Chapitre IX

L'OBLIGATION D'EXTRADER OU DE POURSUIVRE (*AUT DEDERE AUT JUDICARE*)

A. Introduction

203. À sa cinquante-septième session (2005), la Commission a décidé d'inscrire le sujet « L'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) » à son programme de travail et a nommé M. Zdzislaw Galicki Rapporteur spécial[330].

204. Le Rapporteur spécial a présenté quatre rapports. La Commission a reçu et examiné le rapport préliminaire à sa cinquante-huitième session (2006), le deuxième rapport à sa cinquante-neuvième session (2007), le troisième rapport à sa soixantième session (2008) et le quatrième rapport à sa soixante-troisième session (2011)[331].

205. À la soixante et unième session (2009), un groupe de travail à composition non limitée a été créé sous la présidence de M. Alain Pellet[332] et, à l'issue de ses débats, un projet de cadre général a été établi, délimitant les questions à traiter par le Rapporteur spécial[333]. À la soixante-deuxième session (2010), le Groupe de travail a été reconstitué et, en l'absence de son président, a été présidé par M. Enrique Candioti[334].

B. Examen du sujet à la présente session

206. À la présente session, la Commission a décidé d'établir un groupe de travail à composition non limitée sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) sous la présidence de M. Kriangsak Kittichaisaree. Le Groupe de travail était chargé d'évaluer l'avancée des travaux sur ce sujet à la Commission et d'étudier diverses options possibles pour les travaux futurs de la Commission. À ce stade, aucun rapporteur spécial n'a été nommé en remplacement de M. Galicki, qui n'est plus membre de la Commission.

207. À sa 3152e séance, le 30 juillet 2012, la Commission a pris note du rapport oral du Président du Groupe de travail.

Débats du Groupe de travail

208. Le Groupe de travail a tenu cinq séances − dont quatre qui étaient normalement prévues les 25 et 31 mai et les 3 et 16 juillet – et, après le prononcé de l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*[335], le 20 juillet 2012, une réunion spéciale le 24 juillet 2012.

209. Le Groupe de travail a eu des échanges de vues et a procédé à une évaluation générale du sujet dans son ensemble dans le contexte du débat à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Il s'est fondé sur quatre documents de travail non officiels établis par son président et datés respectivement des 22 mai, 30 mai, 25 juin et 12 juillet 2012.

a) *Principales questions soulevées par le sujet*

210. Certains membres ont estimé nécessaire de déterminer plus clairement les questions soulevées par le sujet. À cet égard, plusieurs possibilités ont été suggérées :

a) *Harmonisation*. Vu la complexité du domaine des traités multilatéraux comportant l'obligation d'extrader ou de poursuivre, il a été dit que la Commission pourrait juger utile d'harmoniser les régimes des traités multilatéraux. Il a cependant été noté que l'obligation d'extrader ou de poursuivre jouait différemment selon les régimes conventionnels, comme cela ressortait de l'étude du Secrétariat sur les conventions multilatérales qui pourraient présenter un intérêt pour les travaux de la Commission[336] . En tant que telle, toute tentative d'harmonisation ne pouvait guère être considérée comme un exercice digne d'intérêt. Si l'objectif visé était l'élaboration de projets d'article, il ne semblait pas y avoir beaucoup à y gagner alors qu'il existait une telle diversité de dispositions dans les traités multilatéraux.

b) *Interprétation, application et mise en œuvre*. La possibilité a également été évoquée que la Commission procède à une étude de l'interprétation, de l'application et de la mise en œuvre effectives des clauses énonçant

---

[330] À sa 2865e séance, le 4 août 2005 [*Annuaire… 2005*, vol. II (2e partie), par. 500]. L'Assemblée générale, au paragraphe 5 de sa résolution 60/22, du 23 novembre 2005, a approuvé la décision de la Commission d'inscrire le sujet à son programme de travail. Ce sujet avait été inscrit au programme de travail à long terme de la Commission à sa cinquante-sixième session (2004), sur la base de la proposition annexée au rapport de la même année [*Annuaire… 2004*, vol. II (2e partie), par. 362 et 363].

[331] *Annuaire… 2006*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/571 (rapport préliminaire), *Annuaire… 2007*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/585 (deuxième rapport), *Annuaire… 2008*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/603 (troisième rapport) et *Annuaire… 2011*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/648 (quatrième rapport).

[332] À sa soixantième session, lors de sa 2988e séance, tenue le 31 juillet 2008, la Commission a décidé de créer, sous la présidence de M. Alain Pellet, un groupe de travail dont la composition et le mandat seraient définis à la soixante et unième session [*Annuaire… 2008*, vol. II (2e partie), par. 315, et *Annuaire… 2009*, vol. II (2e partie), par. 198].

[333] Pour le projet de cadre général élaboré par le Groupe de travail, voir *Annuaire… 2009*, vol. II (2e partie), par. 204.

[334] À sa 3071e séance, le 30 juillet 2010, la Commission a pris note du rapport oral du Président temporaire du Groupe de travail [*Annuaire… 2010*, vol. II (2e partie), par. 336 à 340].

[335] *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2012*, p. 422.

[336] *Annuaire… 2010*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/630.

l'obligation d'extrader ou de poursuivre dans des situations particulières, comme celle dont a eu à connaître la Cour internationale de Justice dans l'affaire *des Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader*. On a cependant fait valoir que de telles situations concernaient généralement l'application du droit à des faits précis, ce que la Commission ne pouvait utilement étudier. En outre, il n'existait apparemment aucun problème systémique grave dans les régimes conventionnels existants qui nécessitait d'être élucidé par la Commission ; du moins n'en ressortait-il aucun du plan d'étude sur le sujet[337] ni des précédents rapports du Rapporteur spécial[338].

c) *Développement progressif du droit international et codification*. Il a été proposé de procéder dans le cadre de l'examen de ce sujet à une étude et une analyse systématiques de la pratique des États pour voir s'il existait une règle coutumière correspondant à une obligation générale d'extrader ou de poursuivre pour certains crimes, ou si une telle obligation constituait un principe général de droit. Si une telle norme n'existait pas, c'était tout ce que la Commission pourrait dire. Si une telle norme existait, alors les projets d'article indiqueraient la nature et la portée de cette norme, ainsi que les crimes auxquels elle s'appliquait. Il a aussi été suggéré d'axer l'examen sur les crimes de droit international les plus graves (génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité, etc.) et sur leurs relations avec l'obligation d'extrader ou de poursuivre, afin de combler toute éventuelle lacune du droit concernant la responsabilité pénale individuelle. Certains autres membres ont néanmoins mis en doute l'utilité d'une telle entreprise. S'agissant des crimes de droit international les plus graves, comme le génocide, les crimes contre l'humanité, et les violations graves du droit international humanitaire, il a été soutenu qu'un tel exercice serait vain puisque la Commission avait déjà achevé en 1996 ses travaux sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité[339], dont l'article 9 énonce déjà une obligation d'extrader ou de poursuivre pour les crimes les plus graves. Selon ce point de vue, si la Commission devait, au-delà des crimes les plus graves, poser une obligation générale de viser un ensemble plus large de crimes, cela l'obligerait à entreprendre un examen général du droit de l'extradition, ainsi que de grandes questions concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministère public en matière de poursuites, alors que la pratique dans ces domaines variait considérablement, ce qui suscitait des doutes quant à l'existence d'une telle obligation générale.

211. Il a été dit par certains membres que le principal obstacle au progrès des travaux sur le sujet avait été l'absence de recherche fondamentale sur la question de savoir si l'obligation était ou non devenue une règle coutumière. C'était là une question préliminaire qu'il fallait aborder et trancher et qui avait des conséquences pour l'éventuelle approche à adopter. Il a été également observé que lorsque la Commission, dans le cadre de l'élaboration du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, en 1996, avait adopté les projets d'articles 8 et 9, elle était apparemment mue par la nécessité d'établir un système efficace d'incrimination et de poursuites plutôt que d'effectuer une analyse de la pratique effective des États et de l'*opinio juris*. On pouvait se demander si les projets d'articles 8 et 9 devaient s'appliquer aux seuls États qui seraient parties au code ou à tous les États[340]. Il a aussi été rappelé que lorsque la Commission avait adopté le projet de code, il avait été entendu que l'inclusion de certains crimes dans le code ne modifiait pas le statut d'autres crimes en droit international et que l'adoption du code ne préjugeait en aucune manière du développement futur du droit de ce domaine important[341]. Dans ce contexte, il a été jugé important d'analyser l'évolution du droit depuis 1996. Certains membres ont considéré que la distinction entre les crimes les plus graves et les autres crimes de droit international n'était pas sans conséquences. Il a aussi été dit qu'il importait d'aborder, dans le cadre du sujet, le devoir de coopérer pour lutter contre l'impunité, afin de déterminer exactement en quoi la portée de ce devoir, compte tenu en particulier de sa formulation dans différents instruments, avait une incidence sur l'obligation.

212. Il y avait un consensus sur le fait qu'en général le sujet dont la Commission était saisie concernait l'obligation d'extrader ou de poursuivre et non *a*) les pratiques des États en matière d'extradition ou une obligation d'extrader, ou *b*) l'obligation de poursuivre, *per se*.

213. Enfin, il y avait aussi un consensus sur le fait qu'étudier la possibilité que l'obligation d'extrader ou de poursuivre soit un principe général du droit international ne permettrait pas de faire progresser davantage les travaux sur le sujet que d'explorer la voie du droit international coutumier.

b) *Lien avec la compétence universelle*

214. En ce qui concerne le lien entre le sujet et la compétence universelle, certains membres ont souligné qu'une analyse de la compétence universelle devait inévitablement être effectuée à l'occasion de l'examen du sujet, étant donné que les deux étaient étroitement liés, même s'il n'était pas question que la compétence universelle soit l'élément central du sujet. Certains membres ont indiqué que la compétence universelle devait elle-même être codifiée et que, pour que la Commission aboutisse à un résultat valable, l'examen de la compétence universelle devait être une composante importante de l'exercice, voire la question centrale à examiner. Certains membres ont attiré l'attention sur les travaux relatifs au champ d'application et à la mise en œuvre du principe de la compétence universelle actuellement en cours à la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il a été jugé approprié que la Commission distingue le sujet à l'examen de la compétence universelle, étant donné que l'obligation d'extrader ou de poursuivre ne dépend pas de la compétence universelle. Il a également été observé que la Commission pouvait commencer l'analyse du rôle de la compétence universelle vis-à-vis de l'obligation d'extrader ou de poursuivre sans attendre que la Sixième Commission achève ses travaux sur la compétence universelle.

---

[337] *Annuaire… 2004*, vol. II (2e partie), annexe.

[338] Voir *supra* la note 331.

[339] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 50.

[340] *Annuaire… 1994*, vol. II (2e partie), par. 142.

[341] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 46.

c) *Caractère réalisable de l'examen du sujet*

215. Un certain nombre de membres ont constaté l'importance que les États attachaient au sujet, celui-ci étant jugé utile non seulement d'un point de vue pratique, dans la mesure où il contribuerait à résoudre les problèmes rencontrés par les États dans la mise en œuvre de l'obligation d'extrader ou de poursuivre, mais également parce que l'obligation jouait un rôle de coordination essentiel entre les systèmes nationaux et le système international dans l'architecture globale de la justice pénale internationale.

216. À cet égard, certains membres ont observé que le fait de ne pas se prononcer sur la nature coutumière de l'obligation ne poserait pas de difficultés insurmontables dans la suite de l'examen du sujet. Il a été suggéré de se concentrer, en tenant compte à la fois du développement progressif du droit international et de sa codification, sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre telle qu'elle ressortait en particulier des traités multilatéraux, notamment pour ce qui était du champ d'application matériel et du contenu de l'obligation, du lien entre l'obligation et certains autres principes, des circonstances donnant naissance à l'obligation, de la mise en œuvre de l'obligation, ainsi que du lien entre l'obligation et la remise de l'auteur présumé de l'infraction à un tribunal pénal international compétent. Il a également été suggéré que les travaux à entreprendre mettent l'accent sur la mise en œuvre concrète de l'obligation.

217. Certains autres membres ont souligné qu'il importait de procéder avec prudence. L'attention a été attirée sur le contexte général des travaux déjà réalisés sur le sujet depuis son inscription au programme de travail de la Commission, sa complexité justifiant de ne prendre aucune décision hâtive à ce stade à propos de la désignation d'un nouveau rapporteur spécial et des questions de savoir s'il convenait de poursuivre l'examen du sujet et selon quelles modalités. La pertinence des traités et du droit international coutumier pour l'examen du sujet a été soulignée. En ce qui concernait les traités, leur typologie établie dans l'étude du Secrétariat sur les conventions multilatérales qui pourraient présenter un intérêt pour le sujet[342] a été jugée utile. Toutefois, on a estimé qu'il était prudent d'étudier attentivement l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)* avant d'adopter des positions définitives. Certains membres ont rappelé que la détermination du caractère coutumier de l'obligation ne constituait qu'une partie de la question, puisque la relation entre l'obligation d'extrader ou de poursuivre et d'autres principes, tels que *nullum crimen sine lege* et *nulla poena sine lege*, devait également être examinée, comme cela était indiqué dans le projet de cadre général pour l'examen du sujet par la Commission établi par le Groupe de travail en 2009[343].

218. Il a également été souligné que le projet de cadre général, ainsi que l'étude du Secrétariat, demeuraient utiles pour les travaux de la Commission sur le sujet.

219. Enfin, certains membres ont suggéré que la Commission cesse l'examen du sujet car, pour eux, il s'agissait d'un domaine du droit dans lequel elle n'était pas actuellement en mesure d'apporter une contribution appréciable.

d) *Arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des* Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)

220. La Cour internationale de Justice a rendu son arrêt dans l'affaire des *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)* le vendredi 20 juillet 2012, dans l'après-midi, alors que le Groupe de travail était censé avoir achevé l'examen au fond de la question durant la session en cours, et en avoir rendu compte à la Commission plénière. Le Groupe de travail a néanmoins procédé à un examen préliminaire de l'arrêt le 24 juillet 2012, lors d'une séance spécialement organisée à cet effet. Il a été reconnu qu'une analyse approfondie serait nécessaire pour évaluer pleinement les implications de cet arrêt pour le sujet.

e) *Prochaines étapes*

221. Le Groupe de travail a demandé à son président d'élaborer un document de travail, qui serait examiné à la soixante-cinquième session de la Commission, passant en revue les différentes perspectives se rapportant au sujet à la lumière de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice le 20 juillet 2012, de toute nouvelle évolution, ainsi que des observations faites au sein du Groupe de travail et lors des débats à la Sixième Commission. Sur la base de ses débats à la soixante-cinquième session, le Groupe de travail présentera des suggestions concrètes qui seront soumises à la Commission pour examen.

[342] *Annuaire… 2010*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/630.

[343] *Annuaire… 2009*, vol. II (2e partie), par. 204.