Extrait de :

NATIONS UNIES
ANNUAIRE JURIDIQUE

2007

Troisième partie. Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

Chapitre VIII. Décisions des tribunaux nationaux

Copyright (c) Nations Unies

Pages

Troisième partie. Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

Chapitre VII. Décisions et avis consultatifs de tribunaux internationaux

A. — Cour internationale de Justice 531
1. Arrêts 531
2. Avis consultatifs 531
3. Affaires pendantes au 31 décembre 2007 531

B. — Tribunal international du droit de la mer 532
1. Arrêts 532
2. Affaires pendantes au 31 décembre 2007 532

C. — Cour pénale internationale 533

D. — Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie 534
1. Arrêts rendus par la Chambre d'appel 534
2. Jugements rendus par les Chambres de première instance 534

E. — Tribunal pénal international pour le Rwanda 535
1. Arrêts rendus par la Chambre d'appel 535
2. Jugements rendus par les Chambres de première instance 535

F. — Tribunal spécial pour la Sierra Leone 536
1. Jugements rendus par les Chambres de première instance 536
2. Arrêts rendus par la Chambre d'appel 536
3. Décisions rendues par la Chambre d'appel 536
4. Décisions rendues par les Chambres de première instance 537

G. — Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens 537

H. — Statut du Tribunal spécial pour le Liban 537

Chapitre VIII. Décisions des tribunaux nationaux

A. — Pays-Bas 539
1. Jugement de la Cour d'appel de La Haye, LJN : BA 2778 (15 mars 2007) 539
2. Jugement de la Cour d'appel de La Haye, LJN : BC 1757 (17 décembre 2007) 541

B. — Royaume-Uni 559

Jugement de la Chambre des Lords (House of Lords) : Al-Jedda, R (sur l'application de) contre le Secrétaire d'État à la défense (Secretary of State for Defence) [12 décembre 2007] 559

Pages

ANNEXE. ORGANIGRAMME DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES 580

Quatrième partie. Bibliographie

A. — ORGANISATIONS INTERNATIONALES EN GÉNÉRAL 583

1. Ouvrages généraux 583
2. Ouvrages concernant des questions particulières 583

B. — ORGANISATION DES NATIONS UNIES 583

1. Ouvrages généraux 583
2. Organes principaux et organes subsidiaires 584

Cour internationale de Justice 584
Secrétariat 587
Conseil de sécurité 588

3. Questions ou activités particulières 589

Droit de l'aviation 589
Sécurité collective 590
Arbitrage commercial 590
Relations consulaires 591
Définition de l'agression 591
Protection diplomatique 591
Relations diplomatiques 591
Désarmement 591
Questions relatives à l'environnement 593
Financement 595
Droits de l'homme 595
Droit administratif international 601
Droit commercial international 601
Droit pénal international 602
Droit économique international 606
Terrorisme international 606
Droit du commerce international 607
Tribunaux internationaux 611
Cours d'eau internationaux 617
Intervention 617
Juridiction 618

Chapitre VIII

DÉCISIONS DES TRIBUNAUX NATIONAUX

A. — Pays-Bas

1. Jugement de la Cour d'appel de La Haye, LJN : BA 2778 (15 mars 2007)[1]

(Extraits)

Privilèges et immunités des organisations internationales — Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) — Obligations des états en vertu du droit international public — Immunité de juridiction et d'exécution de l'OIAC — Accord de siège — Respect des biens de l'OIAC prévus pour l'exercice de ses activités officielles — Conséquences juridiques d'une notification émise en violation des obligations de l'État en vertu du droit international — L'intérêt de l'État à s'acquitter de ses obligations découlant du droit international l'emporte sur le droit d'un individu à faire exécuter un jugement en sa faveur

Les faits : Le 1er mars 2001, X est entré au service l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques à La Haye en tant que gardien de sécurité au titre d'un contrat de durée déterminée. Puis, à partir du 28 mai 2005, il n'a plus exécuté aucune tâche pour l'Organisation. Il a alors signifié à l'OIAC un bref d'assignation à comparaître devant le tribunal de sous-district de La Haye exigeant le maintien du versement de son traitement. Par lettre datée du 31 octobre 2005, l'OIAC a écrit ce qui suit au juge du tribunal de sous-district : « [...] L'OIAC tient à informer le tribunal que, conformément à l'article 4 de l'Accord de siège, l'OIAC jouit de l'immunité de juridiction aux Pays-Bas. L'OIAC vous saurait gré de bien vouloir prendre les mesures nécessaires pour rejeter la demande ». Dans son jugement par défaut, le juge a déclaré ce qui suit : « Le tribunal abonde dans le sens de la déclaration du demandeur au sujet du statut juridique de l'OIAC et de la prétention de celles-ci à l'immunité. Au vu de la jurisprudence que le demandeur a citée, entre autres, l'OIAC n'a pas indiqué clairement, ou du moins pas suffisamment, la raison pour laquelle elle réclame l'immunité dans le présent litige, d'autant plus qu'il se rapporte au droit du travail néerlandais et dans lequel aucun intérêt diplomatique ou autres ne sont mis en cause ». Par un jugement rendu par défaut le 7 novembre 2005, le juge du tribunal a donc ordonné à

[1] Source : *Netherlands Yearbook of International Law* (2008) case law survey No. 32113.

l'OIAC, entre autres, de continuer à verser le traitement du demandeur. Le jugement a été signifié à l'OIAC par huissier le 5 décembre 2005. Le 5 janvier 2006, le Ministre de la Justice a informé l'huissier que la signification du bref et du jugement était incompatible avec les obligations de l'État des Pays-Bas en vertu du droit international et que l'exécution de ces actes officiels (dans la mesure où ils ne sont pas encore exécutés) devait être refusée. X a alors saisi le Tribunal de grande instance de La Haye d'une demande d'injonction provisoire contre l'État des Pays-Bas lui ordonnant d'annuler les conséquences de la notification du 5 janvier 2006 signifiée par le Ministre de la Justice. Il a fait valoir que la notification avait été signifiée à tort. Il a allégué que l'OIAC n'avait pas droit à l'immunité dans la mesure où ces faits étaient de nature juridique en vertu du droit privé. Étant donné que le juge du tribunal de sous-district avait statué que l'OIAC ne pouvait invoquer l'immunité de juridiction, elle ne pouvait pas non plus invoquer l'immunité d'exécution du jugement. Selon le juge des référés, il n'était pas nécessaire de répondre à la question de savoir si la signification du bref d'assignation était incompatible avec les obligations découlant du droit international. La seule question pertinente était de savoir si la signification du jugement était incompatible avec ces obligations. À son avis, tel était le cas. Il a donc rejeté la demande de X (jugement du 23 août 2006)[2]. X a interjeté appel de cette décision devant la Cour d'appel de La Haye.

Raisonnement : « 3. Le motif du recours de X repose sur le fait que le juge des référés a conclu à tort que l'OIAC bénéficiait de l'immunité d'exécution du jugement du tribunal de sous-district ou n'avait pas présenté d'arguments étayant cette thèse. X soutient que le juge des référés a supposé à tort qu'il (X) avait été nommé à l'OIAC pour y exercer des fonctions officielles et que le juge a présumé, à la lumière de la jurisprudence de la Cour suprême, bien que sans fondement, que l'OIAC bénéficiait de l'immunité d'exécution.

4. Au départ, la Cour d'appel signale qu'en vertu du droit international, l'immunité d'exécution en ce qui concerne les biens (objets matériels et droits patrimoniaux) vise à assurer que ces biens restent utilisables aux fins prévues lors de leur acquisition, à savoir l'exécution d'activités officielles par l'État ou l'organisation internationale visée. Cette immunité d'exécution est, en principe, distincte d'une immunité de juridiction. En vertu du paragraphe 2 de l'article 4 de l'Accord de siège, l'OIAC bénéficie d'une immunité d'exécution à l'égard de tous ses biens.

5. Conformément au paragraphe 2 de l'article 3, *a* de la loi sur les huissiers de justice, le Ministre peut notifier à l'huissier qu'un acte officiel qu'il lui sera demandé d'exécuter ou qu'il a déjà exécuté est contraire aux obligations de l'État en vertu du droit international. L'État a soutenu que l'une des conséquences juridiques d'une telle notification est que les actes officiels déjà exécutés sont nuls. Pour le moment, la Cour d'appel n'est pas d'accord avec cette thèse. Les règles régissant les conséquences juridiques de la notification sont exposées aux paragraphes 5 et 6 de cet article. Le paragraphe 6 porte sur les actes officiels déjà exécutés au moment de la notification. Il est expressément prévu à cet égard que si l'acte officiel comporte la signification d'un bref de saisie, l'huissier doit immédiatement signifier la notification, arrêter la saisie et en invalider les conséquences. Ce qui veut dire, essentiellement, que dans la décision provisoire de la Cour d'appel, l'acte officiel n'est pas

[2] *LJN* No. BB1261, NIPR (2007) No. 300. Le juge des référés a conclu, en fin de compte, que le Ministre avait certes exercé son pouvoir en vertu de l'article 3, *a* à la demande de l'OIA, mais que cet exercice ne signifiait pas pour autant qu'il avait abusé de son pouvoir. Après tout, le Ministre lui-même avait apprécié l'affaire et était parvenu à la conclusion que la notification devait être signifiée.

nul. Le paragraphe 5 porte sur les actes officiels qui n'ont pas encore été exécutés. Il stipule que, dans ces circonstances, l'huissier n'est plus habilité à exécuter l'acte, et un acte officiel accompli en violation de cette interdiction est nul.

6. Aucune saisie n'ayant été effectuée au moment de la notification, la Cour d'appel n'a simplement qu'à décider, en tant que juge des référés, si l'interdiction de prendre d'autres mesures d'exécution en conséquence de la notification devait être levée. Pour le moment, la Cour d'appel est d'avis que l'exécution du jugement du tribunal de sous-district serait incompatible avec l'obligation découlant du droit international contractée par l'État au titre de l'Accord de siège, lequel s'étend à tous les biens de l'OIAC. Contrairement à X, la Cour d'appel estime que la notification n'est pas prématurée étant donné que X n'a pas précisé comment il souhaitait procéder à l'exécution. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 4 de l'Accord de siège, l'État a l'obligation, en fin de compte, de garantir que l'OIAC peut faire usage de ses biens sans être limitée par des mesures d'exécution. Dans la décision provisoire de la Cour d'appel, l'intérêt de l'État à pouvoir s'acquitter de cette obligation en vertu du droit international est d'une importance telle qu'il l'emporte sur l'intérêt de X à pouvoir faire exécuter le jugement rendu en sa faveur.

7. Compte tenu de ce qui précède, le moyen d'appel est rejeté et le jugement faisant l'objet du recours devrait être maintenu. Par conséquent, la Cour ordonnera à X de supporter les dépens de la procédure d'appel. »

2. Jugement de la Cour d'appel de La Haye, LJN : BC 1757 (17 décembre 2007)[3]

Poursuite en justice des auteurs d'actes de génocide — Renvoi par le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) aux autorités des Pays-Bas — Distinction entre un renvoi de la poursuite et un renvoi de l'exécution — Question de juridiction du premier degré et du second degré des tribunaux nationaux — Charte des Nations Unies — Obligation d'un État en vertu des résolutions du Conseil de sécurité — Statut et Règlement de procédure et de preuve du Tribunal pénal international pour le Rwanda — Forme de convention internationale — Interprétation d'un traité international — Application nationale d'un traité international — Rétroactivité

Audiences

1. Le présent jugement est rendu à la suite des audiences du Tribunal de première instance et des audiences de l'appel de la présente Cour d'appel en date du 3 décembre 2007. La Cour d'appel a pris connaissance de la demande de l'avocat général et de celle qui a été déposée par le suspect et pour son compte. L'avocat général a proposé que le jugement soit annulé dans la mesure où il s'agit d'empêcher le ministère public de poursuivre le suspect sur le premier chef d'accusation mentionné dans l'assignation sous le n° 09/750007-07.

[3] Traduction anglaise fournie par le Gouvernement des Pays-Bas et éditée par le Secrétariat des Nations Unies.

Accusations

2. Les accusations contre le suspect figurent dans les brefs introductifs d'instance et une description détaillée de chacun d'eux est présentée à l'article 314, *a* du Code de procédure pénale. Copie est jointe au présent jugement[4]. La présente Cour d'appel puise la description sommaire ci-après des accusations que le bureau du procureur a portées contre le suspect dans le jugement du Tribunal de première instance.

1. Le suspect est poursuivi pour sa participation à plusieurs infractions graves qu'il aurait commises au Rwanda en avril 1994. Les accusations portées contre le suspect sont énoncées dans deux brefs d'assignation qui feront l'objet d'une action commune.

2. Le suspect a été convoqué pour la première fois le 21 novembre 2006 à une audience *pro forma* pour l'affaire n° 09/750009-06. Cette affaire a fait l'objet d'un nouvel examen pro forma le 12 février 2007 et le 5 mars 2007 ainsi que lors de l'audience du 11 mai 2007, laquelle s'est poursuivie les 16 et 21 mai 2007. Cette convocation concerne l'ensemble des faits suivants :

I. Meurtres commis à bord d'une ambulance, à savoir, l'assassinat de plusieurs femmes et enfants qui étaient transportés en ambulance;

II. Bâtiments des Adventistes du septième jour à Mugonero, c'est-à-dire le meurtre et/ou blessures (graves) et/ou préjudice moral causés à un grand nombre de personnes alors qu'elles fuyaient les lieux;

III. Prise d'otages/humiliant/menaçant leurs familles [A].

3. Le suspect a été convoqué pour la première fois le 11 mai 2007 à une audience portant sur l'affaire n° 09/750007-07 (qui s'est poursuivie les 16 et 21 mai 2007). Cette deuxième convocation concerne l'ensemble des faits suivants :

IV. Viol et attentats perpétrés contre plusieurs femmes;

V. Enlèvement de petits-enfants et leur assassinat [B].

4. Tous ces faits ont fait l'objet d'accusations sous le chef principal de crimes de guerre (article 8 de la loi sur les crimes de guerre) et sous le chef subsidiaire de torture (articles 1 et 2 de la loi portant application de la Convention contre la torture).

5. Pour ce qui est de la deuxième convocation, tous les cinq faits ont fait l'objet d'accusations conjointes (au titre du premier chef) de génocide (article premier de la loi portant application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide). La poursuite a été confiée au ministère public représenté par le procureur du Tribunal international chargé de juger les personnes accusées d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais accusés de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994 (ci-après dénommé « Tribunal pour le Rwanda »).

Procédure

3. Le ministère public n'a pas pu poursuivre, devant le Tribunal de première instance, sur l'accusation de génocide, formulée dans la deuxième assignation au titre du premier chef (affaire n° 09-75007-07) pour cause d'absence de compétence pour se prononcer

[4] Non publié ici.

sur ce chef. Le ministère public a interjeté appel contre le jugement le 1er août 2007. Les objections au jugement du Tribunal de première instance ont été énoncées dans un document de la procédure d'appel en date du 17 août 2007 et d'un appel ultérieur daté du 28 septembre 2007.

Portée de l'appel

4. La Cour d'appel établit que la décision du Tribunal de première instance se réfère exclusivement (aux questions préliminaires concernant) le fait inculpé au titre du premier chef de la deuxième assignation. La Cour d'appel considère que le Tribunal de première instance (après avoir regroupé les faits de la première et de la deuxième assignations le 11 mai 2007) a dissocié quant au fond ce fait des autres faits énumérés à l'article 285 du Code de procédure pénale.

Admissibilité du recours en appel du bureau du procureur

5. Lors de l'audience devant la Cour d'appel, le 3 décembre 2007, l'avocat de la défense a soutenu que l'appel du bureau du procureur devait être rejeté. Il a essentiellement fait valoir que la décision du Tribunal de première instance était une décision intermédiaire non susceptible d'appel. La Cour d'appel a déjà statué sur ce moyen de défense lors de l'audience de l'appel. Se référant à l'arrêt de la Cour suprême du 13 janvier 2004 (LJN : AN 9235), la Cour d'appel juge que, compte tenu de la formulation et de la description de la décision dans le jugement du Tribunal de première instance, celui-ci est définitif, ainsi qu'il est défini à l'article 138 du Code de procédure pénale contre lequel, selon le premier paragraphe de l'article 404 du Code de procédure pénale, un recours peut être formé. Par conséquent, la Cour d'appel a rejeté ce moyen de défense. Par ailleurs, lors de sa plaidoirie, l'avocat de la défense a fait valoir que l'appel du ministère public devait être rejeté au motif que le document d'appel n'avait pas été soumis dans le délai prévu à l'article 410 du Code de procédure pénale. La Cour d'appel estime que l'article 410 du Code de procédure pénale lui donne la possibilité de décider du rejet de l'appel. Toutefois, cet article ne comporte aucune obligation en ce sens. La Cour d'appel ne voit donc aucune raison en l'espèce de décider d'un rejet. Par conséquent, la Cour d'appel rejette ce moyen de défense.

Admissibilité du bureau du procureur à engager des poursuites

6. L'avocat de la défense a plaidé, en conformité avec son plaidoyer en première instance, que le bureau du procureur devrait également être empêché de poursuivre le suspect pour des motifs autres que ceux concernant la compétence. La Cour d'appel rejette ce moyen de défense. Dans la mesure où la Cour d'appel croit bien saisir les motifs profonds de l'argument, la motivation de cette décision sera omise pour des raisons d'efficacité. Après tout, le bureau du procureur est empêché de poursuivre le suspect dans l'affaire concernant les actes de génocide pour des raisons liées à la compétence, comme il sera ci-après examiné et décidé.

Demande d'ajournement de la procédure

7. L'avocat de la défense, après une demande antérieure présentée à cet effet au début de l'audience en appel et rejetée par la Cour d'appel, a réitéré sa demande d'ajournement de la procédure lors de sa plaidoirie. Il fait valoir à cette fin qu'il souhaite faire entendre un

certain nombre de témoins relativement à la présente procédure portant sur le renvoi de la poursuite par le procureur du Tribunal pour le Rwanda aux autorités judiciaires néerlandaises. En outre, selon l'argument de l'avocat, les avis d'experts publiés récemment par le ministère public et présentés à l'audience soulèvent de nouvelles questions. Il conviendrait donc d'accorder à la défense le temps nécessaire pour qu'elle les examine. L'avocat souhaiterait également avoir plus de temps pour répondre à la position adoptée par l'avocat général. À cet égard, la Cour d'appel adopte la position suivante. Les questions juridiques en cause lors des procès en appel sont en substance les mêmes que celles du procès en première instance. Par conséquent, l'avocat a eu amplement le temps (et davantage) d'examiner ces questions. L'avocat savait d'ailleurs depuis un mois que la Cour d'appel avait demandé à l'avocat général de publier un rapport d'experts sur les aspects des pratiques en droit conventionnel relativement aux contacts entre le procureur et les autorités judiciaires néerlandaises. Cela étant dit, il ne fallait donc pas qu'il s'étonne du court délai avant l'audience et des rapports d'experts publiés. En outre, compte tenu de la petite taille du dernier rapport du procureur comportant, pour l'essentiel, une annexe de cinq pages, et des circonstances ayant entraîné l'interruption du procès en appel pendant une heure pour permettre l'examen du nouveau rapport, la Cour d'appel rejette à nouveau la demande de l'avocat. Le même sort a été réservé à la demande d'audition de certains témoins, la Cour d'appel estimant être suffisamment informée au sujet des contacts entre le procureur du Tribunal du Rwanda et les autorités judiciaires néerlandaises. La nécessité d'entendre ces témoins n'a donc pas été démontrée.

La procédure relativement à la poursuite

8. Le suspect, qui a demandé l'asile politique aux Pays-Bas en 1998, a été arrêté le 7 août 2006 à Amsterdam sous l'inculpation de crimes de guerre. Sa poursuite a été initialement fondée sur ces faits (*cf.* première assignation, voir al. 2, par. 2). Par lettre datée du 11 août 2006, le ministère public a informé le procureur du Tribunal pour le Rwanda de l'arrestation du suspect. Le 29 septembre 2006, le procureur du Tribunal pour le Rwanda a par la suite demandé par écrit la prise en charge de la poursuite dans l'affaire concernant les actes de génocide commis lors des deux incidents décrits dans la requête (définis dans le premier bref introductif d'instance, al. 1 et 2, par. 2), et des faits analogues commis entre le 6 avril 1994 et le 17 juillet 1994 sur le territoire rwandais. Cette demande a été présentée au Ministre de la Justice par l'Ambassadeur néerlandais en République-Unie de Tanzanie. Par lettre datée du 27 novembre 2006, le Ministre a autorisé le bureau du procureur à prendre en charge la poursuite pénale du Tribunal. Le 5 janvier 2007, le ministère public a exigé (pour la deuxième fois) qu'une enquête judiciaire soit ouverte, également liée à l'inculpation de génocide (*cf.* al. 5, par. 2 ci-dessus). En réponse à une demande écrite de l'avocat général, datée du 23 novembre 2007, le procureur du Tribunal pour le Rwanda a notifié par courrier électronique en date du 30 novembre 2007 qu'il était parvenu, entre autres, à une entente avec les autorités néerlandaises au sujet du renvoi de la poursuite du suspect relativement aux actes de génocide.

9. Comme il a déjà été indiqué ci-dessus (par. 2), dans les brefs introductifs d'instance, le suspect a été accusé d'une série de cinq infractions graves qu'il aurait commises en tant que ressortissant rwandais au Rwanda en 1994. Chacune de ces accusations avait été libellée comme étant, d'une part, un crime de guerre (ou torture), et de l'autre, un crime de génocide. La Cour a conclu que le bureau du procureur n'avait pas compétence à l'égard des faits qualifiés de génocide et lui a donc interdit de poursuivre.

Appréciation du jugement

10. La Cour d'appel a rendu la même décision que le Tribunal de première instance, bien que pour des raisons quelque peu différentes. Se fondant en partie sur cette décision, la Cour d'appel infirmera le jugement porté en appel. Avec une certaine régularité, la Cour d'appel adoptera dorénavant les considérations du Tribunal de première instance en faisant référence aux dernières considérations dans son jugement. Le jugement du Tribunal de première instance a été publié sur le site *www.rechtspraak.nl* sous LJN-number BB8462.

Juridiction du premier degré

11. Une juridiction du premier degré, selon le Tribunal de première instance (motifs de jugement 15 à 27), peut découler des dispositions des articles 2 à 4 et 5 à 7 du Code pénal, ou de l'article 5 de la loi portant application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ou de l'article 3 de la loi sur les crimes de guerre. La Cour d'appel, tout comme le tribunal, le procureur et la défense, estime que les dispositions réglementaires eu égard à l'accusation de génocide ne sont pas applicables et que, par conséquent, aucune compétence ne peut en découler. Dans ce contexte, la Cour d'appel se réfère aux considérations susmentionnées du Tribunal de première instance. Au cours du procès en appel, l'avocat général a exprimé l'avis que le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi sur les crimes de guerre pouvait constituer le fondement d'une compétence dans ce cas puisque l'intérêt néerlandais était en cause. De l'avis de l'avocat général, le maintien de l'ordre juridique international peut et doit être considéré comme un intérêt national. L'avocat général souligne, entre autres, que l'arbitrage international des différends se déroule en grande partie aux Pays-Bas. En plus des considérations susmentionnées du Tribunal, en particulier les motifs de jugement 22 à 25, la Cour d'appel tient à souligner qu'en adoptant le point de vue de l'avocat général à l'égard du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi sur les crimes de guerre, il pourrait s'ensuivre la création d'une compétence universelle. De l'avis de la Cour d'appel, l'élargissement de la compétence et les nombreux conflits juridictionnels que produirait une telle interprétation de l'expression « intérêt néerlandais » ne pouvait pas raisonnablement avoir été l'intention du législateur.

12. Tout comme le Tribunal (motifs de jugement 29 à 32), la Cour d'appel estime aussi qu'aucune compétence supplémentaire ne peut être établie pour connaître d'un acte d'inculpation avant l'entrée en vigueur de la loi sur les crimes internationaux (créant au paragraphe 3 une juridiction universelle compétente au second degré à l'égard du crime de génocide). En ce qui a trait à la certitude juridique, le législateur n'a pas expressément prévu d'effet rétroactif (*ex post facto*).

13. À l'instar du Tribunal (motifs de jugement 33 à 44), la Cour d'appel conclut aussi qu'on ne peut trouver aucun fondement de compétence en droit international.

Juridiction du second degré au titre de l'article 4 du Code pénal

14. Enfin, l'exercice d'une compétence de caractère secondaire ou subsidiaire pourrait découler des dispositions de l'article 4, *a* du Code pénal. Le Tribunal de première instance est arrivé à la conclusion que cet article n'est pas applicable en l'espèce.

15. Le premier paragraphe de l'article 4, *a* du Code pénal (en vigueur depuis le 19 juillet 1985) dispose ce qui suit :

« Le Code pénal néerlandais est applicable à toute personne à l'encontre de laquelle la poursuite engagée a été renvoyée aux Pays-Bas par un État étranger en vertu d'une convention conférant aux Pays-Bas la compétence de poursuivre. »

La création d'une juridiction compétente du second degré en vertu de cette disposition exigerait nécessairement :

a) Qu'un État soit mentionné;

b) Que l'État ait une juridiction compétente du premier degré;

c) Que la poursuite autorisée ait été renvoyée aux Pays-Bas par ledit État;

d) Qu'une convention conférant compétence aux Pays-Bas pour engager des poursuites soit arrêtée.

16. En ce qui concerne l'exigence mentionnée à l'alinéa *a,* la Cour d'appel juge, tout comme le tribunal, que, compte tenu du statut du Tribunal pour le Rwanda, beaucoup d'arguments fonctionnels militent en faveur de cette exigence qui portent à considérer ce Tribunal comme un État au sens de l'article 4, *a* du Code pénal. D'un autre côté, des points de vue contradictoires amènent la Cour d'appel, en s'écartant de la position du Tribunal, à conclure que ces arguments fonctionnels ne peuvent être acceptés, si bien que pour ce seul motif le présent article perd son applicabilité. Tout d'abord, le Tribunal a pris en considération la nature de l'exigence en question. De l'avis de la Cour d'appel, une réglementation juridictionnelle peut se comparer (dans une certaine mesure) à une forme de sanction. C'est pourquoi une telle réglementation doit répondre à des exigences de reconnaissabilité. Assimiler un organe des Nations Unies à un État au sens de l'article 4, *a* du Code pénal ne satisfait pas à cette exigence. À l'instar du Tribunal (motifs de jugement 39), la Cour d'appel attire l'attention sur les motifs de cassation invoqués par N. Keijzer, maître en droit, avocat général d'alors, du jugement de la Cour suprême du 18 septembre 2001 relatif aux « meurtres de décembre ». En outre, une entraide judiciaire entre les États s'appuie sur la réciprocité, et c'est exactement cette coopération entre le Tribunal et les Pays-Bas qui est largement absente vu le caractère vertical de la relation. La Cour d'appel signale en outre que les législations institutionnelles des tribunaux (voir par. 25, *c* ci-après, le règlement de la loi organique du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie a également été déclaré applicable au Tribunal pour le Rwanda) à l'égard des différentes règles de compétence dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale stipulent qu'elles sont applicables *mutatis mutandis* parce que, toujours selon la Cour d'appel, elles n'ont pas d'application directe en lien avec le Tribunal. On retrouve à cet égard, dans le mémorandum à la loi sur le projet de loi qui a conduit à la présente loi, le texte suivant :

« En outre, le Statut du Tribunal fait obligation aux États d'assurer une coopération judiciaire et policière avec le Tribunal, notamment dans la production des preuves et le transfert des accusés devant Tribunal (article 29 du Statut). »

Pour se conformer pleinement à ces obligations, une législation distincte est nécessaire. Les réglementations juridiques existantes en matière de coopération pénale internationale sont adaptées à une coopération entre les États, mais non à une coopération où l'une des parties est un tribunal international. Celle-ci s'applique aux mesures d'extradition et à une entraide judiciaire, si minime soit-elle, ainsi qu'à l'exécution des peines prononcées par des juges autres que les juges néerlandais. Le présent projet de loi se propose d'offrir un complément à la législation existante.

De plus, en ce qui concerne le transfert devant le Tribunal pour le Rwanda, le mémoire explicatif du projet de loi qui a conduit à la loi organique du Tribunal pour le Rwanda men-

tionne qu'une réglementation distincte doit être appliquée en raison de cette variante sur l'entraide judiciaire internationale.

Dans ce contexte, en vertu du premier paragraphe de l'article 2 de ce projet de loi, la version normalisée pour l'entraide judiciaire internationale, à la différence de l'extradition classique, prévoit la remise d'une personne réclamée à un organisme international, conformément à une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies, et non pas, comme c'est généralement le cas, à un autre État souverain. C'est ce qui justifie une réglementation distincte telle que prévue dans ce projet de loi.

Enfin, la Cour d'appel constate qu'en plus de la Convention de Vienne sur le droit des traités[5] (23 mai 1969, *Trb*. 1977, 169), portant sur les accords écrits internationaux entre les États, une deuxième Convention de Vienne concernant le droit des traités entre les États et les organisations internationales ou entre les organisations internationales[6] a été établie (Convention du 21 mars 1986, *Trb*. 1986, 136). C'est ce qui indique aussi qu'une distinction doit être faite entre les organisations et les États. La Cour d'appel, bien que partageant le point de vue du Tribunal (motifs de jugement 55) selon lequel, à l'époque, il n'était nullement question du renvoi de la poursuite aux Pays-Bas, n'en fait pas un argument percutant pour appliquer aujourd'hui une interprétation téléologique sans fondement suffisant. Même les circonstances mentionnées dans la décision du Tribunal pour le Rwanda dans l'affaire (comparable) *Bagaragaza,* pour lesquelles le Gouvernement néerlandais a estimé que le Tribunal pour le Rwanda n'était pas un « État » au sens de la catégorie visée à l'article 4, *a* du Code pénal, n'amènent pas la Cour d'appel à statuer autrement.

Ainsi qu'il est mentionné précédemment, bien que la Cour d'appel juge que pour ce motif, l'article 4, *a* du Code pénal n'a pas d'application, le Tribunal estime néanmoins qu'il vaudrait mieux débattre également des critères d'application du présent article visés aux alinéas *b, c* et *d* du paragraphe 15.

17. Tout comme le Tribunal, la Cour d'appel conclut que la juridiction et, par conséquent la compétence du Tribunal pour le Rwanda, ou de son procureur, pour poursuivre expressément sur la base des articles 1 et 2 du Statut du Tribunal créé par la résolution 955 (1994), le 8 novembre 1994 (ci-après dénommé : le Statut), est sans aucun doute, un fait. La condition énoncée au paragraphe 15, *b* ci-dessus pour l'application de l'article 4, *a* du Code pénal a donc été remplie.

18. La condition énoncée à l'article 4, *a* du Code pénal, mentionnée ci-dessus sous le paragraphe 15, *c,* a également été remplie. Compte tenu de la compétence complète et exclusive du procureur, en tant qu'organe du Tribunal, pour exercer des poursuites en l'espèce (sur la base des articles 10 et 15, deuxième paragraphe du Statut), la Cour d'appel, ainsi que le Tribunal de première instance, ne doute nullement de la compétence du procureur de renvoyer la poursuite de cette affaire. La Cour d'appel a également jugé que, selon le libellé de la procédure du Tribunal concernant le renvoi de la poursuite, décrit à l'article 1, *bis* de son Règlement de procédure et de preuve, seules les affaires déjà portées devant le Tribunal étaient visées. Dans sa demande datée du 29 septembre 2006 portant sur le renvoi de la poursuite en l'espèce, le procureur a indiqué que, selon le Statut, le renvoi de ces affaires non inculpées relevait également de sa compétence. La Cour d'appel ne voit aucune raison de remettre en question cette information, même au vu du paragraphe 39

---

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 1155, p. 331.

[6] A/CONF.129/15.

de la lettre datée du 29 mai 2006 adressée au Conseil de sécurité des Nations Unies par le Président du Tribunal faisant état de la stratégie de fin de mandat du Tribunal.

Le renvoi est-il fondé sur une convention ?

19. Le renvoi d'une poursuite n'est que l'une des formes que peut prendre l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Elle ne requiert pas en soi de base conventionnelle. Toutefois, cette condition s'applique, comme indiqué à l'article 4, *a* du Code pénal, lorsque les Pays-Bas n'ont pas de juridiction du premier degré et que le renvoi de la poursuite nécessite la création d'une juridiction (du second degré). Le Tribunal (motifs de jugement 61 à 65) a décidé, également sur la base de l'historique judiciaire fourni par la Cour, qu'une convention ayant de telles conséquences juridiques exige un certain niveau de spécificité : la compétence de poursuivre et de traduire en justice doit découler d'une convention, comportant notamment des accords explicites au sujet du renvoi des droits de poursuite. De même, au moins une réglementation doit avoir été mise en place pour ce qui est des affaires dont le renvoi est possible (motifs de jugement 65).

20. La Cour d'appel partage l'avis du Tribunal sur la nécessité d'une certaine spécificité. Quoi qu'il en soit, des accords généraux ou des déclarations d'intention à propos d'une coopération (mutuelle) en matière pénale ne peuvent être considérés comme suffisants pour établir la compétence, surtout au vu de l'importance attachée à la prévention des conflits juridictionnels. Comme indiqué précédemment, les conditions qu'exige la création d'une juridiction de renvoi des poursuites doivent être plus sévères que celles qui s'appliquent au seul renvoi de la poursuite (et auquel l'obligation conventionnelle ne s'applique pas). À cet égard, la Cour d'appel attire aussi l'attention sur la déclaration faite dans le mémoire explicatif au sujet du projet de loi qui a conduit à l'application de l'article 4, *a* du Code pénal :

> « Des ajouts aux règles de la législation pénale néerlandaise en ce qui concerne la qualification pénale et la responsabilité à l'égard de la poursuite ne peuvent être trouvés dans les stipulations proposées. Pour régler ces sujets en vue d'un renvoi international des poursuites, une convention serait l'endroit approprié. C'est aussi le cas pour ce qui est de l'élargissement de la compétence du juge de la Cour pénale néerlandaise, dont le fondement ne serait pas le nouvel article 4, *a* du Code pénal mais bien la convention appropriée. »

Cela étant, le ministère public souligne à juste titre que les conventions visées à l'article 552, *hh* du Code de procédure pénale (lequel, dans le cas d'un refus d'extrader, exige l'ouverture d'une poursuite en renvoyant l'affaire au ministère public, conformément au principe *aut dedere aut judicare*) ne renferment pas un ordre normatif détaillé. Toutefois, les États visés sont tenus, en vue d'un possible procès, de garantir la compétence de la poursuite pour les faits mentionnés dans ces conventions. C'est la raison pour laquelle l'article en question a été inséré dans le Code de procédure pénale. Maintenant que les conventions se rapportent à un groupe particulier d'infractions, elles sont aussi frappées de certaines restrictions (notamment en ce qui concerne les affaires auxquelles la réglementation s'applique).

À cet égard, la Cour d'appel attire l'attention sur la disposition de l'article 4 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psycho-

tropes[7] du 20 décembre 1988, *Trb*. 1990, article 94. Cet article prescrit, à l'égard de certaines situations (par exemple, si l'acte a été commis sur le territoire de l'État qui est partie à la Convention, ou si le suspect ne peut être extradé parce qu'il est un ressortissant de cet État), que la compétence est établie. Dans d'autres cas, par exemple lorsque le suspect se trouve dans le territoire d'un État qui ne souhaite pas l'extrader, ledit État est compétent, mais n'est pas forcément tenu dans tous les cas d'établir sa compétence. Cette Convention n'a pas été intégrée à l'article 552, *hh* du Code de procédure pénale, comme en déduit la Cour d'appel de l'histoire parlementaire de la loi sur les sanctions en question, parce que, dans ce cas, les Pays-Bas n'acceptent pas de juridiction du second degré (la mise en place obligatoire d'une juridiction conformément à la Convention a déjà été prévue dans la règlementation juridictionnelle du Code pénal). En d'autres termes, il ne suffit pas qu'une juridiction du second degré s'appuie sur un fondement conventionnel, le législateur néerlandais doit aussi décider s'il recourt ou non à une compétence facultative. Ce fait oblige le juge à restreindre encore plus son interprétation des règles du droit.

21. La poursuite attire également l'attention sur la formulation de l'article 4, *a :* la compétence pour poursuivre doit découler de la convention, énoncé que la poursuite explique plus en détail dans le mémoire explicatif du projet de loi. Quelle que soit cette paraphrase linguistique, la Cour d'appel déduit également du passage cité au paragraphe 20 du mémoire explicatif qu'une convention, au sens de l'article 4, *a* du Code pénal, doit non seulement renfermer une réglementation prévoyant le renvoi d'une poursuite, mais elle doit aussi prévoir explicitement une juridiction du second degré.

22. La poursuite s'est également référée à : *a*) la Charte des Nations Unies en rapport avec le Statut du Tribunal pour le Rwanda (et les résolutions pertinentes et la Stratégie de fin de mandat du Tribunal pénal international pour le Rwanda); et *b*) la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide[8], comme étant une convention au sens de l'article 4, *a* du Code pénal, de laquelle découle la compétence pour exercer des poursuites.

La Charte des Nations Unies

23. S'agissant de la Charte des Nations Unies, du Statut du Tribunal pour le Rwanda et du Règlement de procédure et de preuve applicable, on peut établir ce qui suit. Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies constitue aussi, conformément à la résolution 955 (1994), une base permettant la création du Tribunal pour le Rwanda, qui montre l'importance de cet organe et les obligations faites aux États de se conformer à la Charte. La poursuite avait raison de signaler ce point, en faisant référence aux Articles 25 et 103 de la Charte, qui se lisent comme suit :

« *Article 25*

> « Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte.
>
> « [...]

[7] Nations Unies, *Recueil des Traité,* vol. 1582, p. 164.

[8] Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 78, p. 277.

« *Article 103*

« En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront. »

Mais, comme on l'a vu précédemment, il faudrait aussi que ces obligations soient bien articulées. La Charte ne donne pas carte blanche pour présenter une demande aléatoire à un État. La formulation de la résolution susmentionnée démontre aussi cette visée au paragraphe 2 en faisant référence aux obligations qui découlent de la résolution et du Statut du Tribunal pour le Rwanda :

« Décide que tous les États apporteront leur pleine coopération au Tribunal international et à ses organes, conformément à la présente résolution et au Statut du Tribunal international, et qu'ils prendront toutes mesures nécessaires en vertu de leur droit interne pour mettre en application les dispositions de la présente résolution et du Statut, y compris l'obligation faite aux États de donner suite aux demandes d'assistance ou aux ordonnances émanant d'une Chambre de première instance, conformément à l'article 28 du Statut... »

24. À ce propos, la Cour d'appel souligne en particulier un certain nombre de dispositions :

« *a*) Le Statut du Tribunal pour le Rwanda stipule notamment ce qui suit :

« *Article 8. Compétences concurrentes*

« 1. Le Tribunal international pour le Rwanda et les juridictions nationales sont concurremment compétents pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaires commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de telles violations commises sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994.

« 2. Le Tribunal international pour le Rwanda a la primauté sur les juridictions nationales de tous les États. À tout stade de la procédure, il peut demander officiellement aux juridictions nationales de se dessaisir en sa faveur conformément au présent statut et à son règlement.

« [...]

« *Article 28. Coopération et entraide judiciaire*

« 1. Les États collaborent avec le Tribunal international pour le Rwanda à la recherche et au jugement des personnes accusées d'avoir commis des violations graves du droit international humanitaire.

« 2. Les États répondent sans retard à toute demande d'assistance ou à toute ordonnance émanant d'une Chambre de première instance et concernant, sans s'y limiter :

« *a*) L'identification et la recherche des personnes;

« *b*) La réunion des témoignages et la production des preuves;

« c) L'expédition des documents;

« *d*) L'arrestation ou la détention des personnes;

« *e*) Le transfert ou la traduction de l'accusé devant le Tribunal international pour le Rwanda.

« *b*) Le Règlement de procédure et de preuve stipule à l'article 11 *bis,* entre autres, ce qui suit :

« Article 11, *bis :* Renvoi de l'Acte d'accusation devant une autre juridiction

« A) Après la confirmation d'un acte d'accusation, que l'accusé soit placé ou non sous la garde du Tribunal, le Président peut désigner une Chambre de première instance qui détermine s'il y a lieu de renvoyer l'affaire aux autorités de l'État :

« i) Sur le territoire duquel le crime a été commis;

« ii) Dans lequel l'accusé a été arrêté; ou

« iii) Ayant compétence et étant disposé et tout à fait prêt à accepter une telle affaire, afin qu'elles saisissent sans délai la juridiction appropriée pour en juger.

« B) La Chambre de première instance peut ordonner ce renvoi d'office ou sur la demande du procureur, après avoir donné au procureur et, lorsqu'il est placé sous la garde du Tribunal, à l'accusé, la possibilité d'être entendu. »

« *c*) Pour la législation néerlandaise, la loi portant création du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie est particulièrement importante. Cette loi, dont les paragraphes qui suivent s'appliquent également au Tribunal pour le Rwanda, stipule notamment ce qui suit :

« *Article 2*

« À la demande du Tribunal, des personnes peuvent être transférées pour être poursuivies et subir un procès en raison d'actes punissables dont le Tribunal, conformément à son Statut, est compétent pour en prendre connaissance.

« [...]

« *Article 9*

« 1. Autant que possible, il sera fait droit aux demandes d'entraide judiciaire du Tribunal, quelle qu'en soit la forme, adressée ou non à un organe judiciaire ou un service de police aux Pays-Bas.

« 2. Les alinéas *i, j, n, o* à *q* de l'article 552, à l'exception de la référence au quatrième paragraphe de l'article 552, *p,* au deuxième paragraphe de l'article 552, *d* du Code de procédure pénale et aux premier et quatrième paragraphes de l'article 51 de la loi sur l'extradition, sont applicables *mutatis mutandis*.

« 3. Les représentants du Tribunal seront autorisés, sur demande, à être présents à l'exécution des demandes et à interroger les personnes visées dans l'exécution des demandes, comme indiqué dans le premier paragraphe.

« 4. Les autorités néerlandaises chargées de l'exécution des demandes d'entraide judiciaire sont responsables de la sécurité des personnes en cause et sont autorisées à cette fin à fixer les conditions selon lesquelles les demandes d'entraide judiciaires sont exécutées.

« *Article 11*

« 1. Sur demande du Tribunal, il est possible d'ordonner l'exécution de son jugement définitif requérant la peine d'emprisonnement aux Pays-Bas.

« 2. Sur demande du Tribunal, la personne condamnée peut à cette fin être mis en état d'arrestation provisoire.

« 3. Le procureur général ou le substitut du procureur général de La Haye est autorisé à ordonner l'arrestation provisoire.

« 4. Les deuxième à cinquième paragraphes de l'article 9, l'article 10, les premier et deuxième paragraphes de l'article 11, *a* et l'article 12 de la loi sur l'exécution des jugements relativement au transfert sont applicables *mutatis mutandis.*

« 5. Sur demande du Tribunal, les ordonnances rendues à l'issue d'une décision finale du Tribunal concluant à une restitution au sens du troisième paragraphe de l'article 24 du Statut, peuvent être exécutées aux Pays-Bas. Les articles 13, 13, *a,* 13, *b* et 13, *d* à 13, *f,* à l'exception de la référence au deuxième paragraphe de l'article 13, *d,* au deuxième paragraphe de l'article 552, *d* du Code de procédure pénale de la loi sur l'exécution des jugements relativement au transfert sont applicables *mutatis mutandis.* »

25. Selon la Cour d'appel, les conclusions ci-après peuvent être tirées de ces dispositions :

a) Dans le cas du renvoi d'une poursuite au Tribunal pour le Rwanda, il doit être fait droit à la demande sans réserve, tandis que le renvoi par le Tribunal, aux termes de l'article 11, *bis* du Règlement de procédure et de preuve concernant la situation mentionnée à l'alinéa iii, est non seulement subordonné à la volonté de l'État requis à accepter l'affaire, mais aussi à l'existence de sa compétence. Le Tribunal pour le Rwanda examine attentivement cette question de compétence (et d'autres questions) avant que la demande de renvoi à un État ne prenne effet. À cet égard, la Cour d'appel se réfère à la décision du 19 mai 2006 de la Chambre de première instance III, dans laquelle le Tribunal a refusé de renvoyer la poursuite de Bagaragaza en Norvège du fait que celle-ci n'avait pas compétence *ratione materiae* (au sens de la qualification pénale du génocide) et ne pouvait poursuivre que sur la base d'infractions à caractère général. La Norvège (conformément à la note 11 de cette décision) a ratifié la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, mais ne l'a pas mis en œuvre dans le cadre de sa législation nationale. La Cour d'appel en déduit que le renvoi des poursuites du Tribunal sur la base de l'article 11, *bis* du Règlement de procédure et de preuve ne peut avoir lieu que si l'État requis possède une juridiction (du premier degré) indépendante. Rien ne laisse supposer que le procureur ne serait pas lié par cette condition eu égard (à une demande de) renvoi dans le cas d'une affaire qui n'a pas été portée devant le Tribunal;

b) L'article 28 du Statut fait obligation aux États de collaborer avec le Tribunal et énonce clairement, au deuxième paragraphe, les demandes d'entraide judiciaire auxquelles les États doivent répondre sans retard. Tout comme le Tribunal (motifs de jugement 75), la Cour d'appel estime que ces obligations, selon le libellé de l'article, sont liées à l'enquête et à la poursuite du Tribunal lui-même.

La prescription de l'article 11, *bis* du Règlement de procédure et de preuve concerne le renvoi de la poursuite à un État et n'est pas étayée par l'article 28 du Statut. Se référant au lien évident avec la stratégie de fin de mandat mentionnée ci-après (voir par. 26), conformément à l'instruction du Conseil de sécurité, la Cour d'appel conclut que la Charte appuie directement l'article 11, *bis* du Règlement de procédure et de preuve. Mais il ne faut pas en conclure pour autant que le procureur a plus compétence en raison de ce Règlement ou en déduire des obligations connexes pour les États autres que celles qui découlent du libellé dudit Règlement. De même, à l'alinéa iii de l'article 11, *bis* A, le point de départ clairement énoncé, comme il a déjà été établi ci-dessus, est le renvoi à un État ayant déjà une juridic-

tion compétente (du premier degré). Pour cette raison, selon la Cour d'appel, on ne peut pas affirmer qu'en ayant recours à la Charte des Nations Unies, aux prescriptions énoncées dans le Statut du Tribunal pour le Rwanda et/ou au Règlement de procédure et de preuve, la demande en l'espèce de renvoi de la poursuite présentée par le procureur induit une obligation juridique conventionnelle pour les Pays-Bas, la demande étant faite conformément à l'article 4, *a* du Code pénal.

À cet égard, la Cour d'appel se référerait de préférence à une note présentée par l'avocat général lors des procès en appel, jointe en annexe au message électronique susmentionné du procureur, en date du 30 novembre 2007 (voir par. 8)[9], concernant les liens qui existent entre l'article 28 du Statut du Tribunal pour le Rwanda et l'article 11, *bis* du Règlement de procédure et de preuve. Cette note accorde une attention, entre autres, à la jurisprudence de la Chambre d'appel (du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie) concernant ces articles. On peut déduire de cette jurisprudence que la Chambre d'appel est d'avis qu'il n'existe aucune obligation pour les États, ni sur la base de l'article 28 du Statut du Tribunal, ni sur la base de l'article 11, *bis* du Règlement de procédure et de preuve, pour ce qui concerne le renvoi de la poursuite par le Tribunal.

c) Dans la loi portant application de la Convention susmentionnée, on a cherché à appliquer les obligations découlant du Statut du Tribunal pour le Rwanda à la situation néerlandaise, eu égard à une autre législation néerlandaise. De cette façon, la loi portant application établit un lien entre les lois sur l'extradition, les lois régissant le transfert de l'exécution d'un jugement et le règlement concernant l'entraide judiciaire internationale (générale) de moindre importance en matière pénale. La Cour d'appel, à l'instar du Tribunal (motifs de jugement 77), ne peut que conclure que le législateur néerlandais a omis (intentionnellement ou par erreur) de normaliser le renvoi de la poursuite aux Pays-Bas. Celui-ci pourrait aussi (mis à part le renvoi pour l'exécution des décisions du Tribunal) se produire sans convention, mais, dans ce cas, sans l'expansion de la jurisprudence prévue à l'article 4, *a* du Code pénal. La Cour d'appel convient avec le Tribunal que le juge n'est pas compétent pour combler le vide que le ministère public semble connaître actuellement, en se fondant sur la seule interprétation téléologique.

26. La demande du procureur est motivée par l'explication donnée dans la Stratégie de fin de mandat du Tribunal pour le Rwanda, qui vise, conformément à l'instruction du Conseil de sécurité [résolution 1503 (2003) du 28 août 2003], à concentrer l'action sur la poursuite et le jugement des principaux dirigeants portant la plus lourde responsabilité des crimes pour lesquels le Tribunal est compétent, l'achèvement de la procédure au plus tard en 2010 et, partant, le transfert des accusés de grades intermédiaire et inférieur aux juridictions nationales compétentes. Ainsi, le texte de la présente résolution ne peut créer aucune obligation pertinente, dès lors que les Pays-Bas n'ont pas la juridiction (compétence) [du premier degré] requise.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

27. En ce qui concerne la compétence, qui peut être fondée sur la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, les articles V et VI de cette Conven-

[9] Non reproduite ici.

tion et leur adaptation à l'article 5 de la loi portant application de la Convention sont tout particulièrement importants.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

« *Article V*

« Les Parties contractantes s'engagent à prendre, conformément à leurs constitutions respectives, les mesures législatives nécessaires pour assurer l'application des dispositions de la présente Convention, et notamment à prévoir des sanctions pénales efficaces frappant les personnes coupables de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III.

Article VI

« Les personnes accusées de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III seront traduites devant les tribunaux compétents de l'État sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la Cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction. »

Loi portant application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, article 5

« 1. Le droit pénal néerlandais est applicable au Néerlandais qui, en dehors des Pays-Bas, est coupable :

« 1. D'un crime décrit aux articles 1 et 2 de la présente loi;

« 2. Du crime décrit à l'article 131 du Code pénal si le crime dont il est question dans cet article est un crime au sens des articles 1 et 2 de la présente loi.

« 2. Il peut également y avoir poursuite si le suspect, après avoir commis le fait, devient un ressortissant néerlandais. »

La Cour d'appel établit que la Convention sur le génocide, au vu des dispositions de l'article V, permet d'office la création d'une juridiction universelle plus étendue, même (du second degré), tout comme l'a décidé la Cour internationale de Justice dans son jugement du 11 juillet 1996 :

« La Cour n'aperçoit dans cette disposition aucun élément qui subordonne l'applicabilité de la Convention à la condition que les actes qu'elle vise aient été commis dans le cadre d'un conflit de nature déterminée. Les parties contractantes y expriment leur volonté de considérer le génocide comme un "crime du droit des gens" qu'elles doivent prévenir et punir indépendamment du contexte "de paix" ou "de guerre" dans lequel il se produirait. Il en découle, de l'avis de la Cour, que la Convention est applicable, sans considération particulière pour les circonstances liées au caractère interne ou international d'un conflit, dès lors que les actes qu'elle vise à ses articles II et III sont perpétrés. En d'autres termes, quelle que soit la nature du conflit qui serve de cadre à de tels actes, les obligations de prévention et de répression qui sont à charge des États parties à la Convention demeurent identiques.

« Pour ce qui est de la question de savoir si la Yougoslavie a été partie prenante, directement ou indirectement, au conflit ici en cause, la Cour se bornera à constater que les parties soutiennent à cet égard des points de vue radicalement opposés et qu'elle ne saurait, à ce stade de la procédure, trancher cette question, qui relève clairement du fond.

« S'agissant enfin des problèmes territoriaux liés à l'application de la Convention, la Cour relèvera que la seule disposition pertinente à ce propos, l'article VI, se contente de prévoir que les personnes accusées de l'un des actes prohibés par la Convention "seront traduites devant les tribunaux compétents de l'État sur le territoire duquel l'acte a été commis..." Elle rappellera par ailleurs les conséquences qu'elle a inférées, dans son avis précité du 28 mai 1951, de l'objet et du but de la Convention : "Les origines de la Convention révèlent l'intention des Nations Unies de condamner et de réprimer le génocide comme 'un crime de droit des gens' impliquant le refus du droit à l'existence de groupes humains entiers, refus qui bouleverse la conscience humaine, inflige de grandes pertes à l'humanité, et qui est contraire à la fois à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies (résolution 96 (I) de l'Assemblée générale, 11 décembre 1946).

« Cette conception entraîne une première conséquence : les principes qui sont à la base de la Convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les États même en dehors de tout lien conventionnel. Une deuxième conséquence est le caractère universel à la fois de la condamnation du génocide et de la coopération nécessaire "pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux" (préambule de la Convention). »

(*CIJ Recueil 1951,* p. 23.)

Il en résulte que les droits et obligations consacrés par la Convention sont des droits et obligations *erga omnes*. La Cour constate que l'obligation qu'a ainsi chaque État de prévenir et de réprimer le crime de génocide n'est pas limitée territorialement par la Convention.

À l'époque, le législateur a toutefois choisi de n'appliquer que le principe de personnalité active à la loi d'application. Il importe d'établir qu'en agissant ainsi, les Pays-Bas n'ont pas sous-estimé leurs obligations conventionnelles, comme on pourrait le déduire de la décision récente de la Cour internationale de Justice en date du 26 février 2007[10*]. Le paragraphe 442 de cette décision se lit comme suit :

« La Cour rappelle d'abord que le génocide de Srebrenica dont elle a constaté ci-dessus la commission n'a pas été perpétré sur le territoire de l'État défendeur. Elle en déduit qu'on ne saurait faire grief à ce dernier de n'avoir pas poursuivi devant ses propres tribunaux les personnes accusées d'avoir participé, soit comme auteurs principaux, soit comme complices, au génocide de Srebrenica, ou d'avoir commis l'un des autres actes mentionnés à l'article III de la Convention en liaison avec le génocide de Srebrenica. Quand bien même le droit interne de la Serbie attribuerait compétence aux tribunaux répressifs de cet État pour juger les personnes concernées, et même dans la mesure où un tel jugement serait compatible avec les autres obligations internationales de la Serbie, notamment son obligation de coopération avec le Tribunal pénal inter-

[10] *Affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro),* arrêt du 26 février 2007, Liste générale n° 91, disponible à l'adresse *www.icj.-cij.org.*

national pour l'ex-Yougoslavie, sur laquelle la Cour reviendra plus loin, on ne saurait déduire de l'article VI précité une obligation de traduire devant les tribunaux de la Serbie les auteurs du génocide de Srebrenica. L'article VI n'oblige les États contractants qu'à instituer et exercer une compétence pénale territoriale; bien qu'il n'interdise pas aux États de conférer à leurs tribunaux pénaux, en matière de génocide, une compétence fondée sur d'autres critères que le lieu de commission du crime compatibles avec le droit international, en particulier la nationalité de l'accusé, il ne leur impose pas d'agir ainsi. »

La compétence universelle (second degré) pour juger les crimes de génocide a, dans l'intervalle, été établie à l'article 3 de la loi sur les crimes internationaux, qui est en vigueur depuis le 1er octobre 2003, ainsi qu'il est indiqué plus haut (voir par. 12). Ce paragraphe établit aussi que le législateur, à l'époque, a choisi intentionnellement de rendre ce règlement exécutoire rétroactivement. À ce propos, la Cour d'appel relève également la réponse du Ministre de la justice aux questions parlementaires qui ont été posées à la suite de la décision du Tribunal de première instance en l'espèce.

Pour le tribunal, le vide que l'on constate dans les règlementations existantes, qui ne peut être comblé au moyen d'une interprétation raisonnable de la loi, est dû à la formulation des conventions multilatérales susmentionnées. Dans la mesure où la Cour estime qu'à l'époque des faits inculpés, aucune disposition juridique nationale prévoyant une compétence n'était applicable à l'égard du crime de génocide, force est de constater que cette non-applicabilité résulte d'un choix du législateur néerlandais et de la position du droit international à l'époque de ne pas établir de juridiction extraterritoriale étendue. Actuellement, les Pays-Bas disposent, sur la base de la loi sur les crimes internationaux qui est entrée en vigueur le 1er octobre 2003, d'une réglementation juridictionnelle plus étendue, notamment à l'égard du crime de génocide. Le législateur a expressément choisi, en promulguant cette loi, de ne donner aucune force rétroactive à cette réglementation dont la juridiction est étendue.

28. Vu la manière dont notre pays a mis en œuvre la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Cour d'appel n'est pas en mesure de voir si cette convention pourrait maintenant, par le biais de l'article 4, *a* du Code pénal, créer une juridiction. La Cour d'appel rappelle à nouveau, peut-être inutilement, que le législateur a le choix, au moment de la mise en œuvre des conventions, de déterminer la mesure dans laquelle il souhaite exécuter les obligations facultatives de la législation néerlandaise.

Miniconvention

29. En fin de compte, la question est de savoir si, dans le cas présent, un autre accord pourrait se traduire par une convention au sens de l'article 4, *a* du Code pénal. Dans la correspondance entre le procureur du Tribunal pour le Rwanda et les organes des Pays-Bas, exposée en détail plus haut au paragraphe 8, on y fait certaines références pouvant laisser entendre que les deux organes ont conclu des accords au sujet du renvoi de l'affaire en cours, de sorte qu'on pourrait se demander s'il y avait une intention de conclure une convention (au sens matériel).

Le ministère public est d'avis qu'on peut répondre à cette question par l'affirmative puisqu'il existe un consensus et un descriptif suffisant du sujet de l'accord. À son avis, il y a tout lieu de parler d'une convention au sens de l'article 4, *a* du Code pénal. Pour appuyer ce point de vue, le ministère public se réfère à l'avis du 30 novembre 2007 donné par

K. Brölmann, chargé de cours en droit international à l'Université d'Amsterdam. Dans cet avis, il est conclu qu'en se fondant sur une présentation libre de la Convention, le droit international n'est pas opposé au fait que la correspondance entre le procureur du Tribunal pour le Rwanda et le Ministre de la justice soit considérée comme un accord juridique international ou une convention au sens du droit international. Brölmann parvient à cette conclusion sur la base de ce qui suit. L'accord entre le Ministre néerlandais et le procureur du Tribunal : i) repose sur la communication mutuelle; ii) a un effet juridique; iii) est conclu entre des entités juridiques internationales; iv) les parties sont représentées (conformément aux lois internes pertinentes) par des organes qui, d'un point de vue du droit international, peuvent être considérés comme disposant d'une compétence pour conclure des conventions. Considérant ce qui précède, selon Brölmann, l'accord est conforme à la définition d'une convention.

En outre, le ministère public attire l'attention sur les réactions du procureur du Tribunal pour le Rwanda, comme indiqué au paragraphe 8. En réponse à la demande écrite de l'avocat général, le procureur a donné l'information selon laquelle un accord a été conclu avec les autorités néerlandaises au sujet du transfert de la poursuite du suspect. Le procureur déclare dans le message :

> « Un accord a été conclu entre le procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda et les autorités des Pays-Bas au sujet du transfert de l'affaire contre [suspect] dans la mesure où la procédure pour les crimes de génocide est visée. »

En outre :

> « De l'avis du procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda, l'accord est exécutoire dès la délivrance par le Ministre de la justice du Royaume des Pays-Bas du consentement à la demande. »

D'autre part, selon le Ministère des affaires étrangères, la demande du procureur et la lettre du Ministre de la justice adressée au ministère public ne doivent pas s'entendre comme étant une convention au sens du droit international. Ce point de vue, comme indiqué dans une lettre du 22 novembre 2007 adressée à l'avocat général par le Conseiller juridique et chef du Département de droit international du Ministère des affaires étrangères, se fonde sur la considération qu'un consensus écrit forme la base d'une convention au sens du droit international. Dans la présente affaire, étant donné que la demande écrite du procureur du Tribunal pour le Rwanda de renvoyer la poursuite n'a pas obtenu de réponse écrite des autorités néerlandaises, cette exigence n'a pas été satisfaite.

Le Tribunal estime que, dans la correspondance susmentionnée (par. 8) entre le procureur du Tribunal pour le Rwanda et les organes de l'État des Pays-Bas, certains points de référence peuvent laisser supposer que les deux organes ont pris des dispositions au sujet du transfert de la présente affaire. La Cour d'appel ne voit aucune raison de douter de l'autorité du procureur de prendre ce genre de dispositions. Elle présume donc que, dans ce cas, une forme extrêmement libre de convention a été conclue entre le procureur et le Ministre néerlandais de la justice.

De même, la question se pose de savoir si une telle forme libre de convention peut être considérée comme une convention au sens de l'article 4, *a* du Code pénal. Non, répond la Cour d'appel. Elle estime que l'article 4, *a* du Code pénal se rapporte à un règlement général qui répond aux exigences de reconnaissabilité. Il a été conclu que ces exigences n'ont pas été satisfaites. De même, l'article 91 de la Constitution empêche les Pays-Bas d'être liés par une telle convention du fait que la convention libre ne peut être classée parmi les affaires pour lesquelles aucune autorisation n'est requise. La Cour d'appel estime en outre que les

règlements de compétence forment un système explicite et fermé, comportant une norme d'ordre public élevée. Au vu de l'article 94 de la Constitution, il est impossible d'en déroger sur la base d'une loi non écrite, mais seulement sur la base de l'ensemble des dispositions contraignantes de conventions et de décisions d'organisations internationales. Les choses auraient été différentes si l'ONU avait conclu un traité avec les autorités néerlandaises stipulant que, dans le cadre de la Stratégie de fin de mandat, la poursuite des suspects, dont l'affaire n'avait pas (encore) été portée devant le Tribunal, pourrait, en consultation avec les Pays-Bas, être transférée aux Pays-Bas, de même que les affaires pour lesquelles les Pays-Bas n'ont pas de juridiction du premier degré.

Conclusion

30. Compte tenu de ce qui précède, la Cour d'appel conclut ce qui suit. S'agissant de la réglementation de compétence dans le cas de génocide, l'opinion nationale et internationale a évolué au cours des dernières décennies, ce qui a abouti à l'établissement d'une vaste réglementation de compétence dans la loi sur les crimes internationaux, à laquelle aucune force rétroactive n'a toutefois été attribuée. Les circonstances qui ont servi à l'instauration d'une législation pour les tribunaux ont été modifiées fondamentalement par la Stratégie de fin de mandat des tribunaux et ont conduit à la nécessité de prendre en charge les affaires pénales (dans le cas présent) du Tribunal pour le Rwanda. La Cour d'appel en est cependant venue à déterminer que les instruments juridiques néerlandais sur la question de la juridiction du second degré n'étaient pas adéquats. La Cour d'appel comprend bien le désir de ne pas laisser impunis les crimes les plus graves, comme en l'espèce (ainsi qu'il est souligné dans le mémorandum explicatif de la loi sur les crimes internationaux), mais cette volonté ne suffit pas à fournir l'appui nécessaire pour acquérir une compétence en matière de génocide. La Cour d'appel stipule que les considérations qui précèdent n'ont aucun rapport avec la (suite) de la poursuite du même ensemble de faits sous la forme de crimes de guerre ou de torture.

31. Compte tenu de ce qui précède, le ministère public est déclaré interdit de poursuivre le suspect dans l'affaire de génocide.

Décision

La Cour d'appel :

Annule le jugement porté en appel et rend un nouveau jugement.

Déclare le ministère public interdit de poursuivre le suspect au titre du chef mentionné dans l'assignation comportant le numéro 09/750007-07.

Ce jugement a été rendu par G. P. A. Aller, Master of Laws, G. Oosterhof, Master of Laws et C. M. le Clercq-Meijer, Master of Laws, en présence du greffier M. C. Zuidweg, Master of Laws. Il a été prononcé lors d'une audience publique de la Cour d'appel le 17 décembre 2007.

B. — Royaume-Uni

Jugement de la Chambre des Lords (House of Lords) : Al-Jedda, R (sur l'application de) contre le Secrétaire d'État à la défense (Secretary of State for Defence) [12 décembre 2007][11]

Responsabilité de l'organisation internationale — Projet d'articles de la Commission du droit international — Article 5 1) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales — Référence à l'affaire *Behrami* — question d'attribuer une détention à un État membre de la coalition ou à l'Organisation des Nations Unies — Opérations de maintien de la paix — Distinction entre une délégation de pouvoirs et une autorisation — Obligations de l'État en vertu du droit international — Article 103 de la Charte des Nations Unies — Détention sans accusation ou procès pour des raisons de sécurité –Obligations imposées par les résolutions du Conseil de sécurité — Rôle de l'Organisation des Nations Unies dans l'opération en Iraq — Droit d'occupation étrangère — Compétence des tribunaux nationaux

Résumé

Dans l'affaire *Al-Jedda,* la Chambre des Lords a été confrontée à des questions concernant l'attribution d'un comportement des forces armées agissant sous l'autorisation du Conseil de sécurité des Nations Unies. L'appelant, un ressortissant du Royaume-Uni et de l'Iraq, était détenu par les troupes britanniques dans un centre de détention en Iraq appartenant à la « force multinationale en Iraq » autorisée par les résolutions 1511 (2003) et 1546 (2004) du Conseil de sécurité. Il se plaignait, entre autres, du fait que sa détention, soi-disant nécessaire pour des raisons impératives de sécurité nationale, violait ses droits en vertu du paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales[12]. Se fondant sur la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans *Behrami et Saramati,* le Secrétaire d'État à la défense du Royaume-Uni a soutenu que la détention de M. Al-Jedda par les troupes britanniques en Iraq était attribuable à l'Organisation des Nations Unies et non pas au Royaume-Uni. Cet argument a été rejeté par tous les membres de la Chambre, à l'exception de Lord Rodger of Earlsferry. Suivant le raisonnement de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Behrami et Saramati,* Lord Rodger a estimé que le comportement incriminé était attribuable à l'ONU, étant donné qu'aucune différence de fond ne se dégageait entre la situation juridique de la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR) et celle de la force multinationale en Iraq. À son avis, dans les deux cas, le Conseil de sécurité avait légalement « délégué » ses pouvoirs aux forces en question tout en conservant « l'autorité et le contrôle ultimes » sur ces forces. Les autres membres de la Chambre, estimant que la détention de

[11] En raison de la longueur du jugement, seuls certains extraits sont reproduits aux présentes. Toutefois, afin d'en faciliter la compréhension, un résumé a été préparé par le Secrétariat des Nations Unies. Le texte complet est disponible sur l'Internet à l'adresse : *http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld200708/ldjudgmt/jd071212/jedda.pdf.*

[12] Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 213, p. 221.

M. Al-Jedda était attribuable au Royaume-Uni et non pas à l'ONU, ont fondé leurs conclusions sur les différences fondamentales qui existaient, à leur avis, entre la situation juridique de la KFOR et celle de la force multinationale en Iraq. Ils ont souligné en particulier le fait que la force multinationale n'agissait pas sous l'égide de l'ONU dont le rôle se limitait à l'assistance humanitaire et à la reconstruction. Lord Brown of Eaton-under-Heywood a formé ses conclusions en rejetant le fait que l'ONU avait conservé « le pouvoir et le contrôle ultimes » sur la force multinationale — appliquant ainsi le critère adopté par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans l'affaire *Behrami et Saramati*. De son côté, Lord Bingham a fondé son raisonnement sur l'absence « d'autorité et de contrôle effectifs » de l'ONU, suivant ainsi une approche plus compatible avec le projet d'article 5 sur la responsabilité des organisations internationales, adopté provisoirement par la Commission du droit international. Toutefois, les membres de la Chambre ont reconnu que l'autorisation énoncée dans la résolution du Conseil de sécurité concernant l'internement des personnes considérées comme constituant une réelle menace, absolument nécessaire dans certains cas, habilitait les forces britanniques à interner M. Al-Jedda. En outre, Lord Carswell a fait remarquer que ce droit, conformément à l'Article 103 de la Charte des Nations Unies, prévalait sur le droit à la liberté consacré par l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Au bout du compte, le Gouvernement a eu gain de cause sur ce point. Enfin, sur la question du droit applicable en l'espèce, les membres de la Chambre ont été unanimes à penser que c'était le droit civil iraquien qui régissait les forces britanniques pendant qu'elles se trouvaient sur le territoire iraquien.

Extraits

Lors Bingham of Cornhill

[...]

21. La Cour a résumé (par. 73 à 120) les présentations des appelants, des États défendeurs, des sept États tiers et de l'Organisation des Nations Unies. Dans sa propre appréciation, la Cour a considéré que la supervision des actions de déminage à l'époque des faits relevait [du] mandat de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et que la délivrance des ordonnances de détention relevait du mandat de la KFOR (123-127). Pour déterminer si l'inaction de la MINUK et l'action de la KFOR pouvaient être attribuées à l'ONU, la Cour a constaté (par. 129) que l'ONU, dans la résolution 1244 (1999) avait « délégué » les pouvoirs d'établir des présences internationales civile et de sécurité, utilisant le terme « délégation » (comme elle l'a expliqué au par. 43) en référence à la situation dans laquelle le Conseil de sécurité confère à une autre entité le pouvoir d'exercer ses fonctions, par opposition à la situation dans laquelle il « autorise » une autre entité à s'acquitter de fonctions qu'il n'est pas en mesure de remplir lui-même. Elle a considéré que la détention de M. Saramati était, en principe, attribuable à l'ONU (par. 141) parce que celle-ci (par. 133-134) avait conservé son autorité et son contrôle ultimes et n'avait délégué que le commandement opérationnel. Cette idée s'appuyait (par. 134) sur les éléments suivants. En premier lieu, le Chapitre VII de la Charte autorisait le Conseil de sécurité à déléguer, le pouvoir en question pouvant être délégué. Deuxièmement, cette délégation était explicitement prévue dans la résolution 1244, qui fixait des limites suffisamment définies à la délégation. Enfin, les dirigeants des présences civile et de sécurité devaient rendre compte au Conseil de sécurité (tout comme le Secrétaire général). En conséquence, (par. 135) en

vertu de la résolution 1244, le Conseil de sécurité a conservé l'autorité et le contrôle ultimes sur la mission de sécurité et a délégué à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (« OTAN ») le pouvoir d'établir la KFOR. La MINUK était un organe subsidiaire de l'ONU instauré en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, de sorte que son inaction était, en principe, attribuable à l'ONU (par. 129, 142 et 143). Examinant enfin la question de sa compétence *ratione personae,* la Cour a déclaré ce qui suit (par. 149) :

> « En l'espèce, le Chapitre VII a permis au Conseil de sécurité d'adopter des mesures coercitives en réaction à un conflit précis jugé de nature à menacer la paix, mesures qui ont été exposées dans la résolution 1244 du Conseil de sécurité établissant la MINUK et la KFOR. Les opérations mises en œuvre par les résolutions du Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies sont fondamentales pour la mission de l'ONU consistant à préserver la paix et la sécurité internationales, et s'appuient, pour être effectives, sur les contributions des États Membres. Par conséquent, la Convention ne saurait s'interpréter de manière à faire relever du contrôle de la Cour les actions et omissions des Parties contractantes couvertes par des résolutions du Conseil de sécurité et commises avant ou pendant de telles missions. Cela s'analyserait en une ingérence dans l'accomplissement d'une mission essentielle de l'ONU dans ce domaine, voire, comme l'ont dit certaines des parties, dans la conduite efficace de pareilles opérations. Cela équivaudrait également à imposer des conditions à la mise en œuvre d'une résolution du Conseil de sécurité qui n'étaient pas prévues par le texte de la résolution lui-même. Ce raisonnement s'applique aussi aux actes volontaires des États défendeurs, tels que le vote d'un membre permanent du Conseil de sécurité en faveur de la résolution pertinente au titre du Chapitre VII et l'envoi de contingents dans le cadre de la mission de sécurité : pareils actes peuvent ne pas être à proprement parler des obligations découlant de l'appartenance à l'ONU, mais ils sont primordiaux pour l'accomplissement effectif par le Conseil de sécurité du mandat qui lui est conféré par le Chapitre VII, et donc pour la réalisation par l'ONU du but impératif de maintien de la paix et de la sécurité qui lui est assigné. »

Ainsi que la Cour a conclu (par. 151), la MINUK était un organe subsidiaire de l'ONU instauré en vertu du Chapitre VII de la Charte, et les pouvoirs que la KFOR exerçait lui avait été valablement délégués par le Conseil de sécurité en application de ce même Chapitre VII. Leurs actions étaient donc directement imputables à l'ONU en tant qu'organisation à vocation universelle remplissant un objectif impératif de sécurité collective. Les griefs des requérants étaient donc incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention.

22. Compte tenu des faits susmentionnés, un certain nombre de questions doivent être posées en l'espèce. Les forces du Royaume-Uni [« forces britanniques »] avaient-elles été mises à la disposition de l'Organisation des Nations Unies ? L'Organisation a-t-elle exercé un contrôle effectif sur le comportement des forces britanniques ? Le comportement précis des forces britanniques dans la détention de l'appelant doit-il être attribué à l'Organisation des Nations Unies ou au Royaume-Uni ? L'Organisation disposait-elle d'un mécanisme efficace de commandement et de contrôle du comportement des forces britanniques lorsqu'elles ont détenu l'appelant ? Les forces britanniques faisaient-elles partie de la force de maintien de la paix de l'ONU en Iraq ? À mon avis, la réponse à toutes ces questions est non.

23. L'ONU n'a pas envoyé les forces de la coalition en Iraq. L'Autorité provisoire de la Coalition a été établie par les États de la coalition, dont les États-Unis, et non pas par

l'ONU. Quand les États de la coalition sont devenus les puissances occupantes en Iraq, ils ne disposaient d'aucun mandat de l'Organisation des Nations Unies. Ainsi, quand la Chambre a été saisie de l'affaire de M. Mousa, comme elle l'avait été dans l'affaire *R (Al-Skeini and others)* c. *Secretary of State for Defence) [The Redress Trust intervening]* (2007) UKHL 26, [2007] 3 WLR 33, le Secrétaire d'État a reconnu la responsabilité du Royaume-Uni, en vertu de la Convention européenne, dans les mauvais traitements que M. Mousa avait subis, tout en rejetant, en vain, toute responsabilité en vertu de la loi sur les droits de l'homme de 1998. À ma connaissance, personne n'a suggéré que le traitement des détenus à Abu Ghraib était attribuable à l'ONU plutôt qu'aux États-Unis. À la suite de l'adoption de la résolution 1483 du Conseil de sécurité en mai 2003, le rôle de l'ONU s'est limité à l'assistance humanitaire et à la reconstruction, un rôle renforcé mais non modifié fondamentalement par la résolution 1511 du Conseil de sécurité adoptée en octobre 2003. Par cette résolution, et la résolution 1546 du Conseil de sécurité adoptée en juin 2004, l'ONU a donné à la force multinationale l'autorité expresse de prendre des mesures pour promouvoir la sécurité et la stabilité en Iraq. Toutefois, le Conseil de sécurité (adoptant la distinction formulée par la Cour européenne au paragraphe 43 de son jugement dans l'affaire *Behrami et Saramati*) n'a pas délégué son pouvoir au Royaume-Uni d'exercer ses fonctions, mais l'autorisait à s'acquitter de fonctions qu'il n'était pas en mesure de remplir lui-même. À aucun moment, les États-Unis et le Royaume-Uni n'ont décliné la responsabilité pour le comportement de leurs forces ni l'ONU ne l'a acceptée. Il ne peut être affirmé à proprement parler que les forces américaines et britanniques étaient placées sous le contrôle et le commandement effectifs de l'ONU ou que les forces britanniques étaient placées sous un tel contrôle et commandement lorsqu'elles avaient arrêté l'appelant.

24. À mon avis, l'analogie avec la situation au Kosovo ne tient plus dans la quasi-totalité des points abordés. Les présences internationales civile et de sécurité au Kosovo ont été établies à la demande expresse de l'Organisation des Nations Unies et agissaient sous son égide, en collaboration avec la MINUK, un organe subsidiaire de l'ONU. La force multinationale en Iraq n'a pas été établie à la demande de l'Organisation des Nations Unies, n'avait pas le mandat d'agir sous son égide et n'était pas un organe subsidiaire de l'ONU. Il n'y avait aucune délégation de pouvoir de l'ONU en Iraq. Il est un fait que l'obligation de rendre compte a été imposée en Iraq tout comme au Kosovo. Recevoir les rapports est une chose, mais la préoccupation légitime de l'ONU en matière de protection des droits de l'homme et de respect du droit humanitaire n'en appelait pas moins celle d'exercer un commandement et un contrôle effectifs. Il ne me semble pas important que dans chaque cas l'ONU ait exercé les pouvoirs qui lui sont réservés pour révoquer son autorité, puisqu'elle pouvait très bien le faire sans cela.

25. Je résoudrais cette première question en faveur de l'appelant et contre le Secrétaire d'État.

Deuxième question

26. Comme il a déjà été indiqué, la question porte sur le lien entre l'article 5 1) de la Convention européenne et l'Article 103 de la Charte des Nations Unies. Les questions centrales qu'il faut résoudre sont celles de savoir si, sur la base des faits de l'espèce, le Royaume-Uni a pu être soumis à une obligation (au sens de l'Article 103) de détenir l'appelant et, dans l'affirmative, dans quelle mesure cette obligation a remplacé ou restreint les droits de l'appelant en vertu de l'article 5 1).

[...]

30. Il reste à examiner l'Article 103, l'une des diverses dispositions figurant au Chapitre XVI. Cette disposition est ainsi libellée :

> « En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront. »

Cette disposition est au cœur de la controverse entre les parties. En effet, le Secrétaire d'État soutient que la Charte et les résolutions 1511 (2003), 1546 (2004), 1637 (2005) et 1723 (2006) du Conseil de sécurité imposent au Royaume-Uni une obligation de détenir l'appelant, laquelle l'emporte sur son droit litigieux en vertu de l'article 5 1) de la Convention européenne. En revanche, l'appelant insiste sur le fait que les résolutions susvisées du Conseil de sécurité, interprétées à la lumière de la Charte, autorisent tout au plus le Royaume-Uni à prendre des mesures pour le détenir, mais sans l'y contraindre, si bien qu'il n'y a aucun conflit et que l'Article 103 ne s'applique pas.

31. L'argument de l'appelant présente un intérêt évident puisqu'il ressort des résumés des résolutions 1511 et 1546 du Conseil de sécurité présentés plus haut aux paragraphes 12 et 15, ainsi que des résolutions 1637 (2005) et 1723 (2006) que le terme « autorisation » est utilisé et non pas le terme « obligation ». Dans le langage courant, le terme « autoriser » équivaut à « permettre », non pas à « exiger » ou « obliger ». Je mets cependant en doute le bien-fondé de l'argument de l'appelant, et ce, pour trois raisons principales.

32. Premièrement, il me semble que pendant la période où le Royaume-Uni était une puissance occupante (à partir de la cessation des hostilités, soit le 1er mai 2003, jusqu'au transfert du pouvoir au Gouvernement intérimaire de l'Iraq, le 28 juin 2004), il a été obligé de prendre, dans la région qu'il occupait effectivement, les mesures nécessaires pour protéger la sécurité du public et sa propre sécurité. L'article 43 de la Convention de La Haye[13] de 1907, en référence aux puissances occupantes, est ainsi conçu :

> « L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays. »

Cette disposition est renforcée par certaines dispositions de la Quatrième Convention de Genève[14]. Les articles 41, 42 et 78 de cette convention se lisent comme suit quant au fond :

> « 41. Si la Puissance au pouvoir de laquelle se trouvent les personnes protégées n'estime pas suffisantes les autres mesures de contrôle mentionnées dans la présente Convention, les mesures de contrôle les plus sévères auxquelles elle pourra recourir seront la mise en résidence forcée ou l'internement, conformément aux dispositions des articles 42 et 43.
>
> « 42. L'internement ou la mise en résidence forcée des personnes protégées ne pourra être ordonné que si la sécurité de la Puissance au pouvoir de laquelle ces personnes se trouvent le rend absolument nécessaire.
>
> « ...

---

[13] Convention n° IV de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. La Haye, 18 octobre 1907.

[14] Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 75, p. 286.

« 78. Si la Puissance occupante estime nécessaire, pour d'impérieuses raisons de sécurité, de prendre des mesures de sûreté à l'égard de personnes protégées, elle pourra tout au plus leur imposer une résidence forcée ou procéder à leur internement. »

Ces trois articles visent à circonscrire les sanctions qui peuvent être appliquées aux personnes protégées et n'ont aucune application directe à l'égard de l'appelant, qui n'est pas une personne protégée. Ils montrent cependant clairement qu'il existe un pouvoir d'interner des personnes qui ne sont pas protégées, et il me semble que si la puissance occupante estime qu'il est nécessaire de détenir une personne qui est considérée comme posant une menace grave à la sécurité du public ou de la puissance occupante, il doit y avoir obligation de détenir cette personne : voir la décision de la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo* c. *Ouganda*) [2005] *CIJ Recueil 116,* par. 178. Cette question revêt une certaine importance puisque, quand bien même l'appelant n'était pas détenu pendant la période de l'occupation, aussi bien les éléments de preuve que le libellé de la résolution 1546 (2004) du Conseil de sécurité et les résolutions ultérieures suggèrent fortement que l'intention était de poursuivre le régime de sécurité préexistant et non pas de le modifier. Il n'a jamais été dit que les conditions de sécurité locales s'étaient améliorées suffisamment pour justifier un assouplissement.

33. Deuxièmement, dans certaines situations, le Consel de sécurité peut adopter des résolutions libellées en termes impératifs. Un exemple est la résolution 820 (1993) du Conseil de sécurité, prise en considération par la Cour européenne (en référence à un règlement y donnant effet de la Communauté européenne) dans l'affaire *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi* c. *Irlande* (2005) 42 EHRR 1, qui énonçait au paragraphe 24 que « tous les États saisiront tous les navires, véhicules de transport de marchandises, matériels roulants et aéronefs se trouvant sur leur territoire... » Ces dispositions ne posent aucun problème, en principe, puisque les États Membres peuvent s'y conformer à l'intérieur de leurs propres frontières et y sont tenus par l'article 25 de la Charte des Nations Unies. Mais ces dispositions ne peuvent s'appliquer à des opérations militaires ou de sécurité à l'étranger du fait que l'ONU et le Conseil de sécurité n'ont aucune force permanente à leur disposition et n'ont conclu aucun accord en vertu de l'Article 43 de la Charte les autorisant à faire appel aux États Membres pour que ceux-ci leur fournissent les forces nécessaires. Ainsi, dans la pratique, le Conseil de sécurité ne peut guère faire plus que de donner son autorisation aux États Membres qui sont disposés à intervenir à cet égard, et (si je comprends bien) c'est ce qu'il fait depuis quelques années. Même dans la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité relative au Kosovo, où (comme je l'ai conclu) les opérations ont été très clairement menées sous l'égide des Nations Unies, le terme « autorisation » a été utilisé. Toutefois, selon un courant d'opinion fort répandu et, à mon avis, très persuasif, l'Article 103 serait applicable lorsque le comportement est autorisé par le Conseil de sécurité s'il se révèle nécessaire : voir, par exemple, Goodrich, Hambro et Simons (éd.), *Charter of the United Nations: Commentary and Documents,* 3e éd. (1969), p. 615 et 616; *Annuaire de la Commission du droit international* (1979), vol. II, première partie, par. 14; Sarooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security* (1999), p. 150 et 151. L'opinion la plus récente et peut-être la plus explicite sur la question est celle de Frowein et Krisch dans Simma (éd.), *The Charter of the United Nations: A commentary,* 2e éd. (2002), p. 729 :

« Ces autorisations soulèvent toutefois certaines difficultés en ce qui concerne l'Article 103. Selon cette dernière disposition, la Charte, et par voie de conséquence les résolutions du Conseil de sécurité, ne l'emportent sur le droit international existant que dans la mesure où elles créent des « obligations » (*cf.* Bernhardt sur l'Article 103

MN 27 et seq.). On pourrait en conclure qu'un État, dans le cas où il n'est pas obligé mais seulement autorisé à prendre des mesures, reste lié par ses obligations conventionnelles. Cependant, un tel résultat ne semble pas correspondre à la pratique des États au moins en ce qui concerne les autorisations d'une action militaire. Ces autorisations n'ont fait l'objet d'aucune opposition au motif d'obligations conventionnelles conflictuelles, et si elles pouvaient être opposées sur cette base, l'idée même des autorisations en tant que substitut nécessaire à une action directe par le Conseil de sécurité serait compromise. Ainsi, il conviendrait de concilier l'interprétation de l'Article 103 et celle de l'Article 42 et de reconnaître aussi la primauté de l'autorisation d'une action militaire sur les obligations conventionnelles (*cf.* Frowein/Krisch sur l'article 42 MN 28). La même conclusion serait justifiée en ce qui concerne les autorisations de mesures économiques en vertu de l'Article 41. Dans le cas contraire, la Charte n'atteindrait pas son objectif de permettre au Conseil de sécurité de prendre les mesures qu'il juge les plus appropriées pour faire face aux menaces à la paix et le forcerait à agir par le biais de mesures contraignantes ou de recommandations, mais ne permettrait aucune forme d'action intermédiaire. Cette situation priverait le Conseil de sécurité d'une grande partie de la souplesse dont il est censé jouir. Il semble donc préférable d'appliquer la règle de l'Article 103 à toute action menée en vertu des articles 41 et 42 et non pas seulement à des mesures obligatoires. »

Il me semble que cette approche donne une interprétation téléologique de l'Article 103 de la Charte, compte tenu de ses autres dispositions, et reflète la pratique de l'ONU et des États Membres, telle qu'elle a évolué au cours des 60 dernières années.

34. En troisième lieu, je suis également d'avis que, dans une situation comme en l'espèce, les « obligations » prévues à l'Article 103 ne sauraient en aucun cas être interprétées au sens strict d'obligations « contractuelles ». On n'exagérera jamais assez l'importance du maintien de la paix et de la sécurité dans le monde, et c'est là (comme en témoignent les articles de la Charte susmentionnés) la mission de l'Organisation des Nations Unies. Elle s'est engagée en Iraq à cette fin, après avoir maintes fois déterminé que la situation en Iraq constituait toujours une menace à la paix et à la sécurité internationales. Comme on le sait, une large majorité des États ont choisi de ne pas contribuer à la force multinationale, mais ceux qui ont choisi de le faire (dont le Royaume-Uni) sont devenus liés par les Articles 2 et 25 pour exécuter les décisions du Conseil de sécurité conformément à la Charte afin d'atteindre ses objectifs légitimes. Il est vrai que le Royaume-Uni n'est pas devenu expressément lié pour détenir l'appelant en particulier. Mais il était lié, à mon avis, pour exercer son pouvoir de détention, s'il le fallait, pour des raisons impératives de sécurité. On ne saurait affirmer qu'il donnait effet aux décisions du Conseil de sécurité si, dans une telle situation, il ne prenait pas les voies qui lui étaient ouvertes.

35. On a souvent mis l'accent sur le caractère particulier de la Convention européenne en tant qu'instrument des droits de l'homme. Mais la référence à l'Article 103 à « tout autre accord international » ne laisse place à aucun cas d'exception, et tel semble être la doctrine consensuelle. Les décisions de la Cour internationale de Justice [*Affaire sur les questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie* (1992), *CIJ Recueil 3*, par. 39; *Affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (1993), *CIJ Recueil 325,* par M. Lauterpacht, juge ad hoc, p. 439 et 440, par. 99 et 100], ne permettent pas d'établir une distinction à part lorsqu'une obligation est *jus cogens* et, selon le juge Bernhardt, il semble désormais généralement reconnu dans la pratique que les décisions contraignantes prises en vertu du Chapitre VII remplacent toutes les autres obligations

découlant de traités [Simma (éd.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2e éd. (2002), p. 1299 et 1300].

36. Je suis d'avis que la Cour européenne, si elle était saisie de la requête de l'appelant au titre de l'article 5 1), ferait peu de cas de la portée de l'Article 103 de la Charte en droit international. La Cour a en maintes occasions tenu compte des dispositions du droit international, invoquant le principe interprétatif énoncé au paragraphe 3, *c* de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités[15], reconnaissant que la Convention ne pouvait être interprétée et appliquée en l'absence de tout contexte et que la responsabilité des États devait être déterminée en conformité et en harmonie avec les principes régissant le droit international : voir, par exemple *Loizidou* c. *Turquie* (1996) 23 EHRR 513, par. 42, 43, 52; *Bankovic* c. *Belgique* (2001) 11 BHRC 435, par. 57; *Fogarty* c. *Royaume-Uni* (2001) 34 EHRR 302, par. 34; *Al-Adsani* c. *Royaume-Uni* (2001) 34 EHRR 273, par. 54 et 55; *Behrami et Saramati*, ci-dessus, par. 122. Dans ce dernier cas, au paragraphe 149, la Cour a fait une déclaration très claire, laquelle est citée plus haut au paragraphe 21.

37. Toutefois, l'appelant a pu invoquer le fait que si le maintien de la paix et de la sécurité internationales est un objectif fondamental de l'ONU, il en va de même pour la promotion du respect des droits de l'homme. À maintes reprises au cours des dernières années, l'Organisation et d'autres organismes internationaux ont mis l'accent sur la nécessité d'une action efficace contre le fléau du terrorisme, mais ils ont, du même souffle, insisté sur la nécessité impérieuse que cette action soit conforme aux normes internationales des droits de l'homme comme ceux qui sont protégés par la Convention. Il affirme qu'il serait anormal et offensant de partir du principe que l'autorité de l'ONU doit servir elle-même de défense des violations des droits de l'homme. Ce raisonnement est reflété dans l'arrêt de la Cour européenne dans *Waite et Kennedy* c. *Allemagne* (1999) 30 EHRR 261, par. 67 :

> « 67. De l'avis de la Cour, lorsque des États créent des organisations internationales pour coopérer dans certains domaines d'activité ou pour renforcer leur coopération, et qu'ils transfèrent des compétences à ces organisations et leur accordent des immunités, la protection des droits fondamentaux peut s'en trouver affectée. Toutefois, il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les États contractants soient ainsi exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné. Il y a lieu de rappeler que la Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs. »

Le problème dans une affaire comme en l'espèce est aggravé par la difficulté de voir comment l'exercice du pouvoir de détenir, si nécessaire soit-il pour des raisons impératives de sécurité et quelque fermes que soient les garanties accordées au détenu, pourrait faire autrement que de violer les droits du détenu en vertu de l'article 5 1).

38. Une solution, examinée dans l'argumentation, est qu'un État membre du Conseil de l'Europe, face à ce dilemme, doit exercer son pouvoir de dérogation en vertu de l'article 15 de la Convention, lequel permet de déroger à l'article 5. Toutefois, un tel pouvoir ne peut être exercé qu'en temps de guerre ou dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation, et alors seulement dans la stricte mesure où la situation l'exige et sous réserve que les mesures prises ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international. Il est difficile d'imaginer que ces conditions, quelque dangereuses soient-elles, ne puissent jamais être satisfaites quand un État a

---

[15] Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 1155, p. 331.

choisi de mener une opération de maintien de la paix à l'étranger de laquelle il peut se retirer. Le Secrétaire d'État ne prétend pas que le Royaume-Uni pourrait exercer son pouvoir de dérogation en Iraq (bien qu'il n'accepte pas qu'il puisse le faire). Il n'est pas dans la pratique des États de déroger à leurs obligations dans de telles situations et étant donné que la pratique ultérieure dans l'application d'un traité peut éventuellement (en vertu du par. 3, *b* de l'article 31 de la Convention de Vienne) être prise en compte dans l'interprétation du traité, il semble indiqué de considérer l'article 15 comme étant inapplicable.

39. Il y a donc une contradiction entre, d'une part, un pouvoir ou un devoir de détention pouvant être exercé sur l'autorité expresse du Conseil de sécurité et, d'autre part, un droit fondamental dont le Royaume-Uni s'est engagé à assurer à l'égard de ceux (comme l'appelant) qui relèvent de sa compétence. Comment ces éléments sont-ils conciliés ? À mon avis, il n'y a qu'une seule façon de les concilier : en statuant que le Royaume-Uni peut légalement, si nécessaire pour des raisons impératives de sécurité, exercer le pouvoir de détention autorisé par la résolution 1546 du Conseil de sécurité et les résolutions successives, mais il doit s'assurer qu'il n'est pas porté atteinte aux droits du détenu prévus à l'article 5 dans une mesure plus grande que celle inhérente à ladite détention. Je résoudrais la deuxième question dans ce sens.

[...]

Lord Rodger of Earlsferry

[...]

59. Il y une différence évidente entre la situation de fait au Kosovo, à l'origine de l'affaire *Behrami,* et la situation de fait en Irak à l'origine de la présente affaire. Les forces qui composent la KFOR sont allées au Kosovo, pour la première fois, en tant que membres de la KFOR et en application de la résolution 1244 du Conseil de sécurité. En revanche, les forces de la coalition étaient en Iraq et, de fait, occupaient l'Iraq, environ six mois avant l'adoption de la résolution 1511 du Conseil de sécurité, autorisant la création de la force multinationale le 16 octobre 2003.

60. La résolution 1511, en autorisant la création de la force multinationale, modifiait de manière significative le statut juridique des forces britanniques en Iraq à partir de la fin de juin 2004. En effet, de mai 2003 à la fin de juin 2004, les forces britanniques avaient exercé un pouvoir d'occupation en Iraq. Mais le 28 juin, l'occupation a pris fin. La constitution provisoire de l'Iraq, la loi administrative de transition, est entrée en vigueur et la souveraineté a été transférée au Gouvernement intérimaire de l'Iraq. Les États-Unis et le Royaume-Uni n'étant plus les puissances occupantes, il fallait mettre en place une nouvelle base juridique pour leurs actions. On en trouve les détails dans la résolution 1546, parrainée par les États-Unis et le Royaume-Uni et adoptée par le Conseil de sécurité le 8 juin 2004. Cette résolution réglementait la situation de la force multinationale quand M. Al-Jedda a été mis en détention en octobre 2004. En vertu de résolutions ultérieures, qu'il n'est pas nécessaire d'examiner en détail, les principales dispositions de cette résolution ont continué de réglementer la situation tout au long de la période de sa détention.

61. Il m'apparaît bien honnêtement que le simple fait que la résolution 1244 ait été adoptée avant que les forces de la KFOR n'entrent au Kosovo n'avait légalement rien à voir avec la question dans l'affaire *Behrami.* L'important était de retenir que la résolution 1244 avait été adoptée avant que les membres français de la KFOR ne détiennent M. Saramati et qu'elle réglementait ainsi la situation juridique au moment de sa détention. De même,

en l'espèce, le fait que les forces britanniques et les autres forces de la coalition étaient en Iraq bien avant l'adoption de la résolution 1546 est juridiquement sans importance dans la présente affaire. Ce qui compte, c'est que la résolution 1546 a été adoptée avant que les forces britanniques ne détiennent l'appelant et qu'elle réglementait la situation juridique à ce moment-là. Telles que renouvelées, les dispositions de cette résolution ont continué à le faire jusqu'à ce jour.

62. De plus, si des questions subsistaient au sujet de l'interaction entre les droits et les devoirs des forces britanniques en tant que forces d'une puissance occupante et membres de la force multinationale en vertu de la résolution 1511, ces questions ne se sont plus jamais posées après juin 2004. À partir de là, la situation juridique des membres de la force multinationale mise en place par la résolution 1511 était régie par la résolution 1546.

63. Une autre différence factuelle entre les situations au Kosovo et en Iraq est, à mon avis, tout aussi peu pertinente à la situation juridique des membres des forces militaires. Au Kosovo, l'ONU était elle-même chargée de l'administration civile du pays par le biais de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK). En Iraq, à la fin de juin 2004, l'administration civile du pays dépendait entièrement du Gouvernement intérimaire de l'Iraq et la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI) n'était là que pour fournir, en autres, une assistance humanitaire. Le fait que l'administration civile au Kosovo dépendait de la MINUK n'a joué aucun rôle dans la décision de la Cour européenne selon laquelle les actions des membres de la KFOR étaient attribuables à l'ONU. De même, le fait que l'administration civile iraquienne relevait du Gouvernement intérimaire de l'Iraq pendant la période considérée de devait pas entrer en ligne de compte pour décider si les actions des membres de la force multinationale en détenant l'appelant étaient attribuables à l'ONU.

64. Une question demande à être réglée. Comme il a déjà été mentionné dans *R (Al-Skeini)* c. *Secrétaire d'État à la défense* (2007) 3 WLR 33, la Chambre a conclu que des poursuites pouvaient être engagées, en vertu de la loi sur les droits de l'homme, devant les tribunaux du Royaume-Uni dans des cas de violations des droits de la Convention par une autorité publique du Royaume-Uni agissant dans les limites de la compétence du Royaume-Uni aux termes de l'article premier de la Convention. Toutefois, pour ce qui est de la première question soulevée dans le présent recours, la Chambre ne se préoccupe pas de savoir si M. Al-Jedda, pendant qu'il était détenu par les forces britanniques, était sous la juridiction du Royaume-Uni aux termes de l'article premier. La décision de la Cour européenne dans l'affaire *Behrami* est très claire à ce sujet. Au paragraphe 71, elle a déclaré ce qui suit :

> « Partant, la Cour estime qu'il s'agit dans les présentes affaires non pas tant de rechercher si les États défendeurs exerçaient au Kosovo une juridiction extraterritoriale, que, beaucoup plus fondamentalement, de déterminer si elle-même est compétente pour examiner au regard de la Convention le rôle joué par ces États au sein des présences civile et de sécurité qui exerçaient le contrôle pertinent sur le Kosovo. »

Ayant conclu qu'elle n'était pas compétente *ratione personae* pour examiner le rôle joué par les États au sein des présences civile et de sécurité, la Cour a jugé inutile de déterminer si elle aurait été compétente *ratione loci* pour examiner les griefs dirigés contre les États défendeurs pour leurs actions ou omissions extraterritoriales (par. 153). S'agissant toujours de la première question du présent recours, le point crucial est de savoir si la Cour européenne serait compétente *ratione personae* pour examiner le rôle joué par les membres britanniques de la force multinationale dans la détention de l'appelant. Si la Cour n'était

pas compétente pour cette raison, alors la question de savoir si elle serait compétente *ratione loci* ne se pose pas.

65. Il serait tentant de commencer et de clore le débat sur la situation en se concentrant sur la détention de l'appelant et en se demandant — en utilisant les termes de l'article 5 du projet d'article de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales (2004) — si l'Organisation des Nations Unies exerçait un « contrôle effectif » sur les forces britanniques au moment où elles le détenaient. De toute évidence, la réponse est que les forces britanniques, en détenant l'appelant, l'ont fait en tant que membres de la force internationale sous commandement unifié. Personne ne pouvait prétendre que le Conseil de sécurité avait joué, ou aurait pu jouer, un rôle dans la décision particulière de détenir l'appelant ou dans les mesures concrètes prises pour exécuter cette décision. C'était tout aussi évident dans le cas de la détention de M. Saramati dans l'affaire *Behrami*. La Grande Chambre a estimé, au paragraphe 140, que le Conseil de sécurité « détient l'autorité et le contrôle ultimes et que *le commandement effectif des questions opérationnelles pertinentes appartient à l'OTAN* » (non souligné dans le texte). Sur cette base, et malgré le fait que l'OTAN conservait le « commandement effectif » des opérations pertinentes, la Grande Chambre a soutenu que la détention de M. Saramati était attribuable à l'ONU.

66. La première étape du raisonnement qui a conduit la Grande Chambre à cette conclusion a été d'examiner la position du Conseil de sécurité quand il a adopté les dispositions pertinentes de la résolution 1244 en vertu du Chapitre VII de la Charte. En l'espèce, l'adoption de la résolution 1546 par le Conseil de sécurité sert également de point de départ.

[...]

77. Le paragraphe 10 de la résolution 1546 a donc donné à la force multinationale l'autorité de prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq conformément aux lettres jointes en annexe à la résolution. Cette autorisation était essentiellement semblable à celle donnée à la KFOR dans la résolution 1244. Aux fins de la présente affaire, elle donnait notamment l'autorisation spécifique à la force multinationale de se charger de la tâche de « l'internement si nécessaire pour des raisons impératives de sécurité ».

78. Je vais à présent examiner comment la Grande Chambre a analysé les dispositions de la résolution 1244 et de quelle manière cette analyse s'appliquerait à des dispositions correspondantes de la résolution 1546.

79. L'élément déterminant de l'analyse de la Grande Chambre réside dans le fait qu'elle reconnaît qu'en droit international, en vertu des dispositions de la Charte, la responsabilité de préserver la paix et de prendre les mesures militaires nécessaires pour atteindre ce but incombe pleinement au Conseil de sécurité. Donc, dans quelle mesure le Conseil de sécurité peut-il légitimement déléguer sa responsabilité à un autre organe ? Clairement, il ne pourrait jamais déléguer à un autre organe sa responsabilité, en vertu de l'Article 39 de la Charte, de constater l'existence d'une menace contre la paix. Mais peut-il déléguer à un autre organe son pouvoir de prendre les mesures militaires nécessaires pour maintenir ou restaurer la paix et la sécurité internationales ? La réponse de la Grande Chambre à cette question (oui, dans une certaine mesure) et les ramifications de cette réponse sont au cœur de la décision de la Cour selon laquelle elle ne serait pas compétente pour examiner attentivement les actions des membres de la KFOR agissant conformément au mandat que leur a confié le Conseil de sécurité.

80. Au paragraphe 43, la Grande Chambre indique ce qui suit :

> « L'utilisation du terme "délégation" dans la présente décision se réfère à la situation dans laquelle le Conseil de sécurité confère à une autre entité le pouvoir d'exercer ses fonctions, par opposition à la situation dans laquelle il "autorise" une autre entité à s'acquitter de fonctions qu'il n'est pas en mesure de remplir lui-même. »

Dans ce passage, la Cour n'établit pas de distinction entre la situation dans laquelle le Conseil de sécurité confère à une autre entité le pouvoir d'exercer des fonctions qu'il serait en mesure de remplir lui-même et celle dans laquelle il autorise une entité à s'acquitter de fonctions qu'il ne serait pas en mesure de remplir lui-même. En revanche, elle établit une distinction entre la situation dans laquelle le Conseil confère à une autre entité le pouvoir d'exercer ses propres fonctions en vertu de la Charte (« délégation ») et celle dans laquelle il « autorise » une entité à s'acquitter de fonctions pour lesquelles il n'aurait pas, en vertu de la Charte, le pouvoir juridique de remplir lui-même.

81. Dans le contexte des Nations Unies, cette distinction semble revenir à la décision de la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, Avis consultatif* (1973) *CIJ Recueil 166*. L'Assemblée générale, qui n'avait pas elle-même le pouvoir en vertu de la Charte de réexaminer les décisions du Tribunal administratif des Nations Unies, avait mis en place un comité pour exercer cette fonction. La question adressée à la Cour internationale de Justice était de savoir si le comité avait compétence pour demander des avis consultatifs à la Cour découlant de l'exercice de son pouvoir de revoir les décisions du Tribunal. L'Assemblée générale avait elle-même compétence pour demander des avis consultatifs. Le Cour internationale a fait valoir que le comité avait effectivement compétence pour demander des avis consultatifs à ses propres fins, et non pas parce l'Assemblée générale avait implicitement délégué sa propre compétence au comité. Cet argument ne pouvait servir de fondement parce que l'Assemblée générale ne pouvait pas avoir délégué au comité le pouvoir juridique qu'elle ne possédait pas elle-même pour revoir les décisions du Tribunal. La Cour, au paragraphe 174, a déclaré :

> « En l'occurrence, l'Assemblée générale ne délègue pas son propre pouvoir de demander un avis consultatif; elle crée un organe subsidiaire chargé d'attributions particulières et doté du pouvoir de solliciter un avis consultatif dans l'exercice de ces attributions. »

La distinction entre une délégation et cette forme d'autorisation est examinée, en rapport avec les autorisations en vertu du Chapitre VII de la Charte, dans D. Sarooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers* (1999), p. 11 à 13, et E. de Wet, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council* (2004), p. 258 à 260. La Grande Chambre a fait référence à ces travaux, entre autres, au paragraphe 130 de son jugement où elle indique que le Chapitre VII fournissait au Conseil de sécurité le cadre pour la délégation de ses pouvoirs de sécurité à la KFOR dans la résolution 1244.

82. Ce qu'il faut donc examiner est la question de savoir si, dans la résolution 1546, le Conseil de sécurité a légitimement délégué ses pouvoirs juridiques en vertu du Chapitre VII à la force multinationale pour lui permettre de prendre les mesures militaires nécessaires pour restaurer et maintenir la paix et la sécurité en Iraq. Comme l'a fait remarquer la Grande Chambre dans l'affaire *Behrami,* au paragraphe 132, en référence, entre autres, à l'affaire *Meroni* v. *High Authority* (affaire 9/56) [1958] ECR 133 :

> « [la] délégation doit être suffisamment limitée pour rester compatible avec le degré de centralisation de la sécurité collective assurée par le Conseil de sécurité qui est constitutionnellement nécessaire en vertu de la Charte et, plus particulièrement, pour que les actes de l'entité déléguée soient attribuables à l'ONU. »

En d'autres termes, la délégation serait illégale si elle correspondait au transfert par le Conseil de sécurité de la responsabilité dont il est investi en vertu de la Charte à l'entité déléguée. Elle serait d'autant plus illégale si les actes de l'entité déléguée n'étaient *pas* attribuables au Conseil de sécurité. Comme l'a dit M. Blokker, ces principes « indiquent que le Conseil préfère conserver le contrôle des opérations menées par des « coalitions capables et désireuses » de façon à ce qu'il n'ait pas à abdiquer l'autorité et la responsabilité que lui a confiées la Charte » [N. Blokker, « Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the United Nations Security Council to Authorize the Use of Force by "Coalitions of the Able and Willing" » (2000) 11 EJIL 541, 554]. L'article est cité par la Grande Chambre au paragraphe 132. Selon de Wet, dans *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council,* p. 265 et 266 :

> « Ce qui importe, toutefois, est que le Conseil de sécurité conserve l'ensemble du contrôle de l'opération. La centralisation du contrôle sur les opérations militaires assure la centralisation du recours collectif à la force, pierre angulaire de la Charte. Une délégation totale du commandement et du contrôle d'une opération militaire à un État Membre ou à un groupe d'États, sans aucune obligation de rendre compte au Conseil de sécurité, n'aurait pas le degré de centralisation constitutionnellement nécessaire pour désigner une opération militaire particulière comme étant une opération des Nations Unies. Elle compromettrait le processus unique de prise de décision au sein d'un organe, la raison même pour laquelle les États lui ont précisément conféré le pouvoir qu'il chercherait maintenant à déléguer. Cette préoccupation est résumée dans la maxime *delegatus non potest delegare :* le délégué ne peut pas déléguer. »

[...]

87. Si l'on compare les termes de la résolution 1244 et ceux de la résolution 1511, il ne semble pas y avoir, aux fins des présentes, de différence juridique fondamentale entre les deux forces. Bien entendu, dans le cas du Kosovo, il n'y avait aucune administration civile ni aucune unité militaire déjà constituée que le Conseil de sécurité pouvait autoriser à assumer les responsabilités nécessaires. Au paragraphe 5 de la résolution 1244, le Conseil de sécurité a donc décidé « du déploiement au Kosovo, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, de présences internationales civile et de sécurité ». Constatant qu'il n'y avait aucune troupe régulière sur le terrain, le Conseil de sécurité, au paragraphe 7 de la résolution 1244, avait en fait autorisé l'établissement de la présence internationale de sécurité en la dotant de tous les moyens nécessaires pour s'acquitter de diverses responsabilités.

88. En revanche, en octobre 2003, en Iraq, les forces étaient déjà en place, en particulier les forces américaines et britanniques, que le Conseil de sécurité pouvait autoriser à assumer les responsabilités nécessaires. Il n'avait donc pas besoin d'autoriser l'établissement de la force multinationale. Au paragraphe 13, le Conseil a autorisé « une force multinationale, sous commandement unifié, à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq », déterminant ainsi qu'elle serait effectivement une force multinationale sous commandement unifié. Au paragraphe 14, le Conseil a prié instamment les États Membres de fournir des forces militaires à la force multinationale. Mais plus important encore, au paragraphe 13, il a défini le mandat qu'il a donné à la force multinationale. En « autorisant » la force multinationale à prendre les

mesures nécessaires pour remplir son « mandat », le Conseil a affirmé et exercé un contrôle sur la force multinationale et lui a prescrit la mission qu'elle devait exécuter. L'autorisation et le mandat devaient s'appliquer à tous les membres de la force multinationale, les Britanniques et les Américains, bien sûr, mais aussi à ceux des États Membres qui ont répondu à l'appel du Conseil de fournir des forces à la force multinationale. L'intention devait être de faire en sorte que tous aient le même statut juridique, ce qui confirme que, comme je l'ai déjà déclaré au paragraphe 61, le fait que les forces britanniques se trouvaient en Iraq avant l'adoption de la résolution 1511 n'avait rien à voir avec leur statut juridique en vertu de cette résolution et, certainement, en vertu de la résolution 1546.

89. Si l'on tient compte des différentes situations sur le terrain, la définition du mandat de la force multinationale est comparable à celle du mandat confié à la KFOR dans la résolution 1244. La définition du mandat de la force multinationale a été, bien entendu, modifiée par la suite par la résolution 1546 de juin 2004, mais les modifications ne faisaient que préciser davantage le mandat. Tout comme la résolution 1244 définissait les responsabilités que la KFOR devait assumer dans le cadre du mandat que lui avait confié le Conseil de sécurité, la résolution 1546 définissait les fonctions dont devait s'acquitter la force dans le cadre du mandat que lui avait aussi confié le Conseil. Les deux résolutions étaient essentiellement semblables à cet égard.

90. Il est vrai que l'expression « sous l'égide des Nations Unies » figurant au paragraphe 5 de la résolution 1244 ne figure pas dans la résolution 1511 ni dans la résolution 1546. Or, le seul endroit où la Grande Chambre, dans son exposé, attache une certaine importance à l'expression « sous l'égide des Nations Unies » c'est au paragraphe 131, où elle y exprime une certaine réserve au sujet de l'expression telle qu'elle figure dans l'Accord militaro-technique. Rien dans le jugement ne suggère que l'ajout de cette expression dans la résolution 1244 a eu une influence sur le raisonnement (par. 132 et suivants) qui a conduit la Cour à conclure que le Conseil de sécurité avait délégué le commandement effectif des questions opérationnelles pertinentes à l'OTAN, tout en conservant l'autorité et le contrôle ultimes. En fait, la Cour n'a jamais mentionné l'expression dans ce contexte.

91. Je conclus donc que, lorsque le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII, a autorisé la force multinationale à s'acquitter de ses diverses fonctions aux termes de la résolution 1546, il prétendait déléguer ces fonctions à la force multinationale, tout comme il avait délégué les fonctions à la KFOR dans la résolution 1244. Je ne vois certainement pas pourquoi dans les circonstances de l'espèce, à la lumière de la décision de la Grande Chambre dans l'affaire *Behrami,* la Cour européenne conclurait autrement. J'ajouterais que toute autre conclusion serait étonnante puisque les avocats qui ont rédigé les résolutions du Conseil de sécurité concernant ce modèle d'» autorisation » se sont inspirés de la pratique du Conseil. On pourrait donc s'attendre à retrouver dans la résolution ultérieure 1546 les mêmes principes ayant servi de base à l'élaboration de la résolution 1244. Bien sûr, le Conseil de sécurité veillera toujours à éviter qu'une force, bien qu'agissant en son nom, ne soit composée que de forces d'États Membres poursuivant leurs propres buts par des moyens militaires en contravention de l'article 2 4) de la Charte et du *ius contra bellum* du droit international moderne. C'est la raison pour laquelle les résolutions sont accompagnées, premièrement, d'un mandat clair pour la force, d'une indication de la date d'expiration du mandat, d'un mécanisme d'établissement de rapports à présenter au Conseil et, enfin, d'une indication que le Conseil restera saisi de la question. Qui plus est, les experts qui rédigent les résolutions savent très bien qu'il est primordial de préciser toutes ces questions.

99. D'ailleurs, la disposition au paragraphe 12 de la résolution 1546 est différente et aurait dû être rédigée en fonction des réalités de la situation en Iraq. Elle dispose que le mandat de la force multinationale doit être revu après 12 mois ou à la demande du Gouvernement iraquien. Le Conseil de sécurité pourrait donc mettre fin au mandat après 12 mois ou le modifier si l'expérience démontrait que cela était souhaitable. C'est là un autre élément qui vise à faire en sorte que le Conseil conserve le contrôle ultime de la force multinationale. En outre, le mandat devait expirer une fois achevée la transition politique prévoyant la formation d'un gouvernement civil démocratique en Iraq énoncé au paragraphe 4 de la résolution. Il était donc hors de question que la force multinationale soit dotée d'un mandat illimité. De plus, le Conseil de sécurité a déclaré qu'il mettrait fin au mandat plus tôt si le Gouvernement iraquien en faisait la demande. Cette disposition vise aussi à faire en sorte que les forces dont les actions sont autorisées en vertu du mandat ne restent que pour la durée pendant laquelle leur présence et leur assistance sont nécessaires.

100. On peut dire aussi, à cet égard, que la résolution 1546 a donné un plus grand contrôle au Conseil de sécurité que la résolution 1244. En vertu du paragraphe 19 de cette résolution, le mandat de la KFOR devait se poursuivre, à moins que le Conseil de sécurité n'en décide autrement. Le risque, selon la Grande Chambre, était qu'en utilisant son veto, un membre permanent pouvait empêcher le Conseil de décider de mettre fin au mandat. En revanche, en vertu du paragraphe 12 de la résolution 1546, le mandat de la force multinationale devait prendre fin automatiquement une fois achevée la transition politique décrite au paragraphe 4, ce qui signifiait qu'un membre permanent ne pouvait prolonger le mandat de la force internationale en utilisant son droit de veto. Personne ne conteste que le droit de veto pouvait être utilisé contre toute proposition visant à modifier la définition du mandat après un réexamen. Or, si la disposition de la résolution 1244 ne suffisait pas à la Grande Chambre pour conclure que le Conseil de sécurité n'avait pas conservé l'autorité et le contrôle ultimes sur les actions des membres de la KFOR, je ne vois pas pourquoi la Cour déciderait différemment en ce qui concerne la résolution 1546.

[...]

105. Si telle a été la conclusion de la Grande Chambre dans l'affaire de la détention de M. Saramati, j'en déduis que la Cour arriverait à la même conclusion dans l'affaire de M. Al-Jedda. Tout comme les membres de la KFOR ont exercé les pouvoirs que le Conseil de sécurité leur a légitimement délégués, les membres de la force multinationale ont exercé les pouvoirs que le Conseil leur a légitimement délégués en vertu de la résolution 1546. Cela étant, la Cour considérerait, premièrement, que le Conseil a conservé l'autorité et le contrôle ultimes et est donc demeuré responsable en droit de l'exercice de ces pouvoirs et, deuxièmement, que l'action des troupes britanniques, en tant que membres de la force multinationale, en détenant M. Al-Jedda, était en principe attribuable à l'ONU aux termes de l'article 3 du projet d'article sur la responsabilité des organisations internationales.

[...]

118. S'il avait été nécessaire de trancher ce point, j'aurais, par conséquent, conclu qu'en vertu des articles 25 et 103 de la Charte, l'obligation des forces du Royaume-Uni au sein de la force multinationale de détenir l'appelant en vertu de la résolution 1546 prévalait sur les obligations du Royaume-Uni en vertu de l'article 5 1) de la Convention.

Baronne Hale of Richmond

[...]

123. ...[I]l semble que l'internement d'une personne soit légal en Iraq. Ce fondement juridique est censé émaner des résolutions du Conseil de sécurité des Nations portant sur les activités des forces américaines et britanniques, entre autres, composant la force multinationale après le transfert du pouvoir au Gouvernement intérimaire de l'Iraq le 28 juin 2004. On dit que : i) soit ces résolutions établissent que les actes de la force multinationale sont attribuables à l'ONU en droit international, libérant ainsi le Royaume-Uni de sa responsabilité à leur égard; ii) soit ces résolutions nuancent ou remplacent les obligations en vertu de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, permettant ainsi que l'internement soit, dans certaines circonstances, considéré comme légal.

124. Je rejetterais le premier argument pour les raisons invoquées par mon très cher ami, Lord Bingham of Cornhill. Je conviens avec lui que l'analogie avec la situation au Kosovo ne tient plus dans la quasi-totalité des points abordés. L'ONU a présenté des observations à la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Behrami* c. *France*, *Saramati* c. *France, Allemagne et Norvège* (demande n°s 71412/01 et 78166/01) [non publié, 2 mai 2007], concernant les rôles respectifs de la MINUK et de la KFOR dans le déminage, celui-ci faisant l'objet de l'affaire *Behrami*. Elle n'a pas contesté le fait qu'il s'agissait d'opérations de l'ONU à l'égard desquelles celle-ci pouvait être responsable. Il me semble improbable que l'ONU admette que les actes de la force multinationale lui soient de quelque façon attribuables. Mon très cher ami, Lord Brown of Eaton-under-Heywood, a mis le doigt sur la distinction fondamentale. Le rôle de l'ONU en Iraq était complètement différent de celui au Kosovo. En Iraq, elle se préoccupait de la protection des droits de l'homme et du respect du droit humanitaire ainsi que de la protection de ses propres opérations humanitaires sur le territoire. Elle s'est tournée vers d'autres entités pour restaurer la paix et la sécurité qui s'étaient détériorées au lendemain des événements dont ces autres entités étaient responsables.

125. J'ai aussi quelques difficultés avec le deuxième argument. Il aurait été beaucoup plus simple si la Convention européenne des droits de l'homme avait renfermé une disposition générale précisant que les droits sont garantis dans la mesure nécessaire ou autorisée par les résolutions de l'ONU. On ne s'étonnera pas que les nations européennes, qui avaient juré que « plus jamais » elles ne toléreraient les abus qu'elles avaient subis avant et pendant la Seconde Guerre mondiale, ont depuis perdu leurs illusions face à l'Organisation des Nations Unies comme source fiable de protection des droits de l'homme. Comme l'a dit Brian Simpson, « Europe must go it alone » (L'Europe doit faire cavalier seul) [*The European Convention on Human Rights: The First Half Century,* University of Chicago Law School]. Mais maintenant que l'ONU a, dans une certaine mesure, émergé de sa paralysie causée par la guerre froide, il faut trouver un moyen de concilier nos engagements antagoniques, conformément à la Charte des Nations Unies et à la Convention européenne. Je suis d'accord avec Lord Bingham, pour les raisons qu'il donne, que le seul moyen est d'adopter cette qualification des droits protégés par la Convention.

126. Mais je n'irais pas plus loin. Le droit est limité mais pas remplacé. Cette distinction importante a été insuffisamment explorée dans les arguments du tout ou rien qui nous ont été présentés. Nous pouvons faire plus que ce que l'ONU nous a demandé implicitement pour instaurer la paix et la sécurité dans un pays agité. Le droit n'est limité que dans la

mesure requise ou autorisée par la résolution. Il faut par la suite respecter ce qu'il en reste. Cela peut avoir des conséquences concrètes et procédurales.

127. Je ne sais pas très bien dans quelle mesure s'appliquait la résolution 1546 du Conseil de sécurité quand il a autorisé la force multinationale à « prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq conformément aux lettres qui figurent en annexe à la présente résolution et où on trouve notamment la demande de l'Iraq tendant au maintien de la présence de la force multinationale et la définition des tâches de celle-ci » (par. 10). Le « large éventail des tâches », énumérées par le Secrétaire d'État, M. Powell, comprenait « les opérations de combat contre des membres de ces groupes [cherchant à influencer l'avenir politique de l'Iraq par la violence], leur internement si nécessaire pour des raisons impératives de sécurité et la poursuite de la recherche et du contrôle d'armes qui menaceraient la sécurité de l'Iraq ». Dans le même temps, le Secrétaire d'État a clairement énoncé que les forces constitutives de la force multinationale s'étaient engagées « à agir en toute circonstance conformément à leurs obligations en vertu du droit des conflits armés, y inclut les Conventions de Genève ».

[...]

Lord Carswell

[...]

132. La détention de l'appelant serait en violation de l'article 5 1) de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »), si elle s'applique, car elle ne correspond à aucune des affaires dans lesquelles elle pourrait être justifiée. Il ne serait pas possible non plus, comme l'a mentionné Lord Bingham au paragraphe 38 de son opinion, pour le Royaume-Uni d'exercer, en l'espèce, son pouvoir de dérogation de l'article 5 1). La décision rendue en appel sur la deuxième question doit donc reposer sur l'effet de l'Article 103 de la Charte, qui constituait le sujet principal de l'argument dont la Cour a été saisie.

133. L'Article 103 stipule ce qui suit :

> « En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront. »

L'affaire du Secrétaire d'État portait donc sur le fait que le Royaume-Uni était dans l'obligation, imposée par les Nations Unies en vertu du Chapitre VII de la Charte, de prendre les mesures nécessaires pour restaurer et maintenir la paix et la sécurité à la suite de l'insurrection armée consécutive à l'invasion de l'Iraq. Cette obligation l'emportait sur les obligations du Royaume-Uni en vertu de l'article 5 1) de la Convention.

134. La résolution 1546 du Conseil de sécurité, dont les conditions matérielles sont énoncées au paragraphe 15 de l'opinion de Lord Bingham, stipule ce qui suit :

> « La force multinationale est habilitée à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq conformément aux lettres qui figurent en annexe à la présente résolution... »

Dans une des lettres annexées, datée du 5 juin 2004 et adressée au Président du Conseil de sécurité, le Secrétaire d'État des États-Unis, le Général Colin Powell, déclarait que la force multinationale était prête

> « à continuer à se charger d'un large ensemble de tâches afin de contribuer au maintien de la sécurité et d'assurer la protection des forces. Parmi ces activités figurent celles

qui sont nécessaires pour contrecarrer les menaces que font peser, sur la sécurité, des forces qui cherchent à infléchir par la violence l'avenir politique de l'Iraq. Cela inclut des opérations de combat contre des membres de ces groupes, *leur internement si nécessaire pour des raisons impératives de sécurité...* » (non souligné dans le texte).

La résolution prévoyait donc que la force multinationale pouvait recourir à l'internement si nécessaire.

135. D'aucuns ont fait valoir pour le compte de l'appelant que la résolution ne faisait qu'autoriser les mesures qui y étaient décrites plutôt que d'imposer une obligation de les exécuter, la conséquence étant que l'Article 103 de la Charte n'avait pas pour effet de libérer le Royaume-Uni de l'observation des termes de l'article 5 1) de la Convention. Cet argument, bien qu'attrayant et convaincant, ne peut être retenu. Pour les raisons énoncées aux paragraphes 32 à 39 de l'opinion de Lord Bingham, je considère que la résolution 1546 n'a pas pour effet d'imposer une obligation au Royaume-Uni d'exécuter ces mesures. Je suis particulièrement convaincu, au vu de la pratique des États et des énoncés clairs d'avis universitaires faisant autorité, sources reconnues de droit international, que les expressions dans les résolutions du Conseil de sécurité qui ne confèrent manifestement rien de plus qu'une autorité ou un pouvoir d'exécuter des mesures pourraient avoir pour effet d'imposer des obligations, du fait que l'ONU n'a pas de force permanente à sa disposition et n'a conclu aucun accord en vertu de l'Article 43 de la Charte qui l'autoriserait à demander à des États Membres de lui en fournir.

136. Par conséquent, je suis d'avis que le Royaume-Uni peut légalement, lorsque cela est nécessaire pour des raisons impératives de sécurité, exercer le pouvoir d'interner conféré par la résolution 1546. Je tiens à souligner, toutefois, que ce pouvoir devrait être exercé de manière à réduire au minimum les violations des droits de la personne détenue en vertu de l'article 5 1) de la Convention, en particulier en adoptant et en appliquant dans toute la mesure du possible les garanties de la nature de celles auxquelles j'ai fait référence au paragraphe 130 ci-dessus.

137. Je rejetterais le recours en appel.

Lord Brown of Eaton-under-Heywood

[...]

Première question : Imputabilité

142. Le défendeur soutient qu'il n'y a pas de distinction de principe entre la détention de M. Saramati par la KFOR en vertu de la résolution 1244 du Conseil de sécurité et la détention de l'appelant par la force multinationale en vertu de la résolution 1546 du Conseil de sécurité. S'il est vrai que la demande de l'appelant ne pouvait être accueillie en vertu de la Convention de Strasbourg, il en va de même pour un recours présenté devant une juridiction nationale en vertu de la loi sur les droits de l'homme de 1998.

143. Lord Bingham (par. 24) conclut que l'analogie avec le Kosovo ne tient plus dans la quasi-totalité des points abordés. J'aurais souhaité que ce soit plus simple. Mon problème concerne notamment l'opinion de mon confrère selon laquelle « il n'y pas de délégation de pouvoir de l'ONU en Iraq ». Si je le comprends bien (par. 21 et 23), contrairement à la situation au Kosovo, en Iraq, l'ONU n'a fait qu'autoriser les États-Unis et le Royaume-Uni à s'acquitter de fonctions qu'elle n'était pas en mesure de remplir elle-même, plutôt que de les habiliter à exercer ses propres fonctions. Or, à cet égard, il me semble que la

situation au Kosovo et en Iraq était la même : dans aucun de ces pays, l'ONU ne pouvait exercer réellement son rôle central de sécurité, de sorte qu'il était nécessaire d'autoriser des États à remplir ce rôle. Comme l'a expliqué la Cour aux paragraphes 132 et 133 dans l'affaire *Behrami*, cette situation découle nécessairement de l'absence d'accords en vertu de l'article 43. Au paragraphe 133, la Cour a estimé que la question clé à trancher était celle « de savoir si le Conseil de sécurité avait conservé l'autorité et le contrôle ultimes et si seul le commandement opérationnel était délégué ». En outre, elle a noté que « [c]e modèle de délégation [était] à présent un substitut établi des accords au titre de l'article 43 qui n'ont jamais été conclus ». Cela me semble tout à fait compatible avec le paragraphe 43 du jugement de la Cour. La mention de « fonctions qu'il n'est pas en mesure de remplir lui-même » fait référence aux fonctions que le Conseil de sécurité ne peut remplir lui-même sur le plan juridique, lesquelles, en conséquence, ne peuvent être exercées que par un autre organe autorisé comme il se doit en vertu de la Charte des Nations Unies, voir Sarooshi, « The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the United Nations Security Council of its Chapter VII powers » (1999).

144. Je passe maintenant à la « question clé » et, en particulier, aux cinq éléments qui ont conduit la Cour dans l'affaire *Behrami* (par. 134) à conclure que l'ONU avait conservé l'autorité et le contrôle ultimes au Kosovo. Le premier élément, à savoir que le Chapitre VII de la Charte autorise le Conseil de sécurité à déléguer un pouvoir aux États Membres, s'applique également ici. Il en va de même pour le deuxième, le pouvoir d'assurer la sécurité pouvant être légalement délégué. Le troisième élément, je le laisse de côté pour le moment. Quant au quatrième élément, il est difficile de trouver une distinction pertinente. La résolution 1511 du Conseil de sécurité (qui a autorisé la formation de la force multinationale) a défini son mandat non moins précisément que la résolution 1244 du Conseil de sécurité a défini celui de la KFOR. En effet, pour autant que le pouvoir d'internement était concerné, la résolution 1546 était dans l'ensemble plus précise (voir par. 14 et 15 de l'opinion de Lord Bingham), la résolution 1244 n'ayant confié à la KFOR que des responsabilités générales comme celle « d'assurer l'ordre et la sécurité publics ». Le cinquième élément, l'obligation de rendre compte, ne pouvait raisonnablement mener dans ce cas-ci à une conclusion différente au sujet de l'autorité et du contrôle ultimes. Il est vrai que cette affaire n'a pas la garantie supplémentaire notée dans l'affaire *Behrami* selon laquelle le rapport de la KFOR devait être présenté par le Secrétaire général de l'ONU, mais cette absence de garantie est sûrement contrebalancée par le fait que le mandat de la force multinationale prend fin sauf s'il est prorogé par le Conseil de sécurité tandis que le mandat de la KFOR devait se poursuivre jusqu'à ce que le Conseil de sécurité en décide autrement (une décision à laquelle, du moins en théorie, un membre permanent pouvait opposer son veto).

145. À mon avis, c'est dans le troisième élément, ou plutôt dans les circonstances mêmes qui ont fait que la force multinationale a été autorisée et mandatée en premier lieu, qu'on peut trouver une distinction substantielle entre les deux affaires. Comme la Cour l'a relevé, la délégation à la KFOR de la fonction de l'ONU de maintenir la sécurité n'était « ni présumée ni implicite, mais explicitement déjà prévue dans la résolution elle-même. ». Dans la résolution 1244, le Conseil a décidé (par. 5) « du déploiement au Kosovo, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies d'une présence internationale civile et de sécurité », la présence civile étant la MINUK, reconnue par la Cour dans l'affaire *Behrami* (par. 142) comme étant « un organe subsidiaire de l'ONU », la présence de sécurité étant la KFOR. La KFOR a donc été expressément établie sous l'égide des Nations Unies. Au paragraphe 7 de la résolution, le Conseil a « [a]utoris[é] les États Membres et les organisations internationales compétentes à établir la présence internationale de sécurité au Kosovo con-

formément au point 4 de l'annexe 2 », qui énonce ce qui suit : « La présence internationale de sécurité, avec une participation substantielle de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, doit être déployée sous commandement et contrôle unifiés et autorisée à établir un environnement sûr pour l'ensemble de la population du Kosovo et à faciliter le retour en toute sécurité de toutes les personnes déplacées et de tous les réfugiés. »

146. Par contre, la résolution 1511 a été adoptée le 16 octobre 2003 pendant l'occupation de l'Iraq par les États-Unis et le Royaume-Uni après le conflit et a effectivement reconnu ces forces d'occupation comme étant une présence de sécurité déjà en fonction. Le paragraphe 13 de la résolution est éloquent à cet égard :

> « ... considère que la sécurité et la stabilité conditionnent l'aboutissement du processus politique envisagé au paragraphe 7 ci-dessus et l'aptitude de l'Organisation des Nations Unies à concourir véritablement à ce processus et à l'application de la résolution 1483 (2003), et autorise une force multinationale, sous commandement unifié, à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq, notamment afin d'assurer les conditions nécessaires à la mise en œuvre du calendrier et du programme, ainsi que pour contribuer à la sécurité de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq, du Conseil de gouvernement de l'Iraq et des autres institutions de l'administration provisoire iraquienne, et des principaux éléments de l'infrastructure humanitaire et économique ».

147. Par la résolution 1483, adoptée le 22 mai 2003, le Conseil de sécurité était « [r] ésolu à ce que les Nations Unies jouent un rôle crucial dans le domaine humanitaire, dans la reconstruction de l'Iraq et dans la création et le rétablissement d'institutions nationales et locales permettant l'établissement d'un gouvernement représentatif ». Par cette résolution, le Secrétaire général [...] établissait la MANUI, une mission d'aide essentiellement humanitaire et civile. Comme indiqué au paragraphe 13 de la résolution 1511, cette mission représentait la contribution de l'ONU à la situation en Iraq. La force multinationale sous commandement unifié, autorisée aux termes du paragraphe 13, devait, entre autres, contribuer à la sécurité de la MANUI. Toutefois, contrairement à la KFOR, elle n'était pas déployée « sous l'égide des Nations Unies ». La MANUI représentait à elle seule la présence de l'ONU en Iraq.

148. La situation n'a pas non plus changé quand la résolution 1546 a été adoptée le 8 juin 2004, trois semaines avant la fin de l'occupation et le transfert d'autorité de l'Autorité provisoire de la Coalition au Gouvernement intérimaire de l'Iraq le 28 juin 2004. La MANUI devait continuer à assumer son rôle (par. 7), de même que la force multinationale, toutes les deux agissant à la demande du Gouvernement intérimaire de l'Iraq. Dans la résolution 1546, le Conseil a renouvelé l'autorisation qu'il avait donnée à la force multinationale sous commandement unifié (cette fois « conformément aux lettres figurant en annexe », comme l'a décrit Lord Bingham au paragraphe 14). De plus, ainsi qu'il est noté au paragraphe 10, conformément à la situation antérieure, les tâches de la force multinationale, notamment en ce qui concerne la prévention du terrorisme et la dissuasion des terroristes, ont été imposées afin que l'Organisation des Nations Unies puisse, entre autres, remplir son rôle d'assistance à l'égard du peuple iraquien tel que défini au paragraphe 7 ci-dessus », à savoir les activités d'assistance humanitaire et civile de la MANUI. Rien dans la résolution elle-même ou dans les lettres annexées ne suggérait un seul instant que la force internationale avait été, ou était désormais sous l'autorité et le contrôle de l'ONU. Il est vrai que le Conseil de sécurité continuait d'agir en vertu du Chapitre VII de la Charte. Cela ne signifie pas, toutefois, que l'ONU doit être considérée comme ayant assumé une autorité

ou un contrôle ultimes sur la force. À mon avis, le sens précis de l'expression « autorité et contrôle ultimes » est quelque peu vague. Mais ils ne peuvent être automatiquement dévolus à l'ONU et lui appartenir chaque fois qu'il est question d'une autorisation des pouvoirs de l'ONU en vertu du Chapitre VII, sinon une grande partie de l'analyse dans l'affaire *Behrami* serait superfétatoire.

149. C'est donc essentiellement pour cette raison que je considère la présente affaire comme étant sensiblement différente de l'affaire *Behrami* et que je suis amené à conclure que l'internement de l'appelant doit être attribué, non pas à l'ONU agissant par l'intermédiaire de la force multinationale, mais plutôt directement aux forces britanniques.

Deuxième question : Les résolutions de l'ONU ont-elles limité ou remplacé la portée de l'article 5 1) ?

150. Les résolutions de l'ONU ont autorisé expressément l'» internement si nécessaire pour des raisons impératives de sécurité ». Aux fins de ces procédures, force est d'affirmer que des considérations de sécurité ont en effet exigé l'internement de l'appelant. Malgré cela, soutient M. Starmer, conseil de la reine de l'appelant, son internement reste néanmoins illégal tant que le Royaume-Uni exercera son droit en vertu de l'article 15 de déroger à l'article 5. Je rejetterais cet argument. En premier lieu, il est hautement improbable que l'article 15 puisse être invoqué en ce qui concerne les mesures prises en dehors du territoire de l'État Membre, voir, par exemple, l'arrêt de la Grande Chambre dans l'affaire *Bankovic* c. *Belgique* (2001), 11 BHRC 435, par. 62.

> « ... La Cour ne décèle aucun élément qui lui permettrait d'accueillir la thèse des requérants selon laquelle l'article 15 couvre l'ensemble des situations de « guerre » et d'« urgence », tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire des États contractants. »

151. Mais la raison la plus fondamentale justifiant la décision de limiter ou de remplacer l'interdiction relative à l'internement de l'article 5 1) repose sur le fait que l'Article 25 de la Charte demande aux États Membres d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité et que l'Article 103 dispose que, en cas de conflit entre les obligations des États Membres et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront. À ce propos, dans la décision du Conseil de sécurité (voir par. 10 de la résolution 1546 du Conseil de sécurité) « la force multinationale est habilitée à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq conformément aux lettres qui figurent en annexe... » (les « tâches » de la force internationale comprenaient, entre autres, « l'internement si nécessaire pour des raisons impératives de sécurité »).

152. À mon avis, il est tout à fait impossible de considérer cette « tâche » comme autre chose qu'une obligation en vertu de l'Article 25 (Charte) qui doit prévaloir sur l'obligation, en vertu de l'article 5 (Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), de ne pas procéder à l'internement. M. Starmer soutient que le Royaume-Uni pourrait refuser d'interner un prisonnier tout comme il pourrait refuser qu'il soit exécuté. Toutefois, comme l'a souligné Lord Bingham (par. 34), si, comme on semble le supposer, l'internement est effectivement nécessaire pour des raisons impératives de sécurité, une décision contraire constituerait un refus de la part du Royaume-Uni d'exécuter la tâche qui lui a été confiée. Il va de soi qu'un tel raisonnement ne serait pas applicable dans le cas d'une peine capitale. Bref, sur cette question, je suis entièrement d'accord avec Lord Bingham.

[...]

Le Système des Nations Unies

Organes principaux

Conseil de tutelle

Conseil de sécurité

Organes subsidiaires

Comité d'état-major

Comités permanents et organes ad hoc

Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

Tribunal pénal international pour le Rwanda

Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies (Iraq)

Commission d'indemnisation des Nations Unies

Missions et opérations de maintien de la paix

Assemblée générale

Organes subsidiaires

Grandes commissions

Le Conseil des droits de l'homme

Autres comités de session

Comités permanents et organes ad hoc

Autres organes subsidiaires

Organe consultatif subsidiaire

Commission de consolidation de la paix des Nations Unies

Conseil économique et social

Commissions techniques

Commission :
- des stupéfiants
- pour la prévention du crime et la justice pénale
- de la science et de la technique au service du développement
- de la condition de la femme
- de la population et du développement
- du développement durable
- du développement social
- de statistique

Commissions régionales

Commission économique pour l'Afrique (CEA)

Commission économique pour l'Europe (CEE)

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)

Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO)

Autres organes

Instance permanente sur les questions autochtones

Forum des Nations Unies sur les forêts

Comités de session et comités permanents

Organes d'experts, ad hoc et apparentés

Organisations apparentées

OMC Organisation mondiale du commerce

AIEA[4] Agence internationale de l'énergie atomique

OTICE COM. PRÉP[5] Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

OIAC[5] Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

Cour internationale de Justice

Institutions spécialisées[6]

OIT Organisation internationale du Travail

FAO Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

UNESCO Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

OMS Organisation mondiale de la santé

Groupe de la Banque Mondiale

BIRD Banque internationale pour la reconstruction et le développement

AID Association internationale de développement

SFI Société financière internationale

AMGI Agence multilatérale de garantie des investissements

CIRDI Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements

FMI Fonds monétaire international

OACI Organisation de l'aviation civile internationale

OMI Organisation maritime internationale

UIT Union internationale des télécommunications

UPU Union postale universelle

OMM Organisation météorologique mondiale

OMPI Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

FIDA Fonds international de développement agricole

ONUDI Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

OMT Organisation mondiale du tourisme

Secrétariat

Départements et bureaux

Cabinet du Secrétaire général[3]

Bureau des services de contrôle interne

Bureau des affaires juridiques

Département des affaires politiques

Département des affaires de désarmement

Département des opérations de maintien de la paix

Bureau de coordination des affaires humanitaires

Département des affaires économiques et sociales

Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences

Département de l'information

Département de la gestion

Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement

Département de la sûreté et de la sécurité

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

ONUG Office des Nations Unies à Genève

ONUV Office des Nations Unies à Vienne

ONUN Office des Nations Unies à Nairobi

Programmes et fonds

CNUCED Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

CCI Centre du commerce international (CNUCED/OMC)

PNUCID[1] Programme des Nations Unies pour le contrôle internationale des drogues

PNUE Programme des Nations Unies pour l'environnement

UNICEF Fonds des Nations Unies pour l'enfance

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

UNIFEM Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

VNU Volontaires des Nations Unies

FENU Fonds d'équipement des Nations Unies

FNUAP Fonds des Nations Unies pour la population

HCR Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

PAM Programme alimentaire mondial

UNRWA[2] Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

ONU-HABITAT Programme des Nations Unies pour les établissements humains (PNUEH)

Instituts de recherche et de formation

UNICRI Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice

UNITAR Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

UNRISD Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social

UNIDIR[2] Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement

INSTRAW Institut international de recherche de formation pour la promotion de la femme

Autres organismes de l'ONU

HCDH Haut Commissariat aux droits de l'homme

UNOPS Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

UNU Université des Nations Unies

ECSNU Ecole des cadres du système des Nations Unies

ONUSIDA Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida

Autres fonds d'affectation de l'ONU[7]

FNUPI Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux

FNUD Fonds des Nations Unies pour la démocratie

NOTE : Les lignes pleines à partir des organes principaux indiquent un rapport direct; les lignes pointillées indiquent un rapport non subsidiaire.

[1] Fait partie de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime;
[2] Fait uniquement rapport à l'Assemblée générale;
[3] Le Bureau de la déontologie et le Bureau de l'Ombudsman de l'ONU font rapport directement au Secrétaire général;
[4] Fait rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée;
[5] Fait rapport à l'Assemblée;
[6] Organisations autonomes qui travaillent avec l'ONU et qui coopèrent entre elles dans le cadre du Conseil économique et sociale au niveau intergouvernemental et du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination au niveau interssecrétariat.
[7] Le FNUPI est un fonds d'affectation spéciale autonome qui opère sous la direction du Vice-secrétaire général de l'ONU. Le Conseil consultatif du FNUD recommande des propositions de financement de projets au Secrétaire général pour approbation.

Publié par les Nations Unies
Département de l'information
06-39572—Août 2006—10000—DPI/2431