ce qui montre le manque de volonté des États parties de financer cette tâche. Pour que le Secrétariat soit efficace, il est crucial qu'il dispose du personnel et des ressources nécessaires à la réalisation de son travail.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la complémentarité qui établisse des mécanismes de suivi en vue de concentrer les efforts à venir de l'Assemblée des États parties sur la promotion de la complémentarité.

Les efforts de promotion de la complémentarité ne doivent pas prendre fin au terme de la Conférence de révision ; il est important que l'Assemblée des États parties poursuive cette tâche, en s'appuyant sur les résultats de la Conférence. Même si le projet de résolution charge le Bureau de poursuivre le dialogue avec la Cour et les autres parties prenantes concernant la question de la complémentarité, il n'établit pas de mécanisme à cette fin. Amnesty International exhorte la Conférence de révision à réfléchir au mécanisme qui serait le plus efficace pour que l'Assemblée, la Cour et la société civile puissent dialoguer et agir activement sur la question de la complémentarité.

La coopération

Amnesty International constate que, malgré les progrès significatifs réalisés par la Cour durant ces huit dernières années, son travail est aujourd'hui menacé non par les pourfendeurs de la justice internationale mais par l'inaction de ses partisans. La Cour ne peut fonctionner de manière effective sans la plus entière coopération des États parties. Malheureusement, la plupart des États ne prennent pas les mesures nécessaires pour respecter leurs engagements en matière de pleine coopération avec la Cour. Amnesty International se félicite par conséquent de ce que la question de la coopération a été inscrite à l'ordre du jour de la Conférence de révision, ce qui permettra d'aborder les préoccupations actuelles.

Amnesty International note que, dans le cadre des préparatifs de la Conférence, un premier projet de résolution sur la coopération a été envoyé aux États pour qu'ils puissent faire part de leurs commentaires. Elle salue par ailleurs les projets d'organisation de tables rondes sur la question lors de la Conférence.

Amnesty International émet les recommandations générales ci-après sur le contenu du projet de résolution. La plupart de ces recommandations étant liées aux mesures que les États peuvent adopter pour assurer leur pleine coopération avec la Cour, ceux-ci doivent également en tenir compte dans les engagements qu'ils prendront lors de la Conférence (voir l'**annexe** de ce document).

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la coopération qui invite tous les États à légiférer afin de pouvoir coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale.

Le Statut de Rome exige expressément des États parties qu'ils coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence (article 86) et énumère quelques formes spécifiques de coopération pouvant être requises (article 93). En 2007, l'Assemblée des États parties a publié un rapport détaillé sur la coopération établissant 66 recommandations à l'attention des États parties¹². Malheureusement, moins de la moitié des 111 États parties ont adopté des lois prévoyant la coopération et certains de ces textes présentent des failles considérables. La plupart d'entre eux ne sont donc pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations envers la Cour.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la coopération qui invite tous les États à ratifier l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale.

Cet Accord, adopté par l'Assemblée des États parties lors de sa première session en 2002, définit les privilèges et immunités nécessaires au fonctionnement de la Cour et essentiels pour garantir la pleine coopération d'un État partie. À ce jour, seuls 62 États parties sur 111 et un État non partie (Ukraine) ont ratifié ce texte.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la coopération qui invite tous les États à conclure avec la Cour des accords de réinstallation des victimes et témoins.

Même lorsque des précautions rigoureuses sont prises, les victimes et les témoins peuvent, en raison de leur interaction avec la Cour, se retrouver en situation de danger telle que leur réinstallation dans un autre pays est nécessaire. Les États parties doivent donc aider la Cour en recevant sur leur territoire les victimes et les témoins dont la vie est menacée dans leur pays et en fournissant à ces personnes les services essentiels à leur intégration. Assurer une protection efficace des victimes et des témoins est un aspect des enquêtes et poursuites menées par la Cour sur les crimes relevant de sa compétence qui ne saurait être considéré comme facultatif, car il est fondamental. Amnesty International constate avec inquiétude que, dans le rapport sur la coopération qu'elle a communiqué à l'Assemblée des États parties lors de sa huitième session, la Cour évalue à seulement 40 % la proportion de réinstallations réussies¹³. Cette situation est inacceptable. Il incombe aux États parties de prendre de toute urgence des mesures pour être à même de recevoir sur leur territoire des personnes réinstallées.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la coopération qui invite tous les États à conclure avec la Cour des accords portant sur l'exécution des peines.

Le chapitre X du Statut de Rome prévoit que les peines d'emprisonnement sont accomplies dans les établissements pénitentiaires des États disposés à recevoir des personnes condamnées. Ces établissements doivent satisfaire aux normes internationales. Amnesty International est préoccupée par le fait que, à ce jour, seuls deux États (l'Autriche et le Royaume-Uni) se sont engagés à accueillir des condamnés en concluant avec la Cour un accord sur l'exécution des peines. Les premiers procès étant actuellement en cours, il est important que tous les États parties dont les conditions carcérales respectent les normes internationales s'engagent à mettre à la disposition de la Cour des établissements pénitentiaires dans toutes les régions ; les autres États doivent mettre leurs prisons en conformité avec ces normes de façon à pouvoir passer des accords identiques.

Les États doivent soutenir le projet de résolution préparé par la Norvège sur le renforcement de l'exécution des peines.

Amnesty International salue le projet de résolution préparé par le gouvernement norvégien sur le renforcement de l'exécution des peines et prie instamment les États parties de soutenir l'adoption de ce texte.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur la coopération qui engage tous les États parties à désigner des points de contact nationaux chargés des questions de coopération.

Pour garantir une véritable coopération, les communications entre les États parties et la Cour revêtent une importance déterminante. Les demandes de coopération émises par la Cour risquent de rester sans réponse s'il n'existe pas de lignes de communication clairement définies. Amnesty International note que, dans le rapport sur la coopération adressé à l'Assemblée des États parties par son bureau, la Cour précise que, en avril 2009, « plus de 40 États Parties n'[avaient] pas encore désigné de point de contact permanent en charge de la coopération au sein de leurs missions diplomatiques¹⁴ ».

L'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées

Amnesty International soutient fermement l'inscription de cette question à l'ordre du jour du débat sur le bilan lors de la Conférence de révision. Le préambule du Statut de Rome proclame que les auteurs de ce texte :

« [avaient] à l'esprit qu'au cours de ce siècle, des millions d'enfants, de femmes et d'hommes ont été victimes d'atrocités qui défient l'imagination et heurtent profondément la conscience humaine ».

Il est donc pertinent d'accorder une grande importance à cette question lors de l'examen par la Conférence du travail accompli dans le cadre du Statut de Rome et de l'impact de ce système à ce jour.

Les États doivent veiller à ce que les victimes et les organisations qui les défendent puissent faire entendre leur voix lors du débat de la Conférence de révision relatif à l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées.

La Conférence de révision devra notamment accorder toute son attention à un rapport qui sera diffusé sous peu par le Groupe de travail pour le droit des victimes (dont Amnesty International est un membre actif) et qui présentera les réponses à un questionnaire soumis à des victimes et à des organisations de défense des victimes dans des situations où des crimes ont été commis. Afin d'évaluer l'impact du système sur les victimes et les communautés touchées, il est essentiel que la Conférence entende directement ce que ces personnes ont à dire. Amnesty International ne cherchera pas à s'exprimer au nom des victimes, qui sont les mieux placées pour faire part de leurs propres points de vue. Par conséquent, l'organisation se félicite de l'intention clairement énoncée par les points focaux du Chili et de la Finlande d'adopter « une approche inclusive, [afin] d'associer à la Conférence de révision les victimes et les communautés touchées ».

Outre la prise en compte des points de vue des victimes et des communautés touchées, Amnesty International salue le souhait des points focaux de voir le processus de bilan aider à repérer les domaines dans lesquels l'impact positif de la Cour pourrait être renforcé. L'organisation estime qu'un certain nombre de questions opérationnelles importantes doivent être abordées dans le projet de résolution ou tout autre document final.

Amnesty International soutient la proposition d'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées et salue le travail préparatoire des points focaux qui ont rédigé la résolution. Elle relève par ailleurs avec satisfaction les projets d'organisation de tables rondes sur la question lors de la Conférence.

Le projet de résolution énumère un certain nombre de points importants ; il souligne la nécessité de poursuivre les efforts d'amélioration et d'adaptation des activités d'information et de sensibilisation, incite la Cour à continuer d'optimiser son processus de planification stratégique, y compris sa stratégie concernant les victimes, et encourage en outre les efforts de sensibilisation des communautés aux droits des victimes conformément au Statut de Rome. Ce texte pourrait toutefois être encore renforcé sur plusieurs points, présentés ci-après.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées qui reconnaisse les problèmes graves que rencontre la Cour lorsqu'elle cherche à réinstaller les victimes et les témoins, et qui invite les États à légiférer et à conclure avec la Cour des accords de réinstallation des victimes.

Comme indiqué plus haut, Amnesty International est vivement préoccupée par le taux de réinstallations réussies de victimes et témoins, communiqué récemment par la Cour, qui atteindrait 40 %¹⁵. L'incapacité de la Cour d'assurer une protection entière et effective aux victimes et témoins nuit sérieusement à sa crédibilité et pourrait avoir des conséquences négatives sur son travail et sur la manière dont elle est perçue par la population au niveau local. La Conférence de révision doit trouver les moyens d'éviter cette crise potentielle. La Cour doit être en mesure de réinstaller les victimes et témoins dont la vie est menacée en raison de leur interaction avec elle. La Conférence doit donc demander instamment aux États de s'engager non seulement à recevoir sur leur territoire les personnes qui doivent être réinstallées, mais aussi à mettre en place les programmes et les aides nécessaires à l'intégration de ces personnes dans la société concernée pour garantir la réussite de leur réinstallation. Ces mesures ne sont pas facultatives pour les États parties ; ce sont des conditions obligatoires qui s'inscrivent dans le cadre de l'obligation générale de coopérer avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence (article 86 du Statut de Rome).

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées qui prenne acte de la nécessité d'investir dans le soutien et la protection des intermédiaires et, pour la Cour, d'élaborer une politique exhaustive sur cette question.

Les intermédiaires (dans la plupart des cas, des organisations nationales de la société civile) fournissent des services essentiels à la Cour – apportant notamment leur coopération aux enquêtes, leur aide aux victimes et témoins et leur soutien aux activités de sensibilisation –, services sans lesquels celle-ci fonctionnerait difficilement.

Les demandes de la Cour peuvent submerger ces intermédiaires et entraver le travail qu'ils mènent au niveau local. Depuis la création de la Cour, Amnesty International a à plusieurs reprises déploré le fait qu'il n'existe aucune politique

spécifique au sein de cette institution visant à : coordonner les interactions avec les intermédiaires ; leur apporter les fonds et d'autres formes de soutien pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions ; et leur fournir une protection efficace lorsque, parfois, ils se retrouvent en situation de danger en raison de leur travail avec la Cour. Dans plusieurs cas portés à la connaissance d'Amnesty International, des intermédiaires dont la vie était menacée du fait de leur travail avec la Cour ont été contraints de quitter leur ville, leur région ou leur pays, et l'assistance de la Cour est restée nulle ou très faible.

L'absence de politiques efficaces relatives aux intermédiaires risque d'avoir des répercussions particulièrement négatives sur la manière dont la Cour est perçue. Ce problème doit donc être résolu. Même si Amnesty International sait qu'un processus interne d'élaboration d'une politique est actuellement en cours, la Conférence de révision doit apporter son soutien à une approche exhaustive de la question et s'engager à fournir les ressources nécessaires.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées qui engage les États à mettre en place les lois et les procédures nécessaires à l'application des ordonnances de réparation rendues par la Cour.

Les victimes dont le droit à réparation a été reconnu peuvent ne pas recevoir les sommes qui leur ont été octroyées car les États n'ont pas mis en place les lois et règlements nécessaires à l'application des ordonnances de réparation rendues par la Cour. Cela pourrait entraîner une utilisation excessive du Fonds au profit des victimes et, potentiellement, susciter la déception des victimes. La Cour n'ayant pas encore rendu d'ordonnances de réparation, la Conférence de révision doit engager tous les États à mettre en place des lois et procédures le plus tôt possible.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées qui invite les États parties, les organisations internationales, les particuliers, les sociétés et d'autres entités à verser chaque année des contributions volontaires au Fonds au profit des victimes.

Amnesty International salue l'inclusion, dans le projet de résolution, d'une demande de versement de contributions volontaires au Fonds au profit des victimes qui s'adresse aux États parties, aux organisations internationales, aux particuliers, aux sociétés et à d'autres entités. L'organisation considère que ce Fonds offre le potentiel nécessaire pour garantir un impact positif de la Cour sur les victimes et les communautés touchées. Comme le Fonds est aujourd'hui opérationnel et que la Cour rendra probablement ses premières ordonnances de réparation au cours des prochaines années, il est important qu'il soit régulièrement alimenté par des contributions volontaires des États et d'autres entités.

Les États doivent soutenir l'adoption par la Conférence de révision d'une résolution sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés touchées qui demande aux États sur le territoire desquels ont été commis des crimes relevant de la compétence de la Cour d'assurer eux-mêmes réparation aux victimes, conformément aux principes de la Cour sur la réparation.

Amnesty International considère favorablement le texte actuel du projet de résolution qui « encourage les États à envisager de mettre en œuvre les dispositions du Statut de Rome concernant les victimes et les témoins, par le biais de lois

nationales ou de mesures appropriées ». Il serait opportun de développer cette recommandation par rapport à des aspects spécifiques du Statut de Rome, en particulier les réparations.

La Cour, qui peut ordonner à une personne déclarée coupable de verser des réparations aux victimes des crimes dont elle a été reconnue responsable pénalement, ne sera pas en mesure d'octroyer des réparations à toutes les victimes de crimes relevant de sa compétence. Et ce n'est pas là son rôle. En vertu du droit international, c'est à l'État qu'incombe l'obligation d'accorder des réparations pleines et effectives aux victimes de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre¹⁶. De la même manière que les activités de la Cour doivent favoriser l'ouverture de procédures judiciaires nationales, ses ordonnances de réparation doivent inciter les États à octroyer des réparations, ce qui pourrait avoir un impact positif important sur toutes les victimes et communautés touchées. La Conférence de révision doit donc profiter de cette occasion unique qui se présente pour demander aux États sur le territoire desquels ont été commis des crimes relevant de la compétence de la Cour d'assurer eux-mêmes réparation aux victimes. Elle doit par ailleurs les exhorter à prendre en considération les principes applicables aux formes de réparation qui seront élaborés par la Cour (outre d'autres normes internationales en la matière) dans le cadre de l'octroi de réparations aux victimes.

La paix et la justice

Amnesty International note avec satisfaction l'inscription, à l'ordre du jour de la Conférence de révision, de la question importante de la relation qui existe entre la paix et la justice. Bien qu'il ait été décidé de ne pas adopter de résolution à ce sujet, les débats prévus seront l'occasion pour les États d'affirmer que la paix et la justice ne s'excluent pas l'une l'autre mais sont complémentaires.

Amnesty International apporte les contributions ci-après au débat.

L'importance de la justice pour assurer la paix

Les États doivent rejeter la notion d'un nécessaire sacrifice de la justice pour obtenir la paix et la réconciliation.

Amnesty International rejette la notion d'un nécessaire sacrifice de la justice pour obtenir la paix et la réconciliation.

La paix n'est pas la simple absence de violence ou de conflit. La paix durable repose sur la reconstruction d'une société où les personnes peuvent vivre sans crainte, où les auteurs de crimes savent que l'impunité ne sera pas tolérée,

où les victimes sont convaincues que l'État traduira en justice les responsables présumés dans le cadre d'une procédure équitable, prendra des mesures pour assurer leur protection et celle de leurs proches, et leur accordera pleinement réparation. En résumé, une paix durable a pour principe fondamental que les violations du droit humanitaire ou relatif aux droits humains ne seront ni tolérées ni récompensées, et que justice sera faite.

Gérer les défis de l'intégration des efforts de justice et des processus de paix

Les États doivent prendre conscience que, lorsque certains crimes de droit international menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde, traduire en justice les responsables de ces crimes aide à protéger et à promouvoir la paix et la sécurité.

Le Statut de Rome part de la constatation que certains « crimes [sont] d'une telle gravité [qu'ils] menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde¹⁷ ». Les enquêtes et les poursuites menées sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre par la Cour pénale internationale ne menacent ni la paix ni la sécurité internationales. Au contraire, c'est parce que les États ne rendent pas la justice que la paix et la sécurité internationales sont menacées. De fait, le manque d'empressement manifesté depuis des années par les États pour enquêter sur ces crimes et engager des poursuites en Côte d'Ivoire, en Ouganda, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Soudan, mais aussi en Afghanistan, au Burundi, en Colombie, au Rwanda et en ex-Yougoslavie, a favorisé l'aggravation tant des conflits que des crimes relevant du droit international commis dans ces pays. Lorsque certains crimes de droit international menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde, traduire en justice les responsables de ces crimes aide à protéger et à promouvoir la paix et la sécurité. L'organisation salue ainsi la référence au lien entre paix et justice dans le Rapport du Bureau sur le bilan de la situation : La paix et la justice, présenté à la reprise de la huitième session de l'Assemblée des États parties¹⁸.

Amnesty International s'est vivement opposée à l'inclusion de l'article 16 dans le Statut de Rome, d'une part parce qu'il soumettait la Cour à une pression politique inacceptable, bafouant ainsi son indépendance, et d'autre part parce qu'il reposait sur un postulat erroné selon lequel la justice internationale pourrait parfois s'avérer incompatible avec les négociations politiques visant à mettre fin à des conflits

armés. Surseoir aux enquêtes de la Cour pour faciliter des négociations politiques n'est pas la voie à suivre pour intégrer les efforts de justice et les processus de paix.

Tout sursis aux enquêtes de la Cour en attendant l'issue de négociations de paix exposerait non seulement la Cour mais aussi la communauté internationale à un chantage permanent de la part des parties belligérantes impliquées dans des crimes relevant du droit international. Il serait impossible d'établir des critères neutres et non politiques visant à déterminer s'il s'agit de véritables négociations ou s'il n'y a aucune chance de les voir aboutir. Les chefs de guerre passibles de poursuites n'auraient aucun intérêt à parvenir à un accord et les négociations de paix pourraient durer indéfiniment. Si celles-ci se soldaient par un échec, une des parties ou les deux auraient toujours la possibilité d'affirmer qu'il suffirait d'une dernière tentative pour qu'elles portent leurs fruits. Même si elles aboutissaient, les parties pourraient menacer de relancer le conflit si la Cour venait à reprendre une enquête, créant ainsi une situation d'impunité permanente.

Pour être couronnées de succès, les négociations doivent être axées sur les divergences politiques fondamentales entre les parties au conflit plutôt que sur le destin individuel de leurs dirigeants. La justice pénale ne doit pas être un enjeu figurant sur la table des négociations. De la sorte, une juridiction pénale internationale totalement distincte du processus politique peut faciliter les négociations car une telle approche permet d'éliminer un point extrêmement litigieux du programme des négociations de paix. Les Nations unies ont correctement interprété le droit international en refusant d'avaliser les mesures d'amnistie pour les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre dans les accords de paix ainsi que dans les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité et les mandats approuvés par lui¹⁹.

Les mandats d'arrêt décernés par les juridictions pénales internationales ont permis d'isoler et de marginaliser les accusés tant sur le plan interne qu'international et, à terme, de les écarter du pouvoir. Ce fut le cas notamment lors des négociations de paix fructueuses de Dayton et de la mise en accusation de Slobodan Milosevic. Le juge Richard Goldstone, ancien procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, s'est exprimé en ces termes²⁰ :

« La question de savoir si le tribunal rendrait plus difficiles les négociations de paix a également suscité un débat. Tandis que se déroulaient les négociations à Dayton, dans l'État de l'Ohio, j'ai été la cible de critiques pour avoir inculpé Karadzic. Le cours de l'histoire a montré que cet acte d'accusation a grandement facilité la conclusion d'un accord à Dayton, en l'excluant des négociations. S'il avait été libre de représenter la Republika Srpska, les dirigeants de Bosnie-Herzégovine n'auraient pas été prêts à participer à la réunion ; à peine trois mois s'étaient écoulés depuis le terrible massacre de Srebrenica. [...]

« L'acte d'accusation de Milosevic, émis lors du bombardement de la Serbie par l'OTAN, a été au centre d'un débat similaire. Certains détracteurs ont affirmé que Milosevic n'accepterait aucun compromis et ne quitterait assurément jamais ses fonctions de son plein gré, au mépris de l'acte d'accusation dont il faisait l'objet. Le président de la Finlande, Martti Ahtisaari, tout comme l'ancien Premier ministre de la Russie, Viktor Tchernomyrdine, qui ont négocié la fin du bombardement, m'ont indiqué par la suite que Milosevic n'avait jamais mentionné l'acte d'accusation devant eux. »

Ce fut également le cas lorsque le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a annoncé publiquement l'émission d'un mandat d'arrêt à l'encontre de Charles Taylor pendant qu'il participait aux négociations à Accra, au Ghana. Malgré cela, les négociations ont débouché sur un accord de paix et, suite au mandat d'arrêt décerné contre lui, Charles Taylor a dû quitter le pouvoir et s'exiler au Nigeria, d'où il a finalement été livré au Liberia, puis remis au Tribunal spécial.

La réponse apportée par la communauté internationale aux conflits armés doit être motivée par des objectifs clairs en matière de droits humains. Sachant que des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide peuvent continuer d'être commis après la cessation des hostilités, parvenir à un accord politique pour mettre fin à un conflit ne peut être le seul but recherché par la communauté internationale. Celle-ci doit avoir pour objectifs prioritaires de mettre un terme aux crimes de droit international actuellement commis, de prévenir les crimes futurs et de garantir la vérité, la justice et des réparations pour les victimes.

Les processus de vérité et de réconciliation comme complément à la justice pénale

Les États doivent prendre conscience que la justice « punitive » et la justice « réparatrice » (en d'autres termes, la justice pénale et les mécanismes de recherche de la vérité), loin de s'exclure, sont complémentaires.

Ces dernières années ont vu se développer un débat portant sur la possibilité de « traiter » les crimes de droit international à l'aide de mécanismes non judiciaires de reddition des comptes, par exemple les commissions vérité. Se fondant sur la distinction qui existe entre la justice « répressive » et la justice « réparatrice », certains ont avancé que les pays peuvent choisir la « forme de justice » qu'ils recherchent, et décider par exemple de ne pas mener d'enquêtes ni de poursuites pénales sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre mais plutôt de privilégier des processus de recherche de la vérité et de

réconciliation collective. La création de commissions vérité (commissions d'enquête, chargées d'enquêter sur des exactions massives commises dans le passé) a souvent été considérée comme une solution de substitution à l'ouverture d'enquêtes et l'engagement de poursuites pour les crimes relevant du droit international devant les juridictions nationales.

S'appuyant sur son expérience et sur l'évaluation des travaux de commissions vérité dans de nombreux pays de par le monde au cours des dernières décennies, Amnesty International a publié le document suivant :

Commissioning Justice: Truth commissions and criminal justice, index : POL 30/004/2010, avril 2010.

Ce document analyse la position de 40 commissions vérité créées dans le monde entier entre 1974 et 2010 en ce qui concerne les poursuites pénales et les amnisties. Il permet de conclure que :

- **La majorité des commissions vérité se prononcent fermement en faveur de l'ouverture d'enquêtes et de l'engagement de poursuites pour les crimes de droit international** : la plupart des 40 commissions vérité étudiées ont recommandé que des poursuites soient menées pour les crimes de droit international et/ou ont activement contribué à ce résultat (en transmettant le nom des auteurs présumés, les éléments de preuve recueillis, etc. aux représentants du ministère public ou de l'État).
- **La majorité des commissions vérité ont rejeté la solution prétendument légale des amnisties « conditionnelles » lorsque celles-ci s'appliquaient à des crimes de droit international** : sur les 40 commissions vérité examinées, seules trois ont été habilitées à recommander ou à accorder des amnisties pour les crimes de droit international.

Les recherches menées par Amnesty International montrent que la justice « répressive » et la justice « réparatrice » (en d'autres termes, la justice pénale et les mécanismes de recherche de la vérité) ne s'excluent pas l'une l'autre mais sont complémentaires. Même si une commission vérité effective peut largement aider un État à satisfaire à l'obligation qui lui incombe de respecter, protéger et promouvoir le droit à la vérité des victimes, elle ne peut se substituer aux enquêtes et poursuites relatives aux crimes de droit international.

Amnesty International constate que l'expression « justice de transition » n'est pas toujours employée à bon escient et désigne parfois une forme de justice inférieure et moins forte, ce qui inquiète profondément l'organisation. Bien que les obstacles rencontrés dans la recherche de la justice, de la vérité et de réparations entières lors d'une période de transition soient très particuliers, les critères définissant la justice restent identiques quelle que soit la période où l'on cherche à l'obtenir. Pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur ce point, il serait plus approprié de parler de « justice en période de transition » plutôt que de « justice de transition ». L'expression « justice de transition » ne peut en aucun cas être utilisée pour justifier une violation du droit des victimes à un recours utile.

Bien qu'on puisse observer différentes formes de responsabilité, il n'existe qu'une seule justice :

celle fondée sur le respect, la protection et la promotion du droit des victimes à la justice, à la vérité et à des réparations complètes.

Sauvegarder les intérêts des victimes

Les États doivent réaffirmer avec fermeté que les victimes de crimes relevant du droit international ont le droit d'obtenir justice, tout comme de connaître la vérité et de recevoir pleinement réparation.

Les intérêts des victimes de crimes relevant du droit international dans le contexte des enquêtes et poursuites relatives à ces crimes sont clairement définis par les normes et le droit internationaux, élaborés et adoptés à l'issue de grands efforts déployés dans la durée par les victimes, leurs proches et les organisations œuvrant en leur faveur²¹.

Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire affirment que le droit des victimes à l'accès à la justice et aux mécanismes de réparation doit être « pleinement respecté²² ». Ces Principes insistent à plusieurs reprises sur l'obligation qui incombe aux États de mener des enquêtes et, s'il existe des éléments de preuve suffisants, d'engager des poursuites. Le préambule prévoit que :

« le droit international comporte l'obligation de poursuivre les auteurs de certains crimes internationaux conformément aux obligations internationales des États et aux prescriptions du droit interne ou aux dispositions des statuts applicables des organes judiciaires internationaux »

et que :

« le devoir de poursuivre renforce les obligations juridiques internationales [...] et étaye le concept de complémentarité ».

Le principe 3 (b) énonce l'obligation :

« d'enquêter de manière efficace, rapide, exhaustive et impartiale sur les violations et de prendre, le cas échéant, des mesures contre les personnes qui en seraient responsables, conformément au droit interne et au droit international ».

Le principe 4 dispose, sans prévoir d'exception :

« En cas de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire qui constituent des crimes de droit international, les États ont l'obligation d'enquêter et, s'il existe des éléments de preuve suffisants, le devoir de traduire en justice la personne présumée responsable et de punir la personne déclarée coupable de ces violations. »

ANNEXE

AMNESTY INTERNATIONAL DÉCLARATION PUBLIQUE

19 mars 2010
Index : IOR 53/005/2010

AMNESTY INTERNATIONAL APPELLE LES ÉTATS PARTIES À RESPECTER UN CERTAIN NOMBRE DE POINTS CLÉS AVANT LA CONFÉRENCE DE RÉVISION DU STATUT DE ROME

Amnesty International a appelé le 19 mars les 110 États ayant ratifié le Statut de Rome à prendre d'importantes mesures pour s'acquitter de leurs engagements en faveur de la justice internationale, avant leur rencontre à New York du 22 au 26 mars prochain.

L'Assemblée des États parties à la Cour pénale internationale (CPI) doit se réunir afin de poursuivre les préparatifs de la Conférence de révision du Statut de Rome de la Cour pénale internationale qui se tiendra à Kampala, en Ouganda du 30 mai au 11 juin 2010. La Conférence de révision est la première occasion pour les États parties d'examiner des propositions d'amendements au Statut de Rome et de faire le bilan de l'application et de l'impact de la Cour pénale internationale et du Statut de Rome depuis sa création le 1^{er} juillet 2002.

Amnesty International constate que, bien que des progrès significatifs aient été réalisés au cours des sept dernières années, l'action de la Cour est menacée, non par des adversaires de la justice internationale, mais par l'inaction de ceux qui la soutiennent et ne parviennent même pas parfois à prendre des mesures élémentaires pour appliquer leurs engagements envers la justice internationale et la Cour.

Amnesty International a donc dressé une liste de neuf points qu'elle appelle tous les États à respecter avant la Conférence de révision. Si certains États n'arrivent pas à remplir ces critères à temps pour la Conférence de révision, l'organisation demande instamment aux gouvernements de s'engager formellement pendant la Conférence de révision à traiter les questions en suspens dès que possible.

Point 1 : Tous les États parties doivent adopter ou modifier leur législation afin de permettre à leurs autorités de mener des enquêtes et poursuites pour génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et autres crimes de droit international dans le respect des exigences les plus strictes en matière de droit international et sans entraves. Chaque État partie reconnaît que, en vertu du principe de complémentarité, il a pour obligation première d'enquêter et d'engager des poursuites réelles sur les crimes commis devant les tribunaux nationaux. La Cour ne doit constituer qu'un ultime recours lorsque les États ne veulent ni ne peuvent véritablement poursuivre en justice. Pour que le système de complémentarité fonctionne et pour éviter un afflux de dossiers à la Cour, un examen complet des lois nationales existantes doit être mené et de nouvelles lois adoptées ou des lois existantes modifiées. À ce jour, moins de la moitié des 110 États parties l'ont fait et beaucoup de lois présentent de sérieuses lacunes.

Point 2 : Tous les États parties doivent légiférer en vue de renforcer leur coopération avec la Cour pénale internationale. Le Statut de Rome exige expressément des États parties qu'ils coopèrent pleinement avec la

Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence (article 86) et énumère quelques formes spécifiques de coopération pouvant être requises (article 93). En outre, l'Assemblée des États parties a publié un rapport détaillé sur la coopération lors de sa sixième session en 2007 établissant 66 recommandations pour les États parties. Il est à regretter que moins de la moitié des 110 États parties aient légiféré en vue de renforcer leur coopération et que les lois adoptées présentent de sérieuses lacunes.

Point 3 : Tous les États parties doivent ratifier l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale. L'Accord, qui a été adopté par l'Assemblée lors de sa première session en 2002, définit les privilèges et immunités nécessaires au fonctionnement de la Cour et essentiels pour garantir la pleine coopération d'un État partie. À ce jour, seulement 62 des 110 États parties ont ratifié l'Accord.

Point 4 : Tous les États parties doivent conclure avec la Cour un accord sur la protection et la réinstallation des témoins. Le travail de la Cour implique que, même lorsque des précautions strictes sont prises, victimes et témoins peuvent, en raison de leur interaction avec la Cour, se retrouver en situation de danger telle que leur réinstallation dans un autre pays est nécessaire. Les États parties doivent donc aider la Cour en accueillant victimes et témoins en danger et en s'engageant à leur fournir les services essentiels à leur intégration. Une protection efficace des victimes et des témoins est un élément clé dans l'enquête et la poursuite des crimes relevant de la compétence de la Cour et n'est donc pas facultative. Amnesty international s'inquiète de ce que dans son rapport sur la coopération, communiqué à l'Assemblée lors de sa dernière session, la Cour évalue à 40 % seulement le taux global de réinstallations réussies. Cela est inacceptable. Des mesures urgentes doivent être prises par les États parties pour rendre leurs pays disponibles pour des réinstallations.

Point 5 : Tous les États parties doivent conclure avec la Cour un accord relatif à l'exécution des peines d'emprisonnement. Le chapitre X du Statut de Rome prévoit que les peines d'emprisonnement soient accomplies dans les établissements pénitentiaires des États disposés à recevoir des condamnés. Ces établissements doivent satisfaire aux normes internationales. Amnesty International s'inquiète que seuls deux États jusqu'à maintenant (tous deux États parties européens) se soient engagés à accepter des condamnés en concluant avec la Cour un accord relatif à l'exécution des peines d'emprisonnement. Avec l'ouverture des premiers procès, il est important que tous les États parties dans lesquels les conditions carcérales sont conformes aux normes internationales concluent avec la Cour des accords afin que celle-ci dispose de lieux d'incarcération dans toutes les régions ; les autres doivent mettre leurs prisons en conformité avec ces normes de façon à pouvoir conclure des accords identiques.

Point 6 : Tous les États parties doivent désigner des points de contact nationaux pour favoriser la coopération. Les communications entre États parties et la Cour sont vitales pour garantir une coopération efficace. Sans canaux de communication clairs, les demandes de coopération de la Cour risquent de rester sans réponse. Amnesty International note que dans son Rapport à l'Assemblée sur la Coopération, la Cour affirme que « plus de 40 États n'ont pas encore désigné de point de contact permanent responsable de la coopération ».

Point 7 : Tous les États parties doivent désigner des points de contact nationaux pour le Plan d'action de l'Assemblée des États Parties pour parvenir à l'universalité et à la mise en œuvre intégrale du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et répondre à l'enquête annuelle sur les activités des États.

Amnesty International soutient fermement le Plan d'action de l'Assemblée pour parvenir à l'universalité du Statut de Rome. Depuis son adoption en 2006 toutefois, des signes inquiétants sont apparus montrant que dans la pratique la plupart des États parties ne prennent aucune mesure pour l'appliquer. Les réponses à l'enquête annuelle sur les mesures prises pour appliquer le Plan, envoyée aux États parties par le secrétariat de l'Assemblée, ont été limitées. Seuls 29 des 110 États parties ont répondu au questionnaire de 2009 à ce

jour.

Point 8 : Tous les États parties doivent faire des contributions annuelles volontaires au Fonds au profit des victimes créé par la Cour pénale internationale. Le Fonds, créé conformément à l'article 79 du Statut de Rome, a été créé pour fournir aux victimes une aide indispensable et permettre le versement des réparations ordonnées par la Cour (lorsque la personne condamnée est dans l'incapacité de le faire). Maintenant que le Fonds est opérationnel, il est important que les États parties lui versent des contributions volontaires régulières pour lui permettre de mener à bien ces tâches importantes.

Point 9 : Les États qui ont fait des déclarations constituant des réserves prohibées au Statut de Rome doivent les retirer. Amnesty International note que plusieurs États, parmi lesquels l'Australie, la Colombie, la France, Malte et le Royaume-Uni ont fait des déclarations qui, selon l'analyse juridique d'Amnesty International (*Cour pénale internationale : Déclarations constituant des réserves prohibées au Statut de Rome*, IOR 40/032/2005), équivalent à des réserves et sont donc interdites par l'article 120 du Statut de Rome. Ces déclarations en contradiction avec le Statut de Rome doivent être retirées immédiatement.

Amnesty International prévoit de publier un ou plusieurs documents destinés à être distribués avant la Conférence de révision, indiquant si les États parties respectent les critères fixés.

Amnesty International prépare actuellement un rapport détaillé, qui sera rendu public en mai, sur les amendements avant la Conférence de révision et les éléments mis à l'examen de l'ordre du jour.

/FIN

¹ Le 13 août 2008, le gouvernement français a informé le secrétaire général des Nations unies de sa décision de retirer sa déclaration faite conformément à l'article 124 lors de la ratification du traité.

² La Colombie a déposé l'instrument de ratification du Statut de Rome le 5 août 2002. La déclaration faite conformément à l'article 124 a donc expiré le 31 octobre 2009.

³ Réunion informelle intersessions concernant le crime d'agression organisée au Princeton Club, New York, du 8 au 10 juin 2009 par le Liechtenstein Institute on Self-Determination de la Woodrow Wilson School [10 juillet 2009], ICC-ASP/8/INF.2, annexe III.

⁴ HENCKAERTS, Jean-Marie et DOSWALD-BECK, Louise, *Droit international humanitaire coutumier*, Genève, Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et Cambridge University Press, 2005, règle 72 (II est interdit d'employer du poison ou des armes empoisonnées).

⁵ HENCKAERTS, Jean-Marie et DOSWALD-BECK, Louise, *Droit international humanitaire coutumier*, Genève, Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et Cambridge University Press, 2005, règle 74 (II est interdit d'employer des armes chimiques).

⁶ HENCKAERTS, Jean-Marie et DOSWALD-BECK, Louise, *Droit international humanitaire coutumier*, Genève, Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et Cambridge University Press, 2005, règle 77 (II est interdit d'employer des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain).

⁷ Résolution ICC-ASP/8/Res.6, § 5, adoptée le 26 novembre 2009, par consensus.

⁸ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, préambule (§ 10) et articles 1 et 17.

⁹ Dans le préambule du Statut de Rome, les États parties affirment que « les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale », sont déterminés « à mettre un terme à l'impunité des auteurs de ces crimes et à concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes » et rappellent « qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ».

¹⁰ Voir : ICC-ASP/8/Res.9, annexe VII.

¹¹ Ces États sont les suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Arménie, Australie, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Burundi, Cap-Vert, Congo, Canada, Chypre, Colombie, Corée (République de), Costa Rica, Croatie, Espagne, Équateur, Éthiopie, Finlande, Guatemala, Indonésie, Irak, Irlande, Kenya, Lettonie, Lituanie, Macédoine, Mali, Malte, Mexique, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Samoa, Salvador, Serbie, Timor-Leste, Trinité-et-Tobago et Uruguay.

¹² Assemblée des États parties, Rapport du Bureau sur la coopération [19 octobre 2007], doc. ICC-ASP/6/21.

¹³ Assemblée des États parties, Rapport du Bureau sur la coopération [15 novembre 2009], annexe I (Cour pénale internationale, Rapport de la Cour sur la coopération internationale et l'assistance), doc. ICC-ASP/8/44, § 92.

¹⁴ Assemblée des États parties, Rapport du Bureau sur la coopération [15 novembre 2009], annexe I (Cour pénale internationale, Rapport de la Cour sur la coopération internationale et l'assistance),

doc. ICC-ASP/8/44, § 6.

¹⁵ Assemblée des États parties, Rapport du Bureau sur la coopération [15 novembre 2009], annexe I (Cour pénale internationale, Rapport de la Cour sur la coopération internationale et l'assistance), doc. ICC-ASP/8/44, § 92.

¹⁶ Voir : Principes fondamentaux et directives des Nations unies concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire.

¹⁷ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, préambule, § 3.

¹⁸ Report of the Bureau on stocktaking: Peace and Justice [20 mars 2010], doc. ICC-ASP/8/52, § 3.

¹⁹ Secrétaire général des Nations unies, Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit [23 août 2004], doc. ONU S/2004/616, p. 26.

²⁰ Richard Goldstone, "The Tribunal's Progress", *IWPR's Tribunal Update*, N° 220, 7-12 mai 2001, disponible sur <http://groups.yahoo.com/group/balkanhr/message/2220> (consulté en avril 2010).

²¹ Voir par exemple : Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée en 1985 par les Nations unies.

²² Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international adoptés le 19 avril 2005 par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/35, et le 16 décembre 2005 par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 60/147 (préambule).



**JE VEUX
AIDER**

LES CAMPAGNES D'AMNESTY INTERNATIONAL S'EFFORCENT D'OBTENIR LA JUSTICE, LA LIBERTÉ ET LA DIGNITÉ POUR TOUS ET DE MOBILISER L'OPINION PUBLIQUE POUR UN MONDE MEILLEUR, QUE CE SOIT LORS DE CONFLITS TRÈS MÉDIATISÉS OU DANS DES ENDROITS OUBLIÉS DE LA PLANÈTE

CE QUE VOUS POUVEZ FAIRE

Dans le monde entier, des militants font la preuve qu'il est possible de résister aux forces qui bafouent les droits humains. Rejoignez ce mouvement mondial. Rejoignez la lutte contre les marchands de peur et de haine.

- Adhérez à Amnesty International et participez, au sein d'un mouvement mondial, à la lutte contre les atteintes aux droits fondamentaux. Vous pouvez nous aider à changer les choses.
- Faites un don pour soutenir l'action d'Amnesty International.

Ensemble, nous ferons entendre notre voix.

Je désire recevoir des renseignements complémentaires sur les conditions d'adhésion à Amnesty International.

Nom

Adresse

Pays

Courrier électronique

*J'accepte de recevoir des informations d'Amnesty International à cette adresse électronique.
Je reste libre de demander à tout moment la cessation de ces envois.*

Je désire faire un don à Amnesty International
(merci de faire des dons en livres sterling, en dollars US ou en euros)

Somme

Veillez débiter ma carte

Visa

Mastercard

Numéro de la carte

Date d'expiration

Signature

Vos coordonnées sont nécessaires au traitement de votre don et de votre reçu fiscal. Conformément à la loi Informatique et Liberté du 6 janvier 1978, vous disposez, en vous adressant au siège d'Amnesty International, d'un droit d'accès, de rectification et d'opposition aux informations vous concernant. Par notre intermédiaire, vous pouvez être amené-e à recevoir des courriers d'autres associations et ONG. Si vous ne le souhaitez pas, vous pouvez cocher cette case :

Veillez retourner ce formulaire au siège d'Amnesty International de votre pays. Vous trouverez une liste des sièges d'Amnesty International dans le monde entier à l'adresse suivante : www.amnesty.org/en/worldwide-sites

Si Amnesty International n'est pas présente dans votre pays, faites parvenir ce formulaire à :
Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House,
1 Easton Street, Londres, WC1X 0DW, Royaume-Uni

www.amnesty.org



COUR PÉNALE INTERNATIONALE FAIRE LES BONS CHOIX À LA CONFÉRENCE DE RÉVISION

La Conférence de révision du Statut de Rome de la Cour pénale internationale se tiendra à Kampala, en Ouganda, du 31 mai au 11 juin 2010. Cette réunion internationale capitale, à laquelle participeront les États qui ont ratifié le traité, des États observateurs ainsi que des organisations non gouvernementales et intergouvernementales, permettra pour la première fois aux États parties d'examiner des amendements au Statut de Rome, de dresser le bilan du travail accompli par la justice internationale et d'examiner l'impact de ce système depuis sa création il y a près de huit ans.

La Conférence de révision donne aussi aux États parties l'occasion de réviser et de renforcer les systèmes qu'ils ont établis afin de coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale et de respecter les obligations qui leur incombent, à savoir enquêter sur les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre et engager des poursuites les concernant devant leurs juridictions nationales.

Ce rapport expose, en amont de la Conférence, des recommandations détaillées aux États sur les propositions d'amendements qui seront examinées à Kampala, et présente la position et les recommandations d'Amnesty International sur les points à l'ordre du jour de la réunion. De plus, il définit des critères assurant une coopération complète avec la Cour et des enquêtes et poursuites efficaces à l'échelon national. Tous les États parties au Statut de Rome doivent satisfaire à ces critères s'ils veulent s'acquitter de leurs obligations.

Amnesty International
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW
Royaume-Uni

www.amnesty.org

Index : IOR 40/008/2010
Avril 2010

**AMNESTY
INTERNATIONAL**

