

Document:-  
**A/CN.4/435 & Corr.1 and Add.1 & Corr.1**

**Neuvième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de  
l'humanité, par M. Doudou Thiam, Rapporteur spécial**

sujet:  
**Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (Partie II) - avec le  
Statut pour une cour criminelle internationale**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1991, vol. II(1)**

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International  
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

# PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ

[Point 4 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/435 et Add.1\*

## Neuvième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, par M. Doudou Thiam, rapporteur spécial

*[Original : français]  
[8 février et 15 mars 1991]*

### TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
INTRODUCTION .....	1-3	40
<i>Chapitres</i>		
I. LES PEINES APPLICABLES AUX CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ	4-34	40
A. Diversité des systèmes juridiques .....	5-15	40
B. Difficultés de méthode .....	16-27	41
1. Le débat devant la Commission du droit international à sa session de 1954 .....	17-23	41
2. Les données actuelles .....	24-27	42
C. Projet d'article sur les peines applicables .....	28-34	42
1. Texte du projet d'article Z .....	29	42
2. Commentaires .....	30-34	42
Premier paragraphe .....	30	42
Deuxième paragraphe .....	31	42
Troisième paragraphe .....	32-34	42
II. QUESTION RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT D'UNE JURIDICTION PÉNALE INTERNATIONALE	35-59	43
A. Remarques préliminaires .....	35-37	43
B. Compétence de la Cour .....	38-55	43
1. Projet de disposition éventuel .....	38	43
2. Commentaires .....	39-55	43
Paragraphes 1 et 2 .....	39-50	43
Paragraphe 3 .....	51	45
Paragraphe 4 .....	52-54	45
Paragraphe 5 .....	55	45
C. L'action pénale .....	56-59	45
1. Projet de disposition éventuel .....	56	45
2. Commentaires .....	57-59	46

---

\* Incorporant le document A/CN.4/435/Corr.1-A/CN.4/435/Add.1/Corr.1.

## Introduction

1. Dans son huitième rapport<sup>1</sup>, le Rapporteur spécial achevait l'examen des infractions constituant des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, qui sont classés dans le projet de code en « crimes contre la paix », « crimes contre l'humanité » et « crimes de guerre ». Le Rapporteur spécial estime qu'il conviendra d'abandonner à un stade ultérieur, sans doute à la deuxième lecture, cette division tripartite qu'il n'avait adoptée qu'à titre provisoire et pour les besoins de l'analyse. Il rappelle avoir consacré, dans son troisième rapport, une section qui était précisément intitulée « Unité de la notion de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité »<sup>2</sup>. Il y exposait les controverses doctrinales sur l'unité et l'homogénéité de cette notion, en concluant en ces termes :

En résumé, l'expression « paix et sécurité de l'humanité » comporte une certaine unité, une certaine globalité, liant les diverses in-

<sup>1</sup> *Annuaire... 1990*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 27, doc. A/CN.4/430 et Add.1.

<sup>2</sup> *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 67 et 68, doc. A/CN.4/387, par. 26 à 39.

fractions les unes aux autres. Celles-ci, bien que présentant chacune des traits qui lui sont propres, font partie de la même catégorie, et se distinguent par le même caractère de gravité extrême<sup>3</sup>.

2. Dans le présent rapport, la première partie est consacrée à un aspect complémentaire du projet de code, c'est-à-dire l'étude des peines applicables aux infractions visées dans le code.

3. La deuxième partie porte sur la question de l'établissement d'une juridiction pénale internationale, répondant ainsi à la demande adressée par l'Assemblée générale, dans sa résolution 45/41 du 28 novembre 1990, dans laquelle l'Assemblée :

*Invite* la Commission du droit international, lorsqu'elle poursuivra ses travaux sur l'élaboration du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, à examiner plus avant et analyser les questions soulevées dans son rapport concernant la question d'une juridiction pénale internationale, y compris la possibilité de créer un tribunal pénal international ou un autre mécanisme juridictionnel pénal de caractère international.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 68, par. 38.

## CHAPITRE PREMIER

### Les peines applicables aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité

4. Le principe *nulla poena sine lege* exige que l'on prévoie des peines dans le projet de code. Cette entreprise comporte cependant des difficultés, dont certaines tiennent à la diversité des systèmes juridiques, alors que d'autres sont liées à des problèmes de méthode.

#### A. — Diversité des systèmes juridiques

5. À la différence du droit interne où, dans chaque État, il existe une certaine unité de conception morale et philosophique justifiant un système unique de répression applicable à tous les crimes, en droit international la diversité des conceptions et des philosophies s'accorde mal avec un système uniforme de répression.

6. Certaines sanctions, en vigueur dans certains pays, sont ignorées dans d'autres. Il en est ainsi de la peine de mort, qui a été diversement appliquée suivant les époques et les lieux. Certains pays l'ont successivement abolie et rétablie en fonction des circonstances, souvent à la suite de l'émotion provoquée par certains actes criminels à un moment donné. Aussi le mouvement abolitionniste a-t-il connu des fortunes diverses suivant les pays et les moments.

7. En France, la peine de mort, limitée naguère à certains crimes de droit commun (assassinat, parricide, en-

lèvement de mineur suivi de mort, incendie volontaire d'un lieu habité, etc.), ne s'appliquait plus aux crimes politiques, sauf en cas de crimes contre la sûreté de l'État. Il a fallu attendre 1981 pour la voir supprimée définitivement.

8. Au Royaume-Uni, la peine de mort fit d'abord l'objet d'une abolition partielle; celle-ci a été ensuite étendue progressivement jusqu'en 1965, année où la peine de mort a été abolie temporairement pour une durée de cinq ans, en attendant que le Parlement vote son abolition définitive, intervenue en 1970. La Suède avait également prononcé une abolition partielle en 1921 avant de se prononcer pour l'abolition définitive en 1972.

9. En Suisse et en République fédérale d'Allemagne, l'abrogation de la peine de mort est intervenue, sans passer par l'étape d'une abolition partielle, respectivement en 1937 et en 1949.

10. Cependant, dans les pays européens où la peine de mort a été abolie, on assiste, de temps à autre, à des mouvements en faveur de son rétablissement, souvent en raison de circonstances liées à la commission de crimes qui ont fortement ébranlé l'opinion. Il existe malgré tout une tendance générale favorable à l'abolition de la peine de mort en Europe, comme en témoigne l'adoption du

Protocole n° 6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort, en date du 28 avril 1983<sup>4</sup>.

11. Par contre, la peine de mort n'est pas totalement abolie aux États-Unis d'Amérique où elle est encore appliquée dans 36 États sur 50. Il semble qu'elle ne soit pas encore abolie ou entièrement abolie en Europe de l'Est.

12. Selon un récent rapport d'Amnesty International<sup>5</sup>, malgré le maintien de la peine de mort dans beaucoup de pays africains, une tendance de plus en plus accentuée se manifeste en faveur de son abolition. Ainsi, suivant l'exemple du Cap-Vert, qui a été abolitionniste depuis son indépendance en 1975, la Namibie, Sao Tomé-et-Principe et le Mozambique ont aboli à leur tour la peine de mort en 1990. D'autres pays africains, bien que n'ayant pas aboli complètement en droit la peine de mort, ne l'appliquent plus en fait. C'est le cas des Comores, de la Côte d'Ivoire, de Madagascar, du Niger, du Sénégal et du Togo. En 1981, la Côte d'Ivoire a même aboli en droit la peine de mort pour les crimes politiques. Aux Seychelles, la peine de mort a été maintenue seulement pour le crime de trahison.

13. En Asie, la peine de mort est encore maintenue dans de nombreux pays.

14. On peut donc dire qu'il existe une tendance universelle à l'abolition ainsi que cela ressort du rapport précité d'Amnesty International<sup>6</sup>. Ce rapport indique que, à la fin de 1990, la peine de mort a été abolie en droit ou en fait dans près de la moitié des pays de la planète et qu'elle est maintenue et appliquée dans 92 pays. Il convient de rappeler que, le 15 décembre 1989, l'Assemblée générale a adopté un deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort<sup>7</sup>. Ce protocole a été adopté par 59 voix contre 26 avec 48 abstentions.

15. Cependant l'institution d'un système unique de sanctions internationalement et uniformément applicable reste toujours difficile. En effet, ce n'est pas seulement la peine de mort qui est contestée, d'autres peines afflictives le sont aussi, notamment celles consistant en des mutilations physiques et qui sont encore appliquées dans certaines régions du monde.

## B. — Difficultés de méthode

16. À ces difficultés liées à la diversité des systèmes juridiques s'ajoutent des difficultés de méthode. Faut-il énoncer, pour chaque crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, la peine correspondante? Faut-il, au contraire, tenant compte du fait que les crimes en cause se caractérisent tous par le même degré de gravité extrême, édicter, dans une formule générale, la même peine pour

tous les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, avec un minimum et un maximum, selon qu'il y aurait ou non des circonstances atténuantes ?

### 1. LE DÉBAT DEVANT LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL À SA SESSION DE 1954

17. On remarquera que le projet de code de 1954 n'édicte aucune sanction pénale. Ce n'était pas négligence. C'était une omission volontaire. À sa troisième session, la Commission avait adopté le projet d'article 5 ci-après<sup>8</sup> :

#### Article 5

La peine pour tout crime défini dans le présent Code sera déterminée par le tribunal compétent pour juger l'accusé, compte tenu de la gravité du crime.

18. Ce projet d'article se rapprochait de l'article 27 du statut du Tribunal de Nuremberg<sup>9</sup> en ce qu'il laissait au juge le soin de déterminer lui-même la peine applicable, mais il respectait néanmoins le principe *nullum crimen sine lege*, car le projet de code prévoyait les crimes auxquels les peines étaient applicables. Il fut, néanmoins, vivement critiqué par les gouvernements, qui adressèrent des observations à la Commission.

19. Ainsi, le Gouvernement de la Bolivie<sup>10</sup> estima que « pour respecter le principe généralement admis *nulla poena sine lege* il faudrait stipuler dans un article distinct du code que le tribunal compétent sera habilité à prononcer la peine appropriée, en tenant compte, non seulement de la gravité du crime commis, mais encore de la personnalité de son auteur ». Indépendamment de la référence à la personnalité de l'auteur, on ne voit pas en quoi cette proposition était différente de celle de la Commission.

20. Selon le Gouvernement du Costa Rica<sup>11</sup>, si le projet d'article 5 « n'était pas modifié, le code serait exposé aux mêmes critiques que celles formulées contre le Tribunal de Nuremberg qui s'est vu obligé de déterminer et d'appliquer des peines qui n'avaient pas été fixées auparavant par une règle de la loi positive ». Et, selon ce gouvernement, le postulat *nulla poena sine lege* supposait que « la peine applicable à chaque catégorie d'infractions ait été expressément fixée d'avance ».

21. Le Gouvernement égyptien<sup>12</sup> voyait dans le projet d'article 5 « une délégation au tribunal compétent pour déterminer la peine pour chaque crime », estimant qu'une telle délégation constituait « un véritable danger,

<sup>8</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément n° 9 (A/1858)*, p. 17, par. 59.

<sup>9</sup> Statut du Tribunal militaire international annexé à l'Accord de Londres du 8 août 1945 concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des puissances européennes de l'Axe (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 82, p. 279). L'article 27 stipule :

« Le Tribunal pourra prononcer contre les accusés convaincus de culpabilité la peine de mort ou tout autre châtement qu'il estimera juste. »

<sup>10</sup> Voir le troisième rapport de M. J. Spiropoulos, *Yearbook... 1954*, vol. II, p. 121, doc. A/CN.4/85, sect. XVI, b (Observations des gouvernements).

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Conseil de l'Europe, *Série des Traités européens*, n° 114.

<sup>5</sup> Amnesty International, « Afrique. — L'abolition en marche », Les Éditions francophones d'Amnesty International, avril 1991.

<sup>6</sup> Ibid., p. 2.

<sup>7</sup> Résolution 44/128, annexe.

vu que l'appréciation des juges pourrait être influencée par diverses circonstances non nécessairement d'ordre juridique ». Il estima qu'il était « préférable d'essayer de déterminer une peine adéquate à chaque crime avec, s'il le faut, un minimum et un maximum ».

22. Selon le Gouvernement du Royaume-Uni<sup>13</sup>, le projet d'article 5 était « tout à fait hors de propos dans le contexte du projet de code. Dans la mesure où les divers crimes mentionnés par le code constituent des crimes ou viendraient à être considérés comme tels au regard de la législation interne des divers pays, il appartiendra aux législateurs de ces pays de déterminer la peine correspondant à chaque crime. Dans la mesure où la question du châtement et des peines à imposer est régie par une convention internationale, il appartiendra à la convention de prescrire les peines à appliquer. » Aux yeux de ce gouvernement, il paraissait « plus judicieux d'omettre l'article 5 ».

23. La Commission, finalement, recula devant les difficultés de l'entreprise, estimant qu'il ne paraissait pas opportun d'aborder le problème des peines.

## 2. LES DONNÉES ACTUELLES

24. Si la Commission estime qu'il est opportun d'aborder à nouveau le problème des sanctions pénales, elle doit prendre conscience du fait qu'il y a deux voies ouvertes aux États pour adopter le code, et que la solution au problème des peines dépend de la voie qu'ils auront choisie.

25. La première voie serait d'intégrer directement les dispositions du code dans le droit interne et de déterminer, en même temps, les peines applicables. Cette solution pourrait évidemment avoir pour inconvénient de provoquer une distorsion, en introduisant une inégalité des peines pour le même crime, surtout entre les États où la peine de mort est abolie et ceux où elle ne l'est pas encore, ou entre des États qui appliquent certaines peines afflictives — selon la *chari'a* par exemple — et ceux qui ne les appliquent pas.

26. La seconde voie serait de prévoir les peines dans le code lui-même et d'adopter celui-ci à travers une convention internationale. Cette solution favoriserait évidemment une certaine uniformité des peines. Le seul problème serait alors de savoir s'il faut prévoir une peine distincte pour chaque crime visé dans le code, où si une peine unique, applicable à tous les crimes, suffirait.

27. Le Rapporteur spécial serait favorable à cette dernière solution. En effet, les crimes du code sont, en raison de leur extrême gravité, ceux qui se situent en haut de l'échelle des crimes internationaux, qu'il s'agisse de crimes contre la paix, de crimes contre l'humanité ou même de crimes de guerre. En effet, s'agissant de ces derniers, la Commission n'a retenu comme crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité que ceux des crimes de guerre qui sont d'une extrême gravité.

## C. — Projet d'article sur les peines applicables

28. Les considérations ci-dessus amènent le Rapporteur spécial à proposer un projet d'article unique, visant l'ensemble des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

### 1. TEXTE DU PROJET D'ARTICLE Z

29. Le Rapporteur spécial propose le texte suivant :

**Tout accusé convaincu de culpabilité d'un des crimes définis dans le présent code sera condamné à la peine d'emprisonnement à perpétuité.**

**Si l'accusé bénéficie de circonstances atténuantes, il sera condamné à la peine d'emprisonnement de dix à vingt ans.**

**[L'accusé pourra en outre, le cas échéant, être condamné à la confiscation totale ou partielle des biens volés ou qu'il se sera illégalement appropriés. Le tribunal décidera de l'attribution de ces biens à une organisation humanitaire.]**

### 2. COMMENTAIRES

#### *Premier paragraphe*

30. Malgré les réserves dont l'emprisonnement à perpétuité fait l'objet de la part de ceux qui considèrent qu'il rend impossible au condamné de s'amender et de se réinsérer dans la société, il est difficilement concevable que la peine maximale applicable à des crimes de la nature de ceux qui sont en cause soit seulement l'emprisonnement à temps, peine que l'on applique parfois à des délits correctionnels. La peine de mort étant écartée, il semble difficile que l'on puisse écarter aussi l'emprisonnement à perpétuité.

#### *Deuxième paragraphe*

31. Le deuxième paragraphe propose, cependant, une exception au principe établi au premier paragraphe dans le cas où des circonstances atténuantes pertinentes rendent la peine d'emprisonnement à temps plus acceptable.

#### *Troisième paragraphe*

32. Le troisième paragraphe est placé entre crochets. Il propose une peine complémentaire, de caractère facultatif, telle que le statut du Tribunal international de Nuremberg l'avait prévue à l'article 28<sup>14</sup>. Il convient cependant de noter que, en dehors des infractions de caractère économique et des atteintes à la sûreté de l'État, cette peine connaît une certaine désaffection, parce qu'on considère qu'elle ne punit pas seulement le condamné, mais aussi parfois ses proches (épouse en communauté de biens et héritiers). Il appartiendra à la Commission de décider ou non de son maintien.

<sup>14</sup> L'article 28 stipule :

« En plus de toute peine qu'il aura infligée, le Tribunal aura le droit d'ordonner à l'encontre du condamné la confiscation de tous biens volés et leur remise au Conseil de contrôle en Allemagne. »

<sup>13</sup> Ibid.

33. L'autre problème soulevé par cette peine complémentaire est celui de savoir à qui les biens confisqués seraient attribués. En droit interne, c'est généralement à l'Etat. Mais le problème est plus complexe s'agissant de crimes internationaux jugés par un tribunal international. Le statut du Tribunal de Nuremberg avait décidé à l'article 28 de leur « remise au Conseil de contrôle pour l'Allemagne », qui était l'organe interallié ayant institué, par sa loi n° 10<sup>15</sup> les tribunaux chargés de poursuivre les

criminels de guerre autres que les grands criminels déferés au Tribunal militaire international de Nuremberg.

34. En l'espèce, il appartiendra à la Commission, si elle retient la confiscation des biens, de décider de l'organe à qui les biens confisqués pourraient être remis. Ce pourrait être, par exemple, le CICR, l'UNICEF ou un organe international de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants.

<sup>15</sup> Loi relative au châtement des personnes coupables de crimes de guerre, de crimes contre la paix et de crimes contre l'humanité, édic-

tée à Berlin le 20 décembre 1945 (*Journal officiel du Conseil de contrôle en Allemagne*, Berlin, n° 3, 31 janvier 1946).

## CHAPITRE II

### Question relative à l'établissement d'une juridiction pénale internationale

#### A. — Remarques préliminaires

35. Comme on l'a indiqué (*supra* par. 3), l'Assemblée générale, dans sa résolution 45/41, a invité la Commission « à examiner plus avant et analyser les questions soulevées dans son rapport concernant la question d'une juridiction pénale internationale, y compris la possibilité de créer un tribunal pénal international ou autre mécanisme juridictionnel pénal de caractère international ». L'Assemblée s'est donc abstenue, à ce stade du moins, de faire un choix entre les différentes options qui lui étaient proposées par la Commission. De plus, elle ne s'est pas prononcée sur les solutions possibles et les principales tendances qui s'étaient manifestées au sein de la Commission — et que celle-ci avait exposées dans son rapport sur sa quarante-deuxième session<sup>16</sup> — concernant quelques points très spécifiques et très importants liés à la création d'une juridiction pénale internationale.

36. Le Rapporteur spécial ne soumet donc pas dans le présent rapport un projet de statut d'une juridiction pénale internationale. Il voudrait susciter un débat plus approfondi sur deux problèmes importants et sans la solution desquels les orientations nécessaires lui feraient défaut. Il s'agit de la compétence de la Cour et des conditions de mise en œuvre de l'action pénale.

37. C'est pourquoi les deux dispositions présentées ci-après ne sont pas des projets d'articles destinés à être renvoyés au Comité de rédaction ou à être intégrés comme tels dans un projet de statut d'une cour. Elles ont simplement pour but de susciter un débat et de permettre, peut-être, de dégager une tendance générale qui guiderait utilement le Rapporteur spécial.

#### B. — Compétence de la Cour

##### 1. PROJET DE DISPOSITION ÉVENTUEL

38. Aux fins signalées au paragraphe précédent, le Rapporteur spécial présente le texte suivant :

**1. La cour juge les individus accusés de crimes définis dans le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité [accusés de crimes définis à l'annexe du présent statut] et pour lesquels l'État ou les États sur le territoire desquels il est allégué que le crime a été commis lui ont attribué compétence.**

**2. L'attribution de compétence de l'État ou des États dont l'auteur a la nationalité ou de l'État victime ou contre lequel le crime a été dirigé ou de l'État dont les ressortissants ont été les victimes n'est requise que s'il résulte de leur législation interne qu'ils ont également compétence pour juger ces individus.**

**3. La cour connaît de toute contestation relative à sa propre compétence.**

**4. Sous réserve que compétence lui soit attribuée par les États concernés, la Cour connaît également des conflits de compétence judiciaire qui peuvent surgir entre ces États, ainsi que des demandes en révision des jugements de condamnation prononcés à raison d'un même crime par des juridictions ressortissant d'États différents.**

**5. La cour peut être saisie par un ou plusieurs États en interprétation d'une disposition de droit international pénal.**

##### 2. COMMENTAIRES

###### *Paragraphes 1 et 2*

39. Le paragraphe 1, en se référant au code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ou à un docu-

<sup>16</sup> *Annuaire... 1990*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 25, par. 155.

ment définissant ces crimes et annexé au statut, respecte le principe *nullum crimen sine lege*. Il tient compte des observations de certains membres de la Commission qui s'étaient prononcés contre la notion de crime de droit international ou contre toute référence aux principes généraux du droit pour définir les crimes. Cette disposition pourrait, peut-être, leur donner satisfaction.

40. D'autre part, la variante placée entre crochets, à savoir les mots « accusés de crimes définis à l'annexe du présent statut », vise à ne pas limiter le choix des États aux crimes prévus dans le projet de code, donnant ainsi plus de souplesse aux règles de compétence *ratione materiae* de la Cour, ce qui pourrait faciliter son acceptation par les États.

41. Le paragraphe 1 subordonne la compétence *ratione personae* de la Cour au consentement des États concernés. Le Rapporteur spécial a donc tenu compte, là aussi, des observations des membres de la Commission qui s'étaient montrés soucieux de respecter les compétences des États en matière pénale. Il ne servirait à rien, en effet, de formuler une règle qui demeurerait lettre morte, ou de créer une institution qui, dès le départ, serait frappée de paralysie.

42. Pour ce qui est du nombre d'États dont l'attribution de compétence est requise, le projet révisé de statut établi par le Comité de 1953 pour une juridiction criminelle internationale<sup>17</sup> prévoyait, à l'article 27, que « aucun individu ne peut être déféré à la Cour à moins que compétence n'ait été attribuée à celle-ci par l'État ou les États dont il est ressortissant et par l'État ou les États sur le territoire desquels il est allégué que le crime a été commis ». Tout en s'inspirant de ce projet d'article, le Rapporteur spécial s'en est écarté à plusieurs égards.

43. D'une part, au paragraphe 1 de son projet de disposition, le Rapporteur spécial a assujéti l'attribution de compétence à la Cour au consentement de l'État ou des États sur le territoire desquels il est allégué que le crime a été commis. À son avis, bien qu'il n'existe, en droit international, aucune règle générale limitant à la loi du lieu du crime la compétence répressive, on est bien obligé d'admettre que le principe de la territorialité de la loi pénale est le principe généralement appliqué. La tendance à faire juger les crimes au lieu de leur commission a été confirmée par les statuts de Nuremberg<sup>18</sup> et de Tokyo<sup>19</sup>. C'est donc le principe de la territorialité de la loi pénale qui est confirmé au paragraphe 1.

44. D'autre part, le Rapporteur spécial est conscient qu'il existe d'autres principes, notamment celui de la personnalité de la loi pénale, qui ont trouvé également application en matière criminelle. Mais ce principe comporte plusieurs aspects parmi lesquels le projet de statut de 1953 ne retient que l'attribution de compétence au tribunal de la nationalité de l'auteur, en excluant la compé-

tence du tribunal de la nationalité de la victime ou du tribunal de l'État victime. Or, ce dernier système dit aussi, suivant les cas, système de la personnalité passive ou de la protection réelle, a également été appliqué en matière de crime de guerre, par exemple dans l'ordonnance française du 28 août 1944<sup>20</sup>, qui donnait compétence aux tribunaux français pour des crimes de guerre commis à l'étranger sur des ressortissants français ou des personnes protégées par la France, ou des militaires étrangers ou des apatrides qui servaient sous le drapeau français. De même, l'article 7 de l'ancien code français d'instruction criminelle<sup>21</sup>, devenu l'article 694 du nouveau Code de procédure pénale<sup>22</sup>, donne compétence aux tribunaux français pour connaître des crimes attentatoires à la sûreté de l'État, de contrefaçon de monnaie, de sceau, d'effets ou de billets de banque commis hors du territoire français par des étrangers. Ce système a également été appliqué par d'autres législations dès le lendemain de la seconde guerre mondiale, entre autres par la loi danoise concernant le châtement des crimes de guerre, en date du 12 juillet 1946<sup>23</sup>, et le décret provisoire norvégien du 4 mai 1945<sup>24</sup> et la loi norvégienne du 13 décembre 1946<sup>25</sup>, concernant le châtement des criminels de guerre étrangers.

45. Le droit international, à son tour, a retenu ce principe. En 1927, la première Conférence internationale pour l'unification du droit pénal adoptait des textes modèles dont le premier paragraphe de l'article 5 reconnaissait la compétence de l'État victime d'un crime ou d'un délit contre la sûreté de cet État, de falsification de sceau, poinçons, cachet ou timbres de l'État<sup>26</sup>. Ce texte est presque identique à celui du code de procédure pénale français susmentionné.

46. Ce même principe a été affirmé dans l'affaire du *Lotus*. Selon la CPJI, il n'existe aucune règle de droit international empêchant un État d'exercer sa juridiction sur des étrangers pour des délits commis à l'étranger contre cet État<sup>27</sup>.

<sup>20</sup> France, *Journal officiel de la République française*, 30 août 1944, p. 780.

<sup>21</sup> *Code d'instruction criminelle*, 51<sup>e</sup> éd., Jurisprudence générale Dalloz, Paris, 1959, p. 6 et 7.

<sup>22</sup> *Code de procédure pénale*, 23<sup>e</sup> éd., Jurisprudence générale Dalloz, Paris, 1981, p. 381.

<sup>23</sup> *Lovtidende for Kongeriget Danmark for Aaret 1946*, Copenhague, J. H. Schultz, 1947, n° 395, p. 1376 et suiv.

<sup>24</sup> *Registre til Norsk Lovtidend*, Grondahl & Sons Boktrykkeri, Oslo, 1952, p. 445 et suiv.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 679 et suiv.

<sup>26</sup> Résolution sur le droit pénal international, adoptée par la première Conférence, tenue à Varsovie du 1<sup>er</sup> au 5 novembre 1927; voir Conférence internationale pour l'unification du droit pénal, *Actes de la Conférence*, Paris, Sirey, 1929, p. 132.

<sup>27</sup> Dans son arrêt du 7 septembre 1927, la CPJI a dit ce qui suit :

« [...] la limitation primordiale qu'impose le droit international à l'État est celle d'exclure - sauf l'existence d'une règle permissive contraire - tout exercice de sa puissance sur le territoire d'un autre État. Dans ce sens, la juridiction est certainement territoriale; elle ne pourrait être exercée hors du territoire, sinon en vertu d'une règle permissive découlant du droit international coutumier ou d'une convention.

« Mais il ne s'ensuit pas que le droit international défend à un État d'exercer, dans son propre territoire, sa juridiction dans toute affaire où il s'agit de faits qui se sont passés à l'étranger et où il ne peut s'appuyer sur une règle permissive du droit international.

<sup>17</sup> Voir le rapport du Comité de 1953 pour une juridiction criminelle internationale, *Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 12 (A/2645)*, annexe.

<sup>18</sup> Voir *supra* note 9.

<sup>19</sup> Statut du Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient [*Documents on American Foreign Relations*, vol. VIII (juillet 1945-décembre 1946), Princeton University Press, 1948, p. 354 et suiv.]

47. À la lumière des antécédents qui viennent d'être cités, on pourrait donc se demander pourquoi le projet de statut de 1953 n'exigeait que l'attribution de compétence de l'État du lieu du crime ou de l'État de la nationalité de la victime, restreignant ainsi l'éventail des États pouvant prétendre à une juridiction sur de telles infractions. C'est pourquoi le Rapporteur spécial a combiné dans les paragraphes 1 et 2 du projet de disposition le système de la territorialité, le système de la personnalité active et passive et le système dit de la protection réelle, rendant mieux compte de la complexité des choses et traduisant mieux l'état du droit existant.

48. Cependant, le Rapporteur spécial est conscient des réserves que pourrait susciter un élargissement excessif de l'éventail des États dont l'attribution de compétence serait requise. Un tel élargissement poserait une série de conditions à la compétence de la Cour, conditions qui se présenteraient comme une véritable course d'obstacles. Il pourrait en plus donner naissance à de nombreux conflits de compétence entre tous les États dont le consentement serait requis. Même si la Cour, en vertu des paragraphes 3 et 4 du projet de disposition, a compétence pour trancher ces conflits, il semble préférable de réduire autant que possible l'éventualité de tels conflits. Il faut bien reconnaître que, en dehors du système de la territorialité de la loi pénale qui est la règle générale en droit pénal interne, les autres systèmes ne sont, après tout, que des exceptions inspirées par le réalisme des États. C'est cependant pour tenir compte de ce réalisme que, à côté du principe de la territorialité formulé sans restriction au paragraphe 1 du projet de disposition, le système de la personnalité active et passive et le système de la protection réelle ont été également accueillis au paragraphe 2, mais seulement dans la mesure où la législation interne des États concernés exige leur application dans un cas concret.

49. Cette solution ne manque pas d'inconvénients. Reconnaître la compétence à l'État dont l'auteur est le ressortissant revient, dans certains cas, à confier à l'État qui a peut-être ordonné ou organisé ou toléré l'acte criminel, le soin de juger. D'autre part, reconnaître la compétence à l'État victime ou à l'État dont les ressortissants ont été les victimes ne semble pas toujours offrir des garanties suffisantes d'impartialité et d'objectivité.

50. D'une façon générale d'ailleurs, on doit reconnaître que la règle de l'attribution de compétence n'est qu'un pis-aller, une concession nécessaire à la souveraineté des États. C'est une règle qui soumet la compétence de la Cour à une condition difficile à réaliser et qui ne

facilitera pas l'accès à cette juridiction. C'est pourquoi on doit souhaiter que cette condition ne soit qu'une étape, tout à fait provisoire, vers l'instauration d'un droit international pénal plus affranchi de l'ordre interne, et moins assujéti à ses règles.

#### Paragraphe 3

51. Le paragraphe 3 est l'expression d'une règle courante qui veut que tout tribunal saisi soit juge de sa propre compétence lorsque celle-ci est contestée devant lui, sauf appel, le cas échéant, de sa décision devant une juridiction supérieure. Toutefois, la Cour criminelle étant considérée comme la plus haute juridiction pénale dans l'ordre international, il serait normal qu'elle soit juge sans recours de sa propre compétence.

#### Paragraphe 4

52. Le paragraphe 4 est relatif à un autre cas de figure. Ici, ce n'est pas la compétence de la Cour qui est contestée comme dans l'hypothèse évoquée au paragraphe précédent. Il s'agit plutôt d'un conflit entre deux ou plusieurs États à propos de la compétence de l'un d'eux, ou lorsqu'ils contestent réciproquement leur compétence. Ce type de conflit est bien connu. Il est dû au fait que chaque État détermine lui-même ses propres règles de compétence en matière pénale et il en résulte nécessairement des conflits entre les différentes législations nationales. Les États essaient de régler ces conflits par des accords, qui sont souvent difficiles à réaliser.

53. La solution proposée au paragraphe 4 permettrait de surmonter ces difficultés, car la Cour aurait, comme il vient d'être dit, compétence pour trancher ces conflits. En outre, elle faciliterait l'uniformisation de la jurisprudence en matière de conflits de lois et de juridictions.

54. Enfin, l'hypothèse ne doit pas être exclue où des juridictions de deux ou plusieurs États poursuivraient le même crime et rendraient des arrêts soit de condamnation, soit d'acquiescement, ce qui serait contraire au principe *non bis in idem*. La Cour, dans ce cas, pourrait réviser ou annuler les décisions les plus récentes.

#### Paragraphe 5

55. Le paragraphe 5 est fondé sur l'idée que la Cour pourrait également jouer un rôle très important dans l'unification du droit international pénal, droit nouveau, actuellement en pleine évolution. Elle pourrait contribuer à lever certaines incertitudes dans la terminologie et dans la définition de notions comme celles de complicité, de complot ou de tentative qui ont un contenu différent d'un droit national à l'autre. Elle pourrait également permettre de préciser le sens et le contenu en droit international de certains principes, tels que les principes *nullum crimen sine lege* et *nulla poena sine lege* ou encore de la règle *non bis in idem*.

### C. — L'action pénale

#### I. PROJET DE DISPOSITION ÉVENTUEL

56. Aux fins indiquées (*supra* par. 37), le Rapporteur spécial présente le texte suivant :

Pareille thèse ne saurait être soutenue que si le droit international défendait, d'une manière générale, aux États d'atteindre par leurs lois et de soumettre à la juridiction de leurs tribunaux des personnes, des biens et des actes hors du territoire, et si, par dérogation à cette règle générale prohibitive, il permettait aux États de ce faire dans des cas spécialement déterminés. Or, tel n'est certainement pas l'état actuel du droit international. [...]

« S'il est vrai que le principe de la territorialité du droit pénal est à la base de toutes les législations, il n'en est pas moins vrai que toutes ou presque toutes ces législations étendent leur action à des délits commis hors du territoire; et cela d'après des systèmes qui changent d'État à État. La territorialité du droit pénal n'est donc pas un principe absolu du droit international et ne se confond aucunement avec la souveraineté territoriale. » (*C.P.J.I., série A, n° 10, arrêt n° 9, p. 18 à 20.*)



**1. L'action pénale, pour les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, est exercée par les États.**

**2. Toutefois, lorsqu'il s'agit des crimes d'agression ou de menace d'agression, l'action pénale est subordonnée à la constatation préalable de ces crimes par le Conseil de sécurité.**

## 2. COMMENTAIRES

57. On pourrait penser que le Conseil de sécurité, gardien de la paix et de la sécurité internationales, est compétent pour engager lui-même et directement l'action pénale internationale. Mais une telle interprétation du rôle de cet organe irait au-delà des compétences qui lui sont dévolues par la Charte des Nations Unies. Son rôle consiste à prendre soit des mesures préventives pour empêcher une rupture de la paix, soit des mesures tendant au rétablissement de la paix. Cependant, toutes ces mesures sont de nature politique et n'ont aucun caractère judiciaire. On ne voit donc pas quel serait le fondement d'une compétence exclusive du Conseil de sécurité en matière de poursuite pénale dirigée contre les crimes en cause.

58. Cependant, on peut se poser la question de savoir si, dans certains cas, l'action pénale ne devrait pas être subordonnée à un accord préalable du Conseil de sécurité. En effet, parmi les crimes prévus dans le projet de code, il en est qui portent atteinte d'une manière significative à la paix internationale. Il s'agit, notamment, de l'agression et de la menace d'agression. Or, en vertu de l'Article 39 de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a le pouvoir de constater « l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression ». Il faut donc admettre que, dans ces circonstances, l'action pénale soit subordonnée au constat de l'agression ou de la menace d'agression par le Conseil de sécurité. En conséquence, si un État essayait de saisir directement la Cour sans l'accord préalable du Conseil de sécurité, celle-ci devrait renvoyer la plainte pour examen et accord préalables du Conseil de sécurité.

59. S'agissant des autres infractions — crime de guerre, crimes contre l'humanité, et notamment le génocide ou le trafic international illicite des stupéfiants — il semblerait, par contre, que l'accord d'un organe de l'Organisation des Nations Unies ne soit pas nécessaire.