

Document:-
A/CN.4/SR.2301

Compte rendu analytique de la 2301e séance

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:-
1993, vol. I

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

mageables de facto, ni l'examen de la responsabilité financière. Mais la Commission doit s'en tenir, dans un premier temps, à la prévention et décider le moment venu de poursuivre la discussion en séance plénière ou de renvoyer une grande partie des articles au Comité de rédaction.

63. M. THIAM estime que, si le sujet ne doit pas se limiter à la prévention, il faut dire quelles seront les étapes suivantes, car il est indispensable d'avoir un plan global.

64. M. BARBOZA (Rapporteur spécial) insiste sur la nécessité de s'en tenir à l'ordre des travaux indiqués dans le rapport. Pour ce qui est des dix premiers articles déjà renvoyés au Comité de rédaction, celui-ci devra les réexaminer rapidement à la lumière de la décision de la Commission de s'en tenir aux mesures de prévention relatives aux activités à risque, en se bornant à suggérer éventuellement certaines suppressions ou modifications. Mais le Comité de rédaction devra faire porter l'essentiel de ses travaux sur le libellé des articles relatifs à la prévention. La Commission doit de toute façon se garder de rouvrir le débat et s'en tenir pour l'instant à la prévention, en se réservant d'aborder ultérieurement la responsabilité, ne serait-ce que pour respecter le titre du sujet.

La séance est levée à 13 h 10.

2301^e SÉANCE

Vendredi 28 mai 1993, à 10 h 5

Président : M. Julio BARBOZA

Présents : M. Al-Baharna, M. Arangio-Ruiz, M. Benouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Fomba, M. Güney, M. Idris, M. Kabatsi, M. Koroma, M. Kusuma-Atmadja, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Shi, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Vereshchetin, M. Villagrán Kramer, M. Yankov.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹ (suite) [A/CN.4/446, sect. B, A/CN.4/448 et Add.1², A/CN.4/449³, A/CN.4/452 et Add.1 à 3⁴, A/CN.4/L.488 et Add.1 à 4, A/CN.4/L.490 et Add.1]

[Point 3 de l'ordre du jour]

ONZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. M. THIAM (Rapporteur spécial) remercie les membres de la Commission de leur contribution à un débat

¹ Pour le texte des projets d'articles provisoirement adoptés en première lecture, voir *Annuaire... 1991*, vol. II (2^e partie), p. 98 et suiv.

² Reproduit dans *Annuaire... 1993*, vol. II (1^{re} partie).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

qui s'est révélé intéressant, instructif et fort utile. Il souhaite en retenir, pour le résumer, trois points essentiels : les rapports entre la cour et les Nations Unies; la compétence et le droit applicable; et le mode de fonctionnement de la cour.

2. Il est généralement admis qu'un lien doit être établi entre la cour et l'Organisation des Nations Unies. En effet, il est difficile d'imaginer comment une cour pourrait fonctionner en ignorant l'Organisation. La cour aura besoin du support logistique de l'ONU pour ce qui est des questions administratives, par exemple l'élection des juges, et des questions financières. Mais, indépendamment de ces questions d'ordre matériel, le fait est que la cour sera compétente à l'égard de matières qui intéressent directement l'Organisation, par exemple les crimes de guerre et les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Comment la cour pourrait-elle décider de ces matières sans tenir compte de la Charte des Nations Unies ou du Conseil de sécurité ? Aussi importe-t-il de maintenir un lien entre la cour et l'Organisation des Nations Unies, même au cas où le Groupe de travail souhaiterait modifier le libellé de l'article 2 du projet de statut.

3. Le Rapporteur spécial a proposé à l'origine, dans un précédent rapport, que le droit applicable, loin de se limiter aux accords et aux conventions, comprenne aussi les principes généraux du droit, la coutume, voire, dans certaines hypothèses, le droit national. Le Groupe de travail a cependant décidé que le droit applicable devrait se limiter aux accords et aux conventions. Le Rapporteur spécial ne partage pas ce point de vue : dans cette matière en constant développement, la Commission ne devrait pas privilégier une codification figée. Certaines questions ne sont pas encore mûres et il sera nécessaire alors de recourir au droit national. Par exemple, il n'a pas encore été trouvé de formule satisfaisante pour les peines, qui varient considérablement selon les États et leur philosophie, outre que des considérations morales entrent pour une large part dans leur détermination. Si la cour doit prononcer des peines et respecter le principe *nulla poena sine lege*, elle devra se reporter au droit national d'un État au cas où elle se trouverait devant un vide juridique. Le Rapporteur spécial a proposé de retenir soit le droit de l'État sur le territoire duquel le crime a été commis, soit le droit de l'État dont l'accusé est ressortissant. Il n'a pas de préférence, mais il ne croit pas que le droit national doive être systématiquement écarté. En fait, il était prévu dans des projets de statut antérieurs que la cour appliquerait le droit national d'un État dans certains cas. Il est satisfaisant de noter que le Groupe de travail a évolué dans sa position sur ce point et qu'il a été saisi la veille de projets d'articles reprenant le texte que le Rapporteur spécial avait lui-même proposé il y a deux ans⁵.

4. En ce qui concerne la compétence de la cour, des divergences de vues sont également apparues à la fois à la Commission et au sein du Groupe de travail. À l'origine, le Rapporteur spécial avait proposé de ne pas subordonner la compétence de la cour à son acceptation par certains États. Par la suite, soucieux de tenir compte des objections soulevées par un membre de la Commission, il a modifié sa proposition de manière à subordonner la com-

⁵ Voir *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie), p. 43, doc. A/CN.4/435 et Add.1, chap. II.

pétence de la cour à son acceptation par certains États intéressés. Cette proposition a essuyé à son tour des critiques de la part d'autres membres de la Commission, qui font valoir que, au contraire, il est hors de question d'assujettir la compétence de la cour à l'accord de l'État dont l'accusé est ressortissant. En fait, cette possibilité a été envisagée dans le projet de statut pour une cour criminelle internationale de 1953⁶. De l'avis du Rapporteur spécial, une cour ne saurait être créée sans que l'existence et la compétence des États soient prises en considération. Il faudra trouver une formule de compromis, parce que la cour doit fonctionner en accord avec les États, faute de quoi elle serait paralysée dès le départ. Peut-être serait-il possible d'assujettir sa compétence à l'acceptation de l'État sur le territoire duquel l'accusé se trouve, car, si la cour cherchait à juger l'accusé sans cette acceptation, elle jugerait alors tout le temps par défaut — ce qui n'est pas la meilleure solution. À l'évidence, un certain nombre de divergences subsistent, qu'il faudra bien surmonter.

5. S'agissant de l'organisation de la cour, le Groupe de travail a hésité sur le point de savoir si les juges devaient être élus ou nommés. Le Rapporteur spécial, personnellement, ne voit pas de grande différence entre ces deux modes de désignation. Les juges qui sont nommés sont tout aussi indépendants que les juges qui sont élus, à condition qu'ils bénéficient de certaines garanties, par exemple de la garantie de ne pas être révoqués ou de ne pas être sanctionnés pour les décisions qu'ils ont prises. Il est courant, dans maints États, que le pouvoir exécutif nomme les juges, lesquels, agissant indépendamment, peuvent fort bien convoquer les ministres mêmes qui les ont nommés, voire les inculper. Dans le cas des tribunaux de l'ordre constitutionnel, les juges qui ont été nommés peuvent annuler des lois si celles-ci sont contraires à la constitution. Peu importe donc que les juges soient élus ou nommés, à condition que leur indépendance soit garantie. Les membres de la Commission ne devraient pas confondre la procédure de nomination des arbitres aux termes du statut de la Cour permanente d'arbitrage et la désignation des juges appelés à siéger dans une cour criminelle internationale. Dans le cas de la Cour permanente d'arbitrage, les parties au litige choisissent des arbitres sur une liste qui existe déjà, alors que, dans celui du projet de cour criminelle internationale, les États en litige ne choisissent pas les juges qui doivent connaître de l'affaire. Des objections ont été soulevées à propos de l'expression « Assemblée générale des juges » (art. 13), au motif que cet organe pourrait être confondu avec l'Assemblée générale des Nations Unies. Le Rapporteur spécial souligne que l'expression « Assemblée générale » est d'usage courant et que l'Organisation des Nations Unies n'en a pas le monopole.

6. S'agissant de l'instruction ou de l'enquête (art. 26), le Rapporteur spécial ne tient pas vraiment au système français et propose que l'instruction soit conduite par la cour elle-même au cours de l'audience. Cette procédure se rapproche du système britannique. Si l'affaire est trop complexe, la cour pourrait créer en son sein une commission spéciale d'enquête. Certains membres de la

Commission se sont déclarés opposés à cette idée, faisant valoir qu'un organe d'instruction doit être créé. Le Rapporteur spécial n'y voit aucun inconvénient, mais il fait observer que cela serait incompatible avec la structure légère et souple recommandée par le Groupe de travail. Le système du juge d'instruction n'est pas satisfaisant, parce que le juge d'instruction a des pouvoirs régaliens qui lui permettent de décider souverainement de la liberté des individus : un juge d'instruction peut même parfois placer sous mandat de dépôt un individu avant d'avoir entendu sa cause ou l'avoir interrogé. Pour que l'enquête respecte les droits de l'homme, il faut limiter autant que possible les pouvoirs du juge d'instruction, et une autre procédure doit être mise en place, qui évite que le juge d'instruction prenne sa décision selon son humeur, mais qu'il la prenne conformément à la loi. En conséquence, les enquêtes devraient être conduites non pas dans le secret d'un cabinet mais publiquement. Au cas où l'enquête publique menée par la cour ne permettrait pas d'aller au fond des choses, celle-ci pourrait constituer en son sein une commission d'enquête, qui lui ferait ensuite rapport.

7. Le Rapporteur spécial propose dans la variante A de l'article 25 que l'État plaignant, et non un procureur général, assume la charge de soutenir l'accusation. Même dans le cas des cours près desquelles un procureur général assume la charge de l'accusation, le plaignant intervient dans le débat, plaide et apporte les preuves des faits allégués. Souvent, le procureur général ne fait que reprendre les thèses du plaignant. La seule différence est que le procureur général peut requérir des peines, parce qu'il représente le ministère public, tandis que le plaignant ne peut que demander des dommages-intérêts. Le Rapporteur spécial a donc proposé la variante A parce qu'elle est plus simple. En ce qui concerne l'article 35, sur les voies de recours, la révision a été généralement admise, mais aucun membre de la Commission ne s'est opposé catégoriquement à l'appel.

8. En ce qui concerne les peines, la question a été dûment traitée dans le cadre du projet de code, où elle a davantage sa place que dans le projet de statut. Plusieurs propositions ont été avancées, mais aucune d'elles n'a encore été adoptée. Si la cour devait être créée sans qu'une échelle des peines soit prévue, il serait nécessaire de faire référence à une loi nationale. On pourrait fort bien concevoir qu'un État subordonne l'acceptation de la compétence de la cour à l'application de sa législation en ce qui concerne la peine applicable.

9. En conclusion, le Rapporteur spécial espère avoir traité des questions essentielles que posent la compétence et l'organisation d'une cour criminelle internationale.

10. M. BENNOUNA remercie le Rapporteur spécial de ses éclaircissements et croit qu'il a été trop modeste, s'agissant des progrès enregistrés.

11. Il est un point que le Rapporteur spécial n'a pas abordé dans son résumé : c'est celui des modalités à suivre pour faire de la cour criminelle internationale un organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies. Le commentaire se rapportant à l'article 2 fait état de la résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité, en date du 22 février 1993, qui porte création d'un tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire

⁶ Voir *Rapport du Comité de 1953 pour une juridiction criminelle internationale*, 27 juillet-20 août 1953 [Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 12 (A/2645)], annexe.

commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991. Or la Commission a rejeté l'idée de créer la cour criminelle internationale par voie de résolution d'un organe de l'Organisation des Nations Unies, quel qu'il soit. La création du tribunal international ne saurait donc être citée comme précédent.

12. La Commission a décidé qu'un traité international constitue la voie la meilleure à suivre pour créer la cour criminelle internationale. Rien n'est dit dans le commentaire sur ce point, alors qu'il aurait été utile d'explorer les moyens d'atteindre cet objectif. La CIJ, par exemple, est prévue par la Charte des Nations Unies. L'on peut faire valoir que, si la cour criminelle internationale doit être un organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies, mention devra en être faite aussi dans la Charte; mais il faudra pour cela la modifier.

13. Il conviendrait peut-être, pour résoudre ce problème, de faire preuve d'imagination et d'examiner la possibilité de ne pas créer la cour criminelle internationale en tant qu'organe à proprement parler de l'Organisation des Nations Unies. L'on pourrait suivre l'exemple des institutions spécialisées : comme elles, la cour aurait des relations parallèles, des relations de coopération, avec l'Organisation des Nations Unies, par voie de traité ou d'accord. Pareilles relations doivent être établies, ne fût-ce qu'à des fins financières et administratives — la nomination des juges, par exemple —, car tel que le projet est rédigé actuellement, ces questions relèveraient de l'Organisation des Nations Unies.

14. M. VILLAGRÁN KRAMER dit que les observations de M. Bennouna l'amènent à faire part d'un certain nombre de réflexions, qui pourraient être utiles.

15. M. Villagrán Kramer redoute fort l'idée de fonder le fonctionnement de la future cour sur un mécanisme spécial du genre de celui que le Conseil de sécurité a établi dans le cas de l'ex-Yougoslavie. En l'absence de relations, quelles qu'elles soient, entre une cour criminelle internationale et l'Organisation des Nations Unies, le Conseil de sécurité pourrait commencer à créer des tribunaux spéciaux chaque fois qu'il le juge nécessaire. Les garanties offertes par des structures plus centralisées sont bien établies dans le droit international contemporain. En droit international, la décentralisation conduit à une simplification excessive, alors que la centralisation a pour avantage de permettre une plus grande souplesse s'agissant de l'élaboration et de l'application du droit au niveau international.

16. M. Villagrán Kramer ne saurait partager l'avis selon lequel ce qui n'est pas prévu dans la Charte ne peut être réalisé. À la veille du XXI^e siècle, les législateurs ne devraient pas s'estimer liés par des conceptions du droit qui valaient il y a cinquante ans. Ils devraient explorer de nouveaux moyens de définir la compétence spécifique des organes judiciaires. Il ne sied plus de donner à cette compétence une interprétation restrictive : il conviendrait plutôt de déterminer s'il ne serait pas utile de faire appel à la compétence inhérente, au cas par cas. L'opinion publique internationale semble accorder plus de crédit aux relations souples à l'intérieur des Nations Unies et aux accords d'association entre l'Organisation et les tribunaux nationaux.

17. M. THIAM (Rapporteur spécial) partage les vues exprimées par M. Villagrán Kramer à propos des liens entre la cour et l'Organisation des Nations Unies. Les

deux instances ne devraient pas travailler séparément; elles devraient plutôt être associées d'une manière qui soit utile à la communauté internationale dans son ensemble. Le Rapporteur spécial n'est pas encore parvenu à déterminer de façon définitive la forme qu'une telle coopération pourrait revêtir : ceci pourrait faire l'objet d'une réflexion collective de la part des membres de la Commission.

18. Il est cependant évident que, si l'Organisation des Nations Unies souhaite vraiment une cour criminelle internationale, elle devra apporter les réformes voulues pour permettre à cette cour de fonctionner sans violer la Charte. La création de tribunaux spéciaux par le Conseil de sécurité n'offre pas toujours des avantages, et les membres de la Commission ont indiqué qu'ils ne souhaitent pas qu'une cour criminelle internationale dépende totalement du Conseil. Il s'agit de définir un moyen d'établir une coopération étroite entre la cour et l'Organisation des Nations Unies, sans créer de lien de dépendance. Personnellement, le Rapporteur spécial ne voit pas d'inconvénient à ce que la cour criminelle internationale soit un organe de l'Organisation des Nations Unies. La CIJ est l'organe juridique principal du système des Nations Unies, mais ce n'est pas le seul.

19. Certains membres de la Commission souhaitent que la cour soit créée par voie de résolution, et d'autres par voie de traité. Le Rapporteur spécial pense que les deux voies pourraient être empruntées. Une résolution de l'Assemblée générale pourrait être adoptée et, à partir de là, un statut mis au point et un traité signé par les États Membres pour lui donner effet. En tout état de cause, il conviendrait d'accorder, à ce stade, la priorité à l'élaboration du statut de la cour.

20. M. ARANGIO-RUIZ accueille avec satisfaction les vues exprimées par M. Bennouna et M. Villagrán Kramer à propos de la création de la cour criminelle internationale par voie de traité, ce qui est absolument essentiel.

21. Le commentaire relatif à l'article 2 renvoie au tribunal international créé dans le cas de l'ex-Yougoslavie, mais, de l'avis de M. Arangio-Ruiz, aucune cour criminelle ne saurait être établie en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, pas plus qu'elle ne saurait être créée par voie de résolution adoptée par l'un ou l'autre de ces organes, qui ne sont pas habilités par la Charte des Nations Unies à le faire. Ces deux organes pourraient, comme dans le cas du Tribunal administratif, créer un organe administratif — mais ils ne sauraient créer une cour criminelle internationale. Il propose de traiter ce sujet plus tard au cours du débat.

22. Le PRÉSIDENT annonce que la séance est levée pour permettre au Groupe de travail sur un projet de statut pour une cour criminelle internationale⁷ de poursuivre ses travaux.

La séance est levée à 11 heures.

⁷ La Commission, à sa 2300^e séance, le 25 mai 1993, a décidé que le Groupe de travail sur la question de la création d'une juridiction pénale internationale soit désormais appelé « Groupe de travail sur un projet de statut pour une cour criminelle internationale ».