Provisoire

Réservé aux participants

9 août 2021
Français
Original : anglais

Commission du droit international

Soixante-douzième session (Première partie)

Compte rendu analytique provisoire de la 3526e séance
Tenue au Palais des Nations, à Genève, le jeudi 20 mai 2021, à 11 heures

Sommaire

Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État (*suite*)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève (trad_sec_fra@un.org).

GE.21-06440 (F) 090821 090821

Merci de recycler

***Présents* :**

Président :	M. Hmoud
Membres :	M. Cissé
	Mme Escobar Hernández
	M. Forteau
	Mme Galvão Teles
	M. Gómez-Robledo
	M. Hassouna
	M. Jalloh
	M. Laraba
	Mme Lehto
	M. Nguyen
	Mme Oral
	M. Ouazzani Chahdi
	M. Park
	M. Peter
	M. Petrič
	M. Rajput
	M. Reinisch
	M. Šturma
	M. Tladi
	M. Vázquez-Bermúdez
	Sir Michael Wood
	M. Zagaynov

***Secrétariat* :**

M. Llewellyn	Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 11 heures.

Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État
(point 3 de l'ordre du jour) (*suite*) (A/CN.4/739)

M. Vázquez-Bermúdez, s'exprimant par liaison vidéo, remercie la Rapporteuse spéciale pour son huitième rapport sur l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État (A/CN.4/739). Grâce à son dévouement et au sérieux de ses travaux, sur un sujet particulièrement complexe et sensible, la Commission devrait être très prochainement en mesure d'adopter un ensemble complet de projets d'article. Les questions auxquelles la Rapporteuse spéciale consacre son huitième rapport, à savoir le lien entre l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État et les juridictions pénales internationales, le règlement des différends et les bonnes pratiques recommandées, méritent d'être examinées par la Commission pour que l'approche du sujet soit aussi exhaustive que possible.

Comme l'a noté la Rapporteuse spéciale dans son huitième rapport, la question de la relation entre l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État et les juridictions pénales internationales s'est posée très tôt dans les travaux de la Commission sur le sujet. À cet égard, il est dit dans le commentaire du projet d'article premier, tel qu'il a été adopté à titre provisoire, que le projet d'articles s'appliquera uniquement à l'immunité de juridiction pénale « d'un autre État » et qu'en conséquence les immunités devant les tribunaux pénaux internationaux, qui sont soumises à leur propre régime juridique, demeureront exclues de son champ d'application. Il y est également précisé que cette exclusion doit être comprise comme signifiant qu'aucune des règles régissant l'immunité devant ces tribunaux ne doit être affectée par le contenu du projet d'articles.

La Rapporteuse spéciale s'est demandé s'il fallait mentionner expressément les juridictions pénales internationales dans le projet d'articles. Sur la base de diverses considérations, que M. Vázquez-Bermúdez juge pertinentes, elle a décidé de proposer un projet d'article 18 disposant expressément que le projet d'articles est sans préjudice des règles régissant le fonctionnement des juridictions pénales internationales. M. Vázquez-Bermúdez est pleinement favorable à l'inclusion d'une disposition de ce type. Le fait que le projet d'articles ne s'applique pas aux juridictions pénales internationales ne devrait pas devoir être déduit, *a contrario*, du paragraphe 1 du projet d'article premier, mais mérite d'être clairement énoncé. En outre, il importe de prévenir toute interprétation susceptible de compromettre d'une manière ou d'une autre l'évolution des institutions et normes du droit pénal international. Les juridictions pénales internationales sont des institutions essentielles créées par la communauté internationale pour lutter contre l'impunité des auteurs des crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale dans son ensemble. Comme la Rapporteuse spéciale le rappelle dans son huitième rapport, dans l'affaire relative au *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)* la Cour internationale de Justice a indiqué que ces juridictions étaient un moyen d'éviter l'impunité lorsque les juridictions pénales d'un État ne sont pas en mesure d'exercer leur compétence.

La Rapporteuse spéciale explique que le projet d'article proposé permet de garantir, d'une part, le caractère distinct et autonome des régimes applicables à l'immunité devant les juridictions pénales internes et l'immunité devant les juridictions pénales internationales et, d'autre part, la préservation des règles particulières qui régissent le fonctionnement des juridictions pénales internationales. Il permet également de reconnaître l'importance des juridictions pénales internationales, notamment de la Cour pénale internationale mais aussi des tribunaux ad hoc, et de protéger leur situation particulière en parant à tout risque que ces juridictions soient affectées par l'application du projet d'articles. Selon M. Vázquez-Bermúdez, bien qu'il soit dit dans le commentaire du projet d'article premier que les juridictions pénales internationales sont exclues du champ d'application du projet d'articles, ces juridictions méritent d'être mentionnées dans le texte de celui-ci eu égard à l'importance de leur rôle dans la lutte contre l'impunité.

Enfin, il n'est pas rare que la Commission fasse figurer des clauses « sans préjudice » dans ses projets de disposition et M. Vázquez-Bermúdez estime qu'une telle clause aurait sa place dans le cadre du sujet à l'examen. Il convient toutefois d'éviter d'interpréter trop

largement la portée et la nature des clauses « sans préjudice », et notamment de conférer au projet d'article 18 des conséquences et des significations qui en dépasseraient la lettre. Comme l'ont fait valoir d'autres membres de la Commission, ce projet d'article ne devrait pas être interprété, par exemple, comme pouvant implicitement renvoyer aux relations entre les États parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale et des États tiers. En tout état de cause, pour lever toute ambiguïté et éviter tout problème d'interprétation, le Comité de rédaction pourrait retravailler cette clause et des précisions supplémentaires pourraient être apportées dans le commentaire.

M. Vázquez-Bermúdez partage l'avis d'autres membres de la Commission qui considèrent qu'il convient de déplacer le texte proposé pour le projet d'article 18 dans un nouveau paragraphe 3 qui s'ajouterait au projet d'article premier, car ce texte contribue à définir le champ d'application du projet d'articles. En outre, il viendrait dans ce cas après une autre clause « sans préjudice », qui figure au paragraphe 2 du projet d'article premier. De surcroît, une idée très similaire à celle exprimée dans projet d'article 18 figure déjà dans le commentaire du projet d'article premier.

Des différends surgiront indubitablement entre l'État du for et l'État du représentant au sujet de la détermination et de l'application de l'immunité. Si les mesures procédurales proposées par la Rapporteuse spéciale dans son septième rapport (A/CN.4/729) visent à créer des conditions de confiance entre les États concernés pour faciliter le règlement d'éventuels différends, ces mesures ne seront toutefois pas toujours suffisantes et lesdits États pourront dans ce cas avoir recours aux moyens de règlement des différends prévus en droit international. De ce fait, la Rapporteuse spéciale propose dans son huitième rapport un projet d'article 17 prévoyant un mécanisme facultatif de règlement des différends.

Il semble logique de faire figurer une clause de règlement des différends dans un traité. Bien que la Commission n'ait pas encore décidé de la forme finale qu'elle recommandera de donner à ses travaux sur le sujet à l'examen, on ne peut exclure la possibilité qu'elle recommande finalement que le projet d'articles serve de base à un traité. Inclure une clause de règlement des différends dans le projet au stade actuel des travaux donnerait la possibilité aux États de formuler leurs observations sur cette disposition avant la deuxième lecture. Un mécanisme de règlement des différends serait utile pour aider les États à régler tout différend éventuel en lien avec la question de l'immunité de juridiction pénale étrangère. Le Comité de rédaction pourrait faire fond sur le texte proposé par la Rapporteuse spéciale pour débattre des options les plus appropriées pour ce mécanisme.

Dans son huitième rapport, la Rapporteuse spéciale envisage la possibilité de faire mention de « bonnes pratiques », dans le texte du projet d'articles ou ailleurs. Cependant, s'il se peut que ces bonnes pratiques présentent quelque utilité pour les États, leur mise forme pourrait inutilement retarder l'adoption du projet d'articles.

Le travail inlassable accompli par la Rapporteuse spéciale a permis à la Commission d'examiner toutes les questions susceptibles de présenter un intérêt dans le cadre des travaux qu'elle mène sur le sujet important et complexe de l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État. La Commission est désormais à même d'adopter l'ensemble des projets d'article en première lecture. M. Vázquez-Bermúdez appuie le renvoi au Comité de rédaction des projets d'articles 17 et 18 proposés.

M. Gómez-Robledo tient à remercier la Rapporteuse spéciale pour son huitième rapport sur l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État.

M. Gómez-Robledo fera principalement porter ses observations sur la proposition relative au projet d'article 18, qui concerne les juridictions pénales internationales. Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale fait une analyse rigoureuse des questions qui ne sauraient être négligées dans le cadre de l'examen du projet d'articles. Aucune n'a de quoi surprendre, car toutes avaient été envisagées dès le début des travaux de la Commission sur le sujet. On ne saurait donc voir dans le huitième rapport de la Rapporteuse spéciale aucune intention de s'écarter, de façon directe ou indirecte, de la voie tracée pour l'examen du sujet. De l'avis de M. Gómez-Robledo le champ d'application du sujet est absolument clair. Ceci étant dit, ainsi qu'il est indiqué à juste titre dans le commentaire du projet d'article premier tel qu'il a été provisoirement adopté, il est impossible d'examiner le sujet dans son ensemble sans tenir compte des autres régimes d'immunité existant.

Selon M. Gómez-Robledo, la méconnaissance du fait que les différents régimes d'immunité ne sont pas autonomes a causé un préjudice immense au droit international. Comme il l'avait relevé dans sa déclaration au sujet du septième rapport de la Rapporteuse spéciale, ces régimes opèrent dans un contexte plus large dans lequel la communauté internationale des États dans son ensemble a tendance à placer le principe de responsabilité au-dessus des prérogatives des États souverains. Si ces régimes ont donc un caractère autonome, ils n'opèrent en aucun cas isolément du contexte plus large dans lequel ils s'inscrivent.

La Rapporteuse spéciale a fait preuve d'une prudence exemplaire en se gardant d'évaluer l'arrêt rendu par la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale en l'affaire *Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir*. Cependant, s'il y a des raisons de ne pas se départir de cette prudence, il n'en demeure pas moins que, quelle que soit l'opinion de la Commission sur la question, cet arrêt s'inscrit dans un contexte plus large. Étant donné que 123 États sont parties au Statut de Rome, il n'est pas irréaliste d'imaginer une situation dans laquelle l'un de ces États doit déterminer si le représentant d'un État étranger bénéficie de l'immunité de juridiction pénale devant ses tribunaux, tout en étant également tenu de répondre à une demande de coopération avec la Cour pénale internationale sur un point ou un autre. En d'autres termes, il n'est pas impossible que des demandes concurrentes se présentent. Toutefois, même sans aller aussi loin, la même situation se présenterait dans le cas où un État procéderait à l'arrestation du représentant d'un État étranger au titre d'un mécanisme international de coopération et d'entraide judiciaire ou de l'exécution d'un mandat d'arrêt provisoire à des fins d'extradition, qui sont des mesures émanant des autorités judiciaires d'un État tiers, et recevrait parallèlement une demande de coopération de la part d'une juridiction pénale internationale.

Il est une autre question que M. Gómez-Robledo souhaiterait voir examinée, même s'il ne suggère en aucune manière que la Rapporteuse spéciale devrait lui consacrer un rapport, à savoir le rôle que le Conseil de sécurité est susceptible de jouer lorsqu'il est question d'ordonner à un État de mettre certaines informations à la disposition d'un autre État ou d'une juridiction pénale internationale. Une demande de ce type ne paraît pas invraisemblable, en particulier de la part des juridictions pénales internationales établies par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Bien sûr, M. Gómez-Robledo est pleinement conscient que ces tribunaux arrivent au terme de leurs travaux, mais il se peut que d'autres juridictions du même type soient établies à l'avenir. C'est pourquoi, la Commission ne devrait pas exclure la possibilité qu'un État reçoive une demande d'information dans une situation impliquant l'exercice de la compétence pénale interne dans laquelle l'immunité d'un représentant d'État étranger est en jeu.

Parmi les éléments de l'affaire relative à des *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)* figure la décision du Conseil de sécurité ordonnant à la Libye non seulement d'extrader les terroristes présumés, mais aussi de transmettre les dossiers concernant les mesures d'enquête alors effectuées. Dans une déclaration commune de 1991 (A/46/827-S/23308), les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni ont demandé à la Libye de « [d]ivulguer tous les renseignements en sa possession sur ce crime, y compris les noms de tous les responsables, et [de] permettre le libre accès à tous les témoins, documents et autres preuves matérielles, y compris tous les dispositifs d'horlogerie restants ». Le Conseil de sécurité a fait sienne cette demande par sa résolution 731 (1992). Il s'agit là d'un exemple parmi d'autres, qui remonte à une époque bien antérieure à l'établissement d'une cour pénale internationale permanente. Il convient donc de ne pas négliger le rôle joué par le Conseil de sécurité lorsqu'il ordonne la production de documents ou l'exécution de mandats d'arrêt délivrés par la Cour pénale internationale dans des situations où il a renvoyé une affaire à la Cour. De fait, le Conseil de sécurité a déjà joué ce rôle à deux reprises.

Pour résumer, comme l'a dit la Rapporteuse spéciale dans le rapport, la Commission devrait à la fois prendre garde à ne pas compromettre les résultats obtenus dans des domaines connexes au sujet, comme l'établissement de la Cour pénale internationale, et veiller à ce que ses travaux ne soient pas perçus comme susceptibles d'affaiblir la lutte contre l'impunité. Il convient de garder à l'esprit ces deux risques, car de nombreux États les ont signalés. De ce

fait, M. Gómez-Robledo est favorable au renvoi du projet d'article 18 au Comité de rédaction, même si celui-ci n'aura pas le temps de l'examiner à la session en cours. Les États auront ainsi la possibilité de formuler leurs observations au sujet du huitième rapport de la Rapporteuse spéciale lors du débat à venir à la Sixième Commission dans le cadre de la soixante-seizième session de l'Assemblée générale.

Pour ce qui est du projet d'article 17, M. Gómez-Robledo estime qu'il convient de maintenir dans le projet d'articles une disposition sur le règlement des différends, car la présence de celle-ci serait extrêmement utile si la Commission décidait de recommander à l'Assemblée générale de prendre ses travaux pour base de l'élaboration d'un traité, et si l'Assemblée générale acceptait cette recommandation.

La séance est levée à 11 h 30.