

27 août 2001
Français
Original: anglais

Commission préparatoire de la Cour pénale internationale
Groupe de travail sur le crime d'agression
New York, 24 septembre-5 octobre 2001

**Proposition présentée par la Bosnie-Herzégovine,
la Nouvelle-Zélande et la Roumanie**

**Conditions d'exercice de la compétence
à l'égard du crime d'agression**

1. La Cour exerce sa compétence à l'égard du crime d'agression conformément au Statut et de manière compatible avec la Charte des Nations Unies, en particulier les Articles 10, 24 et 39.
2. Lorsque, conformément à l'article 13 b) du Statut, le Conseil de sécurité défère au Procureur une situation dans laquelle le crime d'agression paraît avoir été commis, le Procureur poursuit l'affaire conformément au Statut et au Règlement de procédure et de preuve.
3. Lorsque :
 - a) Conformément à l'article 14 du Statut, un État partie défère au Procureur une situation dans laquelle un crime d'agression paraît avoir été commis; ou
 - b) Conformément à l'article 15 du Statut, le Procureur entend ouvrir une enquête de sa propre initiative concernant le crime d'agression, la Cour commence par établir si le Conseil de sécurité a constaté, sur le fondement de l'Article 39 de la Charte, l'existence ou non d'une agression commise par l'État concerné.
4. Si le Conseil de sécurité a fait un constat d'agression commise par l'État concerné, le Procureur poursuit l'affaire conformément au Statut et au Règlement de procédure et de preuve. En l'absence de constat de la part du Conseil de sécurité, la Cour notifie la situation dont elle est saisie à ce dernier de façon qu'il puisse agir comme il convient conformément à l'Article 39 de la Charte.
5. Lorsque le Conseil de sécurité ne fait pas de constat sur le fondement de l'Article 39 ou n'invoque pas l'article 16 du Statut dans les six mois de



la date de la notification, la Cour peut demander à l'Assemblée générale de solliciter un avis consultatif auprès de la Cour internationale de Justice, conformément à l'Article 96 de la Charte et à l'article 65 du Statut de la Cour internationale de Justice, sur la question de savoir si au regard du droit une agression a ou non été commise par l'État concerné.

6. Dans les situations où aucune mesure n'est prise dans le délai visé au paragraphe 5, la Cour pénale internationale peut exercer sa compétence à l'égard du crime d'agression conformément au Statut et au Règlement de procédure et de preuve si la Cour internationale de Justice :

a) Rend un avis consultatif concluant à la Commission d'une agression par l'État concerné; ou

b) Conclut à l'issue d'une procédure engagée en vertu du chapitre II de son statut qu'une agression a été commise par l'État concerné.

Commentaire

À la 7e séance de la Commission préparatoire, la Bosnie-Herzégovine, la Nouvelle-Zélande et la Roumanie ont présenté une proposition sur les conditions d'exercice de la compétence de la Cour pénale internationale (CPI) à l'égard du crime d'agression (PCNICC/2001/WGCA/DP.1). Aux termes de cette proposition, la Cour internationale de Justice (CIJ) aurait un rôle à jouer dans la détermination du préalable à l'exercice de sa compétence par la CPI, à savoir l'existence d'une agression commise par un État. Néanmoins, le Conseil de sécurité disposerait, avant que la CIJ ne puisse intervenir, d'un délai pendant lequel il pourrait examiner ses options. Le présent document contient une nouvelle version de la proposition, laquelle a été révisée en fonction de certaines des préoccupations exprimées et de certaines des questions soulevées.

Paragraphe 1 – Le cadre

Bien que ce paragraphe ne soit pas strictement nécessaire, il semble utile de commencer par exposer le cadre dans lequel la CPI exerce sa compétence à l'égard du crime d'agression (et de la sorte, de développer les dispositions de l'article 5 2) du Statut de Rome). Les Articles 10 et 24 de la Charte des Nations Unies sont des articles d'ordre général qui décrivent les rôles revenant respectivement à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité (qui ont tous deux potentiellement un rôle à jouer dans les situations d'agression). Quant à l'Article 39, il traite expressément de la mission du Conseil de sécurité qui consiste à constater notamment les actes d'agression commis par des États et à faire des recommandations ou décider les mesures à prendre pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Ce paragraphe est pratiquement inchangé par rapport à la version initiale de la proposition. On a seulement ajouté la référence à l'Article 10 afin que soit pris en compte le rôle de l'Assemblée générale.

Paragraphe 2 – Renvoi par le Conseil de sécurité

Selon le paragraphe 2, lorsque le Conseil de sécurité décide de déférer une situation d'agression à la Cour, sur le fondement de l'article 13 b), le préalable à l'exercice de la compétence se trouve rempli. Toutefois, même dans ce cas de figure,

le Procureur doit encore procéder à une enquête approfondie pour déterminer s'il y a suffisamment de preuves pour engager des poursuites contre des individus.

Ce paragraphe a été modifié afin de mieux l'aligner sur le texte de l'article 13 b) du Statut. Il fait aussi ressortir plus clairement que ce qui est ici envisagé est le renvoi de situations dans lesquelles il paraît, au moment où elles sont déférées, que des crimes d'agression auraient été commis.

Paragraphe 3 – Renvoi par un État partie et enquête ouverte par le Procureur de sa propre initiative

Le paragraphe 3 porte sur les deux autres moyens de saisine de la CPI d'une situation où intervient le crime d'agression : le renvoi à la Cour par un État partie ou l'ouverture d'une enquête de sa propre initiative par le Procureur.

Dans ces situations, la Cour doit d'abord établir si le Conseil de sécurité a fait un constat sur le fondement de l'Article 39. Le paragraphe ne précise pas comment la Cour doit s'y prendre. La voie la plus probable semble toutefois être en s'adressant au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, et elle serait empruntée conformément aux procédures pertinentes de l'Accord régissant les relations entre l'ONU et la CPI.

Globalement, ce paragraphe sert le même objectif que le paragraphe correspondant de la première version, dont le libellé a été modifié afin de mieux l'aligner sur les dispositions pertinentes du Statut; la forme a aussi été changée. La dernière partie du paragraphe fait ressortir plus clairement que la Cour doit établir si le Conseil de sécurité a constaté, sur le fondement de l'Article 39, qu'une agression du type spécifié au paragraphe 2 de la définition¹ a été commise par l'État concerné. (Le type d'agression requis pour qu'un individu puisse être poursuivi du chef du crime d'agression est « l'usage de la force armée pour s'attaquer à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique d'un autre État en violation de la Charte des Nations Unies »).

Paragraphe 4 – La CPI doit notifier la situation au Conseil de sécurité en l'absence de constat de la part de ce dernier

Le paragraphe 4 prévoit différents scénarios selon qu'il y a eu ou il n'y a pas eu constat de la part du Conseil de sécurité.

Si le Conseil de sécurité a constaté que l'État en question a commis une agression, la condition préalable est satisfaite, et le Procureur peut ouvrir une enquête et engager des poursuites de la façon habituelle. Si, en revanche, le Conseil de sécurité a déterminé qu'il n'y a pas eu agression, pour la CPI l'affaire est classée.

S'il n'y a eu aucun constat de la part du Conseil de sécurité, la Cour doit lui notifier officiellement la situation dont elle est saisie (ici encore par le biais des procédures applicables prévues dans l'Accord régissant les relations entre l'ONU et la Cour) de façon que le Conseil puisse considérer ses options.

¹ PCNICC/2001/WGCA/DP.2.

Paragraphe 5 – Si aucune mesure n’est prise dans un délai de six mois, un avis consultatif peut être demandé à la CIJ

Les paragraphes 5 et 6 exposent les circonstances dans lesquelles le Procureur peut poursuivre une affaire en l’absence de constat, par le Conseil de sécurité, d’agression commise par l’État concerné. Le Conseil doit d’abord disposer d’un délai afin de déterminer s’il souhaite ou non se prononcer sur le fondement de l’Article 39 ou invoquer l’article 16 du Statut (c’est-à-dire faire une demande de sursis à enquête ou à poursuite pour une durée de 12 mois). Dans la première version de la proposition, ce délai était de 12 mois. Afin d’écourter le processus, il a toutefois été ramené à six mois, ce qui correspond au délai accordé à l’article 18 3) aux États qui envisagent de mener eux-mêmes l’enquête.

Le paragraphe expose ensuite la procédure à suivre pour demander à la CIJ un avis consultatif lorsque le Conseil de sécurité n’a toujours rien fait à l’expiration du délai de six mois. Conformément à l’Article 96 de la Charte, cette demande devrait être faite par l’Assemblée générale. Aux termes de la proposition, l’Assemblée solliciterait l’avis consultatif après notification par la CPI. Elle pourrait examiner la question en vertu des Articles 10, 11 et 14. (Il peut valoir la peine d’examiner une autre option : que l’Assemblée donne à la CPI l’autorisation permanente de présenter des demandes d’avis consultatif. Cela simplifierait et dépolitiserait le processus. Les détails concernant une telle autorisation permanente devraient être soigneusement examinés de façon qu’il n’y ait pas incompatibilité avec les dispositions pertinentes de la Charte, et une telle solution nécessiterait probablement l’amendement de l’Accord régissant les relations entre l’ONU et la CPI.

Il serait demandé à la CIJ de dire, dans un avis consultatif, si, au regard du droit international, le comportement de l’État concerné constituait une « agression » tel que ce terme est défini au paragraphe 2 de la définition². L’avis consultatif de la CIJ aurait simplement pour objet d’établir si la CPI a compétence pour engager des poursuites contre un individu. Il s’agirait seulement de répondre à une question préjudicielle. La CIJ n’aurait pas à se prononcer sur des questions ayant trait à la culpabilité ou à l’innocence de tel ou tel individu, le soin de trancher ces questions revenant à la CPI. De plus, l’avis consultatif, étant donné son objet limité, ne s’imposerait pas pour ce qui est des relations entre les États affectés. Si l’agression doit entraîner des conséquences juridiques pour les États concernés, celles-ci devront être déterminées dans le cadre de procédures opposant ces États.

Paragraphe 6 – Si la CIJ décide qu’il y a eu agression, la CPI peut poursuivre l’affaire

Le dernier paragraphe expose les deux situations dans lesquelles la CPI peut poursuivre une affaire à l’expiration du délai de six mois en l’absence de constat de la part du Conseil de sécurité. La première est celle dans laquelle la CIJ conclut, dans un avis consultatif demandé conformément aux dispositions du paragraphe 5, que le comportement correspond bien à la définition de l’agression. Dans la première version de la proposition, la CIJ aurait rendu son avis à l’Assemblée générale, l’organe requérant, laquelle aurait alors dû décider si elle devait autoriser la CPI à poursuivre l’affaire. On a objecté, à la Commission préparatoire, que ce processus risquait d’être très long. À la réflexion, il semble que l’Assemblée générale devrait,

² Ibid.

Paragraphe 5 – Si aucune mesure n’est prise dans un délai de six mois, un avis consultatif peut être demandé à la CIJ

Les paragraphes 5 et 6 exposent les circonstances dans lesquelles le Procureur peut poursuivre une affaire en l’absence de constat, par le Conseil de sécurité, d’agression commise par l’État concerné. Le Conseil doit d’abord disposer d’un délai afin de déterminer s’il souhaite ou non se prononcer sur le fondement de l’Article 39 ou invoquer l’article 16 du Statut (c’est-à-dire faire une demande de sursis à enquête ou à poursuite pour une durée de 12 mois). Dans la première version de la proposition, ce délai était de 12 mois. Afin d’écourter le processus, il a toutefois été ramené à six mois, ce qui correspond au délai accordé à l’article 18 3) aux États qui envisagent de mener eux-mêmes l’enquête.

Le paragraphe expose ensuite la procédure à suivre pour demander à la CIJ un avis consultatif lorsque le Conseil de sécurité n’a toujours rien fait à l’expiration du délai de six mois. Conformément à l’Article 96 de la Charte, cette demande devrait être faite par l’Assemblée générale. Aux termes de la proposition, l’Assemblée solliciterait l’avis consultatif après notification par la CPI. Elle pourrait examiner la question en vertu des Articles 10, 11 et 14. (Il peut valoir la peine d’examiner une autre option : que l’Assemblée donne à la CPI l’autorisation permanente de présenter des demandes d’avis consultatif. Cela simplifierait et dépolitiserait le processus. Les détails concernant une telle autorisation permanente devraient être soigneusement examinés de façon qu’il n’y ait pas incompatibilité avec les dispositions pertinentes de la Charte, et une telle solution nécessiterait probablement l’amendement de l’Accord régissant les relations entre l’ONU et la CPI.

Il serait demandé à la CIJ de dire, dans un avis consultatif, si, au regard du droit international, le comportement de l’État concerné constituait une « agression » tel que ce terme est défini au paragraphe 2 de la définition². L’avis consultatif de la CIJ aurait simplement pour objet d’établir si la CPI a compétence pour engager des poursuites contre un individu. Il s’agirait seulement de répondre à une question préjudicielle. La CIJ n’aurait pas à se prononcer sur des questions ayant trait à la culpabilité ou à l’innocence de tel ou tel individu, le soin de trancher ces questions revenant à la CPI. De plus, l’avis consultatif, étant donné son objet limité, ne s’imposerait pas pour ce qui est des relations entre les États affectés. Si l’agression doit entraîner des conséquences juridiques pour les États concernés, celles-ci devront être déterminées dans le cadre de procédures opposant ces États.

Paragraphe 6 – Si la CIJ décide qu’il y a eu agression, la CPI peut poursuivre l’affaire

Le dernier paragraphe expose les deux situations dans lesquelles la CPI peut poursuivre une affaire à l’expiration du délai de six mois en l’absence de constat de la part du Conseil de sécurité. La première est celle dans laquelle la CIJ conclut, dans un avis consultatif demandé conformément aux dispositions du paragraphe 5, que le comportement correspond bien à la définition de l’agression. Dans la première version de la proposition, la CIJ aurait rendu son avis à l’Assemblée générale, l’organe requérant, laquelle aurait alors dû décider si elle devait autoriser la CPI à poursuivre l’affaire. On a objecté, à la Commission préparatoire, que ce processus risquait d’être très long. À la réflexion, il semble que l’Assemblée générale devrait,

² Ibid.

lorsqu'elle décide de demander un avis consultatif à la CIJ, considérer que si celle-ci conclut qu'il y a eu agression, la CPI poursuivrait l'affaire sans retard. Il n'y aurait pas besoin d'un nouveau renvoi à l'Assemblée générale.

A aussi été ajoutée à la proposition la possibilité pour la CIJ de se prononcer dans le cadre de la compétence contentieuse que lui confère le chapitre II de son statut. Le Procureur n'aurait pas de rôle à jouer (car il s'agirait d'une question entre les États concernés), mais la conclusion de la CIJ pourrait servir de préalable nécessaire à l'exercice de la compétence de la CPI.
