

Document:-
A/CN.4/SR.2331

Compte rendu analytique de la 2331e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1994, vol. I

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

de solution. À ce propos, il faudrait réfléchir encore sur la distinction établie par le Groupe de travail entre les traités qui définissent certains crimes comme des crimes internationaux et ceux qui se bornent à prévoir la répression de comportements répréhensibles qui constituent des crimes en droit interne.

54. La question du lien entre le Conseil de sécurité et la cour criminelle internationale est elle aussi très controversée. Le droit de saisine du Conseil devrait porter non sur une procédure engagée contre des individus nommément désignés, mais sur une affaire précise, d'agression par exemple, et la cour devrait être chargée de l'instruction pénale et de la mise en accusation. Or ce n'est pas ce qui ressort immédiatement des termes de l'article 25. Cet article donne l'impression que le Conseil serait investi de pouvoirs venant s'ajouter à ceux que lui confère la Charte. L'essentiel, bien entendu, est de savoir si l'Assemblée générale doit également être investie d'un pouvoir de saisine. En tout état de cause, il serait extrêmement peu souhaitable, pour leur prestige et leur intégrité, que le Conseil et l'Assemblée soient affectés par des procédures pénales qui sont en dehors de leur compétence.

55. La catégorie des crimes au regard du droit international général, visée à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 26, n'a pas encore été définie avec suffisamment de précision et devra, si elle est approuvée, être revue dans un esprit réaliste par le Groupe de travail.

56. M. Idris suggère, pour faciliter la tâche de la Commission, l'établissement d'une liste des questions controversées « irréductibles », sur laquelle le Groupe de travail peut commencer à travailler. Ce n'est qu'ensuite que le Groupe devra passer à l'examen des questions qui n'exigeront de débat au fond ni à la Commission ni à l'Assemblée générale.

Composition du Groupe de planification

57. M. YAMADA (Président du Groupe de planification) propose, à l'issue des consultations auxquelles il a procédé, que le Groupe de planification soit composé comme suit : M. Al-Khasawneh, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. Jacovides, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Vargas Carreño, M. Vereshchetin, M. Yankov et, en qualité de membre de droit, M. Pellet.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

2331^e SÉANCE

Jeudi 5 mai 1994, à 10 h 10

Président : M. Vladlen VERESHCHETIN

Présents : M. Arangio-Ruiz, M. Bennouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Vargas Carreño, M. Villagrán Kramer, M. Yamada, M. Yankov.

Nomination à des sièges devenus vacants (article 11 du statut) [A/CN.4/456 et Add.1 à 3¹, ILC/(XLVI)/Misc.1 et Add.1]

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se réunir en séance privée afin de procéder à l'élection de deux membres aux sièges devenus vacants par suite de l'élection de M. Koroma et de M. Shi comme juges à la CIJ.

La séance est suspendue à 10 h 15; elle est reprise à 10 h 40.

2. Le PRÉSIDENT annonce que la Commission a élu M. Nabil Elaraby et M. Qizhi He aux sièges devenus vacants à la suite de l'élection de M. Koroma et de M. Shi comme juges à la CIJ lors de la quarante-huitième session de l'Assemblée générale. Au nom de la Commission, il informera M. Elaraby et M. He de leur élection et leur adressera ses félicitations.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (suite) [A/CN.4/457, sect. B, A/CN.4/458 et Add.1 à 8², A/CN.4/460³, A/CN.4/L.491 et Corr.1 et Rev.1 et 2 et Rev.2/Corr.1 et Add.1 à 3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET DE STATUT POUR UNE COUR CRIMINELLE INTERNATIONALE⁴ (suite)

3. M. PELLET n'est pas opposé à l'idée d'une cour criminelle internationale; il pense que les auteurs de crimes graves qui concernent l'humanité tout entière doivent être punis au nom de la communauté internationale et sur la base du droit international. C'est un problème

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1994*, vol. II (1^{re} partie).

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ *Annuaire... 1993*, vol. II (2^e partie), p. 104, doc. A/48/10, annexe.

grave, et il faut éviter de prendre des décisions dont le seul résultat serait de se donner bonne conscience à peu de frais. Ce serait le cas si l'on créait un mécanisme pesant établi en vertu d'un traité que ne ratifierait que les « bons États » qui, n'ayant rien à se reprocher, ne seraient donc guère susceptibles d'y avoir recours, une cour qui serait inutile parce qu'elle n'aurait jamais à juger aucun criminel et devrait assister impuissante à des massacres ou à des guerres d'agression. Il est clair que tel n'est pas le but recherché par le Groupe de travail, dont le projet a ses mérites et va assurément dans la bonne direction, notamment parce qu'il s'éloigne dans une certaine mesure d'un « modèle » de Tribunal de Nuremberg permanent. Toutefois, les trois principaux reproches qui pourraient être adressés au Groupe de travail sont, premièrement, que le projet de statut proposé n'est pas suffisamment internationaliste ou plutôt pas suffisamment universaliste; deuxièmement, qu'il fait trop de place à l'interétatisme dans un domaine où les individus et la communauté internationale sont ou devraient être face à face; et, troisièmement, qu'il est beaucoup trop compliqué, notamment pour ce qui est de la compétence du tribunal. Il s'agit de trois points qui sont trop intimement liés pour qu'il soit possible de les traiter séparément. M. Pellet voudrait donc formuler quelques observations sur ce qui le préoccupe le plus, à savoir le mode de création du tribunal et ses liens avec l'Organisation des Nations Unies, la compétence du tribunal et enfin certains aspects de son fonctionnement. Il signale au préalable que, en français, il faudrait intervertir le mot « cour » qui doit désigner l'ensemble du mécanisme prévu et le mot « tribunal » qui doit être réservé à l'organe de jugement. C'est un point qui a son importance car, en français, une cour est un organe plus éminent qu'un tribunal.

4. En ce qui concerne la question du mode de création du tribunal et de ses liens avec l'ONU, le projet de statut est, de l'avis de M. Pellet, assez incohérent car le Groupe de travail insiste sur la nécessité d'un lien avec l'ONU et propose dans l'article 2 du projet (Lien du Tribunal avec l'Organisation des Nations Unies) deux options à cet égard, mais écarte en fait aussitôt, implicitement, la première en réservant des droits et des obligations particuliers aux « États parties au Statut », ce qui implique nécessairement que le statut sera un traité. L'article 7 (Élection des juges) et le paragraphe 2 de l'article 13 (Composition, fonctions et pouvoirs du Parquet), par exemple, sont totalement incompatibles avec la création d'un tribunal qui serait un organe judiciaire de l'ONU. Il serait en effet inacceptable que seuls certains États puissent élire les juges ou le procureur d'un organe subsidiaire de l'Assemblée générale ou d'autres organes de l'ONU. Or c'est précisément la première option que M. Pellet préfère, car il s'agit de juger les auteurs de crimes internationaux qui menacent la communauté internationale tout entière et il ne serait donc pas normal qu'une poignée d'États, même d'États vertueux, soient dotés ou se dotent d'une juridiction qui leur soit propre. Le Groupe de travail est d'ailleurs conscient du problème puisqu'il prévoit aux articles 25 (Affaires soumises à la Cour par le Conseil de sécurité) et 29 (Dépôt d'une plainte) la possibilité pour le Conseil de sécurité de saisir le tribunal, possibilité qui serait même accordée aux États non parties au statut s'il faut en croire le com-

mentaire, un peu obscur, de l'article 29⁵. En sa qualité de juriste, M. Pellet est cependant perplexe car, à son avis, un traité conclu entre certains États seulement ne pourrait pas modifier les compétences du Conseil de sécurité en vertu de la Charte des Nations Unies et il trouve regrettable que seuls quelques États soient appelés à sanctionner des crimes qui concernent l'humanité tout entière. Ces problèmes seraient résolus si l'option consistant à faire du tribunal un organe subsidiaire de l'Assemblée générale voire un organe subsidiaire conjoint de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité était retenue. Cela permettrait au tribunal, contrairement à ce que l'on a pu dire, de bénéficier du poids des Nations Unies et d'être véritablement l'organe judiciaire de la communauté internationale dans son ensemble et non pas d'un petit groupe d'États. Tous les États ont en effet un « intérêt direct », pour reprendre les termes du commentaire sur l'article 38 (Contestation de la compétence)⁶, à ce que soient jugés les responsables d'une guerre d'agression, d'un génocide ou d'un crime contre l'humanité. D'autre part, l'Assemblée générale a pleinement le droit de créer un organe judiciaire, comme l'a affirmé la CIJ dans son avis consultatif du 13 juillet 1954⁷ et comme le prévoit l'Article 22 de la Charte. Ce faisant, elle resterait tout à fait dans les limites de son mandat, puisque les Articles 10 et 11 de la Charte lui confèrent une compétence générale pour toutes les questions rentrant dans le cadre de la Charte, et il n'est pas inutile de rappeler, à cet égard, que l'un des buts de l'Organisation est de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Si l'on veut que le tribunal soit aussi un instrument du Conseil de sécurité, il faudra alors qu'il soit créé par une résolution conjointe de l'Assemblée générale et du Conseil. Il est vrai que l'Assemblée générale ne pourrait pas obliger des États Membres de l'ONU, et à fortiori des États non membres, à saisir la Cour ou à lui déférer des criminels; mais elle peut certainement créer un tribunal qui soit au service des États.

5. Passant à la question de la compétence du tribunal et du droit applicable, M. Pellet précise, tout d'abord, qu'il est de ceux qui n'ont aucune objection à ce que le Conseil de sécurité joue un rôle dans ce domaine à condition que ce ne soit pas n'importe quel rôle; sur ce point, le projet de statut lui paraît à la fois trop flou, trop timide et trop audacieux. S'il admet qu'il doit y avoir eu constatation préalable d'une agression, conformément à l'article 27 (Accusations d'agression), il ne voit pas, en revanche, sur quelle base le Conseil de sécurité pourrait saisir la Cour de l'un quelconque des crimes visés à l'article 22 (Liste de crimes définis par voie de traité) ou à l'alinéa a du paragraphe 2 de l'article 26 (Acceptation spéciale par des États de la compétence de la Cour dans des cas autres que ceux visés à l'article 22) comme indiqué à l'article 25, car le Conseil de sécurité n'a pas, contrairement à l'Assemblée générale, de compétence générale et n'a de pouvoir de décision qu'en vertu de l'Article 25 et du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, c'est-à-dire qu'il ne peut saisir le tribunal qu'en

⁵ Ibid., p. 116 et 117.

⁶ Ibid., p. 122.

⁷ *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1954, p. 47.*

cas de menace à la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression. Il ne paraît donc pas opportun d'élargir ainsi les possibilités de saisine par le Conseil. Rien ne devrait, cependant, empêcher ce dernier — et c'est en cela que le projet de statut est trop restrictif —, en vertu de ce pouvoir de décision, de saisir le tribunal d'un crime si la répression de celui-ci est nécessaire au maintien de la paix, et même de demander au tribunal d'exercer des poursuites contre certains auteurs, nommément désignés ou non, d'un crime international.

6. En ce qui concerne la saisine par les États, le système imaginé par le Groupe de travail et décrit aux articles 22, 23 (Acceptation par les États de la compétence de la Cour pour les crimes énumérés à l'article 22), 24 (Compétence de la Cour aux termes de l'article 22) et 26 est, de l'avis de M. Pellet, inutilement compliqué. La distinction établie entre les crimes énoncés à l'article 22 et ceux qui sont visés à l'article 26 est totalement superflue. En revanche, si l'on veut aboutir à des résultats cohérents, il faut éviter toute confusion entre la compétence du tribunal, le droit applicable et la saisine du tribunal. En premier lieu, il ne faut pas oublier que l'objectif de l'exercice est de créer une juridiction pénale internationale habilitée à juger, au nom de la communauté internationale, les auteurs de crimes particulièrement odieux contre l'humanité. Par ailleurs, mais ceci est différent, le tribunal pourrait aussi être appelé à juger certains responsables de crimes que, pour des raisons de sécurité et d'efficacité très compréhensibles, les États ne peuvent pas ou ne veulent pas juger eux-mêmes, par exemple des trafiquants de stupéfiants ou certains terroristes. S'agissant de la première fonction, il suffirait donc d'énumérer tous les actes que le tribunal serait appelé à juger et dont la liste ne serait en fait pas très longue, car il s'agit essentiellement du génocide, des crimes contre l'humanité, des infractions graves au droit des conflits armés, de l'agression et sans doute de l'apartheid. En pareil cas, tout État devrait pouvoir saisir le tribunal et il faudra craindre alors, plutôt que des abus, un excès de réserve, car les États répugnent en général à jouer les procureurs. Pour cette raison, il serait même bon que le Procureur lui-même, s'il a connaissance d'un crime de ce type, puisse s'autosaisir. Par ailleurs, on peut envisager aussi que les États puissent saisir le tribunal pour d'autres crimes qui n'intéressent pas nécessairement toute la communauté internationale mais seulement quelques États qui souhaiteraient pouvoir disposer d'un service public international de justice criminelle. Les États intéressés pourraient reconnaître la compétence du tribunal en la matière dans une convention internationale ou dans le cadre d'accords bilatéraux ou en vertu de protocoles additionnels aux conventions énumérées à l'article 22.

7. Pour ce qui est du droit applicable, le Groupe de travail reconnaît à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 26 que la Cour est compétente pour connaître des crimes internationaux qui sont des crimes « au regard du droit international général ». La référence aux conventions citées dans l'article 22 est donc non seulement superflue, mais constitue même un fâcheux recul par rapport au droit positif. Le Tribunal de Nuremberg a jugé des criminels sur la base des principes généraux de droit « reconnus par les nations civilisées » et non de conventions. Depuis 1945, le droit s'est encore affermi et la coutume

s'est surajoutée aux principes généraux de droit. La résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité, en date du 22 février 1993, qui a créé le Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991⁸, n'a d'ailleurs pas fondé le droit applicable sur les conventions existantes⁹. L'accent mis sur le caractère conventionnel de la compétence de la Cour constitue donc une régression fort regrettable. Cela pourrait signifier également que le responsable d'un génocide, commis dans un État qui n'a pas ratifié la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, ne serait pas punissable. Pour M. Pellet, la conception de la légalité internationale sur laquelle repose le projet de statut et qui se dégage du paragraphe 4 du commentaire sur l'article 33 (Signification de l'acte d'accusation)¹⁰ et des alinéas *a* et *c* de l'article 41 [Principe de légalité (*nullum crimen sine lege*)] est bien étriquée, car la légalité internationale n'est pas une simple somme de conventions; la coutume internationale et le *jus cogens* en particulier en sont des éléments fondamentaux. L'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques témoigne d'une vision plus internationaliste et beaucoup moins restrictive. De plus, la liste des conventions retenues dans le projet de statut est fort critiquable. Il n'y a pas de raison d'en exclure, par exemple, la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, qui n'est mentionnée qu'à l'article 26.

8. D'autre part, M. Pellet estime que le renvoi au droit interne prévu à l'article 28 (Droit applicable) n'est pas justifié sauf au regard de l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 26, comme cela est indiqué d'ailleurs dans le commentaire pertinent. De toute façon, si le droit interne devait jouer un rôle, l'exclusion des juges nationaux des chambres de la Cour, prévue à l'article 37 (Constitution de chambres), serait fort discutable. Enfin, il conviendrait que les termes employés dans le projet de statut soient aussi « internationaux » que possible, c'est-à-dire applicables dans tous les cas. Certains ne le sont pas : par exemple, l'expression « plaider coupable ou non coupable » qui figure au paragraphe 3 de l'article 39 (Fonctions de la Chambre) et au paragraphe 1 de l'article 49 (Audiences) est totalement incompréhensible pour un juriste latin ou, du moins, français.

9. Récapitulant les points qui lui semblent les plus importants, M. Pellet réitère que, à son avis, la cour criminelle internationale devrait être un organe subsidiaire de l'Assemblée générale ou un organe subsidiaire commun de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité; elle devrait donc être créée non pas par un traité mais par une résolution; cette résolution devrait lui conférer une compétence générale pour les crimes les plus graves qui sont une offense à la conscience de la communauté internationale tout entière et qui sont définis par le droit international général; la Cour devrait aussi être largement ouverte aux États qui souhaitent faire appel à elle pour

⁸ Ci-après dénommé « Tribunal international ».

⁹ Voir également la résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité, en date du 25 mai 1993.

¹⁰ *Annuaire... 1993*, vol. II (2^e partie), p. 120.

juger les auteurs de certains crimes, sur la base d'un accord bilatéral entre les États concernés ou d'une convention multilatérale; la Cour devrait aussi pouvoir être saisie par le Conseil de sécurité, dès lors que celui-ci agit dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et que la répression de certains crimes lui paraît de nature à contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

10. Pour terminer, M. Pellet fait quelques observations à propos du fonctionnement du tribunal. Premièrement, l'équilibre trouvé entre la permanence du tribunal et l'intermittence de ses réunions lui semble bon; mais il ne lui semble pas nécessaire de verser une allocation annuelle au Président si celui-ci n'est pas occupé à plein temps. Deuxièmement, il lui semble que l'organe chargé des poursuites devrait être un organe collégial plutôt qu'individuel, c'est-à-dire un parquet comme le prévoit l'alinéa c de l'article 5 (Organes du Tribunal) et non un procureur comme indiqué à l'article 13. Troisièmement, le libellé de l'article 34 (Désignation de personnes chargées d'assister le Parquet) risque, à son avis, de favoriser « l'entrisme » de certains États au sein du tribunal. Le commentaire sur l'article lui paraît plus avisé, à cet égard, que l'article lui-même. Quatrièmement, il pense, avec la majorité des membres du Groupe de travail, que les opinions dissidentes ou individuelles doivent être exclues — et cela est un point important en matière pénale. Cinquièmement, les dispositions qui figurent à l'alinéa h du paragraphe 1 de l'article 44 (Droits de l'accusé) lui semblent raisonnables et beaucoup plus équilibrées que la position exposée au paragraphe 2 du commentaire sur cette disposition¹¹. En effet, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'exclut en aucune façon le jugement par contumace car, si un accusé a le droit d'être présent à son procès, il n'a pas le droit d'empêcher ce procès d'avoir lieu en s'abstenant volontairement d'y paraître.

11. En conclusion, M. Pellet reconnaît qu'il a certaines réticences à l'égard d'une cour criminelle internationale, car il craint qu'elle ne serve à rien. Néanmoins, il en aurait une vision plus internationaliste que le Groupe de travail, dont l'approche est beaucoup trop interétatiste, surtout en ce qui concerne les crimes odieux contre l'humanité. Il lui semble également que les compétences attribuées à la Cour sont parfois trop étendues, parfois trop restreintes et, en tout cas, souvent inadaptées. C'est à cause de ces divergences de vues sur des points fondamentaux que M. Pellet ne souhaite pas, à ce stade, faire partie du Groupe. Toutefois, si le Groupe de travail estimait que sur tel ou tel point un compromis était possible, il se ferait un devoir de participer ponctuellement à ses travaux.

12. M. ARANGIO-RUIZ est d'avis qu'un tribunal se doit d'être au service du droit et de rien d'autre, et ne saurait donc être un instrument de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité ou de quelque autre entité politique que ce soit.

13. M. PELLET juge la distinction entre droit et politique parfaitement abstraite : le droit est au service de la communauté internationale et des États, et les États sont

des entités essentiellement politiques. Il n'y a aucune raison que l'on ne puisse pas mettre à leur disposition un instrument juridique leur permettant, ainsi qu'à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, de trouver des solutions juridiques à des problèmes politiques. Après tout, c'est souvent ce qui se passe lorsque les États saisissent la CIJ.

14. M. YANKOV entend, à ce stade, limiter ses observations au problème de la compétence et du droit applicable, en commençant par quelques remarques d'ordre général.

15. Tout d'abord, M. Yankov partage l'avis de M. Pellet selon lequel les mécanismes existants de règlement des différends intéressant la paix et la sécurité, y compris les institutions judiciaires, sont essentiellement adaptés à des conflits interétatiques et fondés sur les concepts d'États souverains et de relations interétatiques, alors que, à l'époque actuelle et peut-être pour quelque temps encore, la paix et la stabilité sont plus menacées par des différends d'ordre interne, de caractère ethnique, politique, religieux ou touchant aux droits de l'homme, que par les situations traditionnellement constitutives d'un *casus belli*. Le Secrétaire général de l'ONU a d'ailleurs lui-même reconnu, lors d'une allocution prononcée à l'Université de Laval au Québec (Canada), que les Nations Unies doivent quotidiennement faire face à des conflits internes, guerres civiles, sécessions, partitions, confrontations ethniques et luttes tribales qui menacent la paix internationale et mettent en péril les droits individuels, en ajoutant qu'il incombe à l'Organisation d'imaginer de nouveaux modes de réplique et de trouver de nouvelles solutions. À une autre occasion, dans son rapport intitulé « Agenda pour la paix », le Secrétaire général a admis que

Il n'existe pas à l'heure actuelle au sein des Nations Unies de dispositif adéquat qui permette au Conseil de sécurité, à l'Assemblée générale ou au Secrétaire général de mobiliser les ressources nécessaires pour entreprendre une action positive de ce type et d'engager un effort collectif du système des Nations Unies en vue du règlement pacifique d'un conflit¹².

16. M. Yankov pense qu'il faut tirer les conséquences, dans le domaine du règlement des différends et dans celui des mécanismes destinés à sauvegarder la paix internationale et la sécurité de l'humanité, de ces situations nouvelles. S'agissant de la future cour, il faudra, que ce soit dans le cadre de l'examen des dispositions de fond du statut ou dans celui du droit judiciaire ou de procédure, envisager ces autres dimensions — les dimensions « non étatiques » de ces nouveaux phénomènes.

17. À cet égard, l'exemple du Tribunal international est particulièrement intéressant. La Commission ne devra pas manquer de tenir compte des problèmes rencontrés par ce tribunal lorsqu'elle examinera tant le droit substantiel, notamment le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹³, que le droit judiciaire procédural car, à de nombreux égards, ce tribunal a valeur de précédent dans l'optique de la création d'une juridiction pénale internationale permanente. Du succès

¹² Voir doc. A/47/277-S/24111, par. 40.

¹³ Pour le texte du projet d'articles adopté provisoirement en première lecture, voir *Annuaire... 1991*, vol. II (2^e partie), p. 98 à 102.

¹¹ *Ibid.*, p. 124.

ou de l'échec du Tribunal international peut dépendre la viabilité de la nouvelle cour.

18. À titre de deuxième remarque générale, M. Yankov refuse l'idée que le statut de la Cour puisse résulter d'une résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité. La création d'une cour criminelle internationale ne saurait reposer que sur le plus solide des fondements juridiques connus, à savoir un traité international. Il faut se garder, en cédant à des considérations d'opportunité, d'accepter qu'une telle cour soit créée en tant qu'organe subsidiaire ou par voie de résolution, la pire des hypothèses étant celle d'une résolution adoptée par consensus qui ne fait que masquer les divergences de vues. Le statut devra être un texte soigneusement élaboré, offrant un solide fondement juridique aux jugements prononcés contre les auteurs de crimes internationaux, et cela en toutes circonstances.

19. En troisième lieu, M. Yankov souligne que le projet de code et le projet de statut doivent être fondés sur les principes *nullum crimen sine lege* et *nulla poena sine lege*. Cette condition ne pourra être remplie que s'il existe des règles juridiques de fond soigneusement élaborées, qui soient reconnues par l'ensemble de la communauté internationale ou au moins par une vaste majorité d'États.

20. En principe, suivant la doctrine dominante en droit pénal à laquelle souscrit M. Yankov, le droit substantiel doit précéder le droit judiciaire ou procédural. Nul n'ignore cependant qu'il existe des vues différentes sur cette question importante et, de l'avis de M. Yankov, la Commission devrait s'efforcer de trouver une solution propre à rapprocher les points de vue. Cette solution pourrait résider dans une accélération des travaux sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité en vue de préciser davantage la définition des crimes, parallèlement à l'examen de la compétence et du droit applicable. M. Yankov souligne l'intérêt que présente, à ce dernier égard, le projet d'article 22, bien que la plupart des conventions qui y sont énumérées ne définissent précisément aucun crime et ne prévoient concrètement aucune peine ni sanction applicable à des personnes. D'ailleurs, même le code des crimes serait un instrument imparfait quant au fond du droit, en ce qu'il ne pourrait définir toutes les composantes du crime ni fixer les peines applicables comme le fait le droit pénal interne. Dans ce domaine, il faudra reconnaître à la cour criminelle internationale un certain pouvoir d'appréciation, sur la base des traités pertinents, pour déterminer tant le droit applicable que les modalités de la procédure judiciaire.

21. De l'avis de M. Yankov, il importe surtout de ne pas confondre droit substantiel et droit procédural, même si la distinction ne peut être aussi tranchée qu'en droit interne, eu égard à certains caractères spécifiques de l'ordre juridique international.

22. Passant à l'examen de chacun des articles constitutifs de la deuxième partie (Compétence et droit applicables), M. Yankov constate que les deux grands critères qui conduisent à considérer les crimes envisagés dans les traités énumérés à l'article 22 comme des crimes au regard du droit international sont, premièrement, le fait que ces crimes sont eux-mêmes définis par le traité con-

sidéré, de telle sorte qu'une cour criminelle internationale peut appliquer un droit conventionnel fondamental pour le crime faisant l'objet du traité; et, deuxièmement, le fait que le traité crée, relativement au crime qui y est défini, soit un système de compétence universelle reposant sur le principe *aut dedere aut judicare*, soit la possibilité pour une juridiction criminelle internationale de juger le crime, soit les deux. M. Yankov souligne de nouveau, à ce propos, qu'il n'exclut pas un pouvoir d'appréciation de la cour davantage calqué sur le système de « common law » que sur le système de droit romain. Il souhaiterait, toutefois, que l'on s'efforce d'établir une liste des crimes eux-mêmes.

23. À propos de l'article 23, M. Yankov exprime sa préférence pour la variante A. L'article 24 lui paraît acceptable sous réserve, peut-être, de quelques améliorations de forme dont pourrait décider le Groupe de travail. S'agissant de l'article 25 et des rapports entre la Cour et le Conseil de sécurité, M. Yankov estime qu'il faut respecter strictement les dispositions de la Charte des Nations Unies quant aux compétences du Conseil. Le Conseil ne peut jouer à la fois le rôle de juge et d'organe d'exécution de ses propres décisions, comme cela a parfois été le cas avec des résultats pour le moins inégaux. Pour ce qui est de l'article 26 relatif à la compétence *ratione materiae*, M. Yankov souhaiterait que l'accent soit mis sur le droit conventionnel, car il est inconcevable, au moins aux yeux d'un juriste formé au droit romain, que le droit coutumier fournisse un fondement juridique fiable à des jugements rendus en matière pénale. Quant à la compétence de la cour à l'égard d'un fait qualifié de crime au regard du droit interne, elle ne pourrait s'exercer que dans les conditions fixées à l'alinéa b du paragraphe 2 de l'article 26 et dans des cas où la loi nationale est conforme au droit conventionnel dans le domaine considéré.

24. En ce qui concerne l'agression, M. Yankov pense qu'il faut s'en tenir aux dispositions de l'article 27, à savoir que, à l'égard de crimes internationaux, le Conseil de sécurité n'a d'autre pouvoir, conformément aux Articles 24 et 39 de la Charte des Nations Unies, que celui de constater au préalable que l'État concerné a commis l'acte d'agression qui fait l'objet de l'accusation. C'est là la clé des relations entre le Conseil de sécurité et la nouvelle cour. M. Yankov réaffirme notamment, à cet égard, son refus d'une cour qui ne serait qu'une sorte d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, tant au nom de la séparation des pouvoirs qu'en raison de la marge d'appréciation dont devra nécessairement disposer la cour. D'ailleurs, sauf pour la compétence *ratione materiae*, il ne voit pas de différence entre la CIJ et la cour criminelle internationale sous l'angle du statut et du respect du droit. Or la CIJ a été instituée par la Charte et son Statut fait partie intégrante de celle-ci.

25. Enfin, M. Yankov juge souhaitable d'ajouter à l'article 28 le code des crimes, car il ne peut concevoir la création d'une cour criminelle internationale sans ce code. Au demeurant, c'est du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité qu'est née l'idée de la cour.

26. M. BOWETT s'intéresse en particulier à deux points précis : d'une part, l'élaboration du règlement du

tribunal, c'est-à-dire des règles détaillées régissant l'administration de la preuve et la procédure à suivre dans tout procès, et, de l'autre, la faculté qu'aurait la cour de renoncer à sa compétence au profit d'une juridiction nationale. Sur le premier point, l'article 19 du projet de statut (Règlement du Tribunal) stipule que la cour peut rédiger elle-même le règlement du tribunal. Or un certain nombre de gouvernements estiment ne pas pouvoir prendre position sur le statut avant de savoir ce que seront les dispositions du règlement, et d'autres proposent que la CDI se charge d'élaborer celui-ci. De l'avis de M. Bowett, cette dernière solution n'est guère réaliste, la Commission n'étant pas outillée pour cette tâche. M. Crawford (2330^e séance) a proposé d'introduire dans le statut un certain nombre de dispositions fondamentales, qui seraient par la suite complétées par des règles plus détaillées, ce qui ne résout pas le problème de savoir qui rédigerait ce complément de règles. Il conviendrait donc de demander à l'Assemblée générale de choisir entre la solution proposée par la Commission, à savoir l'élaboration du règlement du tribunal par les juges, et la désignation d'un groupe d'experts chargé d'élaborer ledit règlement.

27. S'agissant du second point, si l'on accepte que la cour puisse, dans une affaire donnée, renoncer à sa compétence au profit d'une juridiction nationale qui serait disposée et apte à la juger, il faudrait nécessairement prévoir un mécanisme permettant à la cour de suivre l'évolution de la procédure devant la juridiction nationale, soit en ayant le droit de désigner un observateur auprès de cette dernière, soit en exigeant qu'elle lui fasse rapport sur le résultat du procès. Si ce résultat n'est pas satisfaisant, la cour le signalerait à l'Assemblée générale, dans l'hypothèse, bien évidemment, où il aurait à faire annuellement rapport à l'Assemblée sur son activité. Il est clair que la cour devrait éviter d'user trop facilement de cette faculté de « cession » de compétence au profit de juridictions nationales dont les résultats antérieurs n'auraient pas été satisfaisants.

28. M. YANKOV convient qu'il faut chercher des solutions pragmatiques, à condition qu'elles soient conformes aux principes du droit. La CDI travaille depuis de nombreuses années sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et elle a les moyens d'élaborer les règles à appliquer par le tribunal, quitte à faire elle-même appel à des experts pour le faire.

29. M. BOWETT précise que son intervention ne portait que sur la rédaction d'un ensemble détaillé de règles régissant l'administration de la preuve et la procédure suivie par la cour. La CDI est composée de spécialistes du droit international, qui ne sont pas nécessairement tous spécialistes de la procédure pénale. Il conviendrait, à son avis, d'éviter l'erreur commise par le Tribunal international, qui a élaboré des règles dont les gouvernements ne semblent guère satisfaits.

30. M. ROSENSTOCK doute que la désignation d'un groupe d'experts par l'Assemblée générale soit la meilleure solution. Peut-être conviendrait-il de confier aux juges de la Cour le soin de rédiger ces règles, sous réserve qu'elles soient approuvées à la majorité des deux tiers des États parties, et sans toutefois que ces derniers puissent les modifier. L'on tiendrait compte ainsi et de la

volonté des États Membres et du fait que les juges sont les mieux placés pour rédiger le règlement du tribunal.

31. M. THIAM dit que, entre deux maux, il faut choisir le moindre. Il est vrai que les règles élaborées pour le Tribunal international ne semblent pas avoir donné satisfaction aux gouvernements, mais il demeure préférable que ce soit la cour qui élabore ses propres procédures, les experts extérieurs n'étant pas forcément plus qualifiés que les juges pour trouver une solution susceptible de satisfaire la grande majorité des États.

32. M. YANKOV précise que son intervention portait sur les règles de fond et la compétence de la CDI à cet égard, et non sur les règles de procédure, domaine où il ne pense pas être plus expert qu'un autre. La proposition formulée par M. Rosenstock permettrait peut-être de sortir de l'impasse en ce qui concerne les règles de procédure.

33. M. EIRIKSSON fait remarquer que le projet de statut contient déjà un certain nombre de dispositions, sur les droits de l'accusé notamment, qui vont dans le sens des règles de procédure objet du débat. L'on pourrait donc, comme l'a suggéré M. Crawford, introduire dans le projet de statut un certain nombre de règles générales, qui s'apparenteraient à des clauses de sauvegarde. Il conviendrait en tout cas d'éviter de faire intervenir, à ce stade, les rapports entre le tribunal et les États parties.

34. M. BENNOUNA voit dans la solution proposée par MM. Rosenstock et Thiam un moyen de résoudre la controverse. Cela dit, un autre problème lui semble bien plus important, qui a trait au lien, établi par l'Assemblée générale, entre la cour criminelle internationale et le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. La Commission ne saurait élaborer le statut d'une cour qui ne ferait aucunement référence au code sur lequel elle travaille depuis de nombreuses années, et le Groupe de travail se doit de réfléchir à ce problème.

35. M. Sreenivasa RAO fait remarquer que, si les règles de procédure sont élaborées par la cour une fois celle-ci constituée, elles le seront nécessairement à un moment où le nombre des États parties sera très faible. Il ne serait pas juste que soient appliquées des règles reflétant les positions d'une minorité d'États. Une autre solution envisageable pourrait être de constituer un groupe de travail chargé de proposer des idées, voire des projets de textes, selon un calendrier lié au processus de ratification. Les juges disposeraient ainsi d'une base de travail qui serait le fruit d'une large consultation et de la nécessaire harmonisation des différents systèmes juridiques, processus qui doit être engagé et mené à son terme sans précipitation.

Organisation des travaux de la session (suite*)

[Point 2 de l'ordre du jour]

36. Le PRÉSIDENT propose, sur la recommandation du Bureau élargi, de nommer M. Crawford président du

* Reprise des débats de la 2329^e séance.

Groupe de travail sur un projet de statut pour une cour criminelle internationale.

Il en est ainsi décidé.

37. M. BOWETT (Président du Comité de rédaction) indique que le Comité de rédaction se composera, pour les sujets intitulés « Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation » et « Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international », de M. Al-Baharna, M. Calero Rodrigues, M. Fomba, M. Güney, M. Idris, M. Kabatsi, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Szekely, M. Villagrán Kramer, M. Yamada et M. Yankov et, pour le sujet intitulé « Responsabilité des États », de M. Al-Khasawneh, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Elaraby, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Rosenstock et M. Tomuschat.

La séance est levée à 13 h 5.

2332^e SÉANCE

Jeudi 5 mai 1994, à 15 h 10

Président : M. Vladlen VERESHCHETIN

Présents : M. Bennouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Vargas Carreño, M. Villagrán Kramer, M. Yamada, M. Yankov.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (suite) [A/CN.4/457, sect. B, A/CN.4/458 et Add.1 à 8¹, A/CN.4/460², A/CN.4/L.491 et Corr.1 et Rev.1 et 2 et Rev.2/Corr.1 et Add.1 à 3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET DE STATUT POUR UNE COUR CRIMINELLE INTERNATIONALE³ (suite)

1. M. TOMUSCHAT dit qu'il n'est pas tout à fait exact de prétendre que les six propositions mentionnées par M. Crawford (2330^e séance) n'ont pas été sérieusement contestées. Il est vrai que le projet soumis à

l'Assemblée générale reflète la tendance doctrinale actuelle, selon laquelle le statut ne saurait être fondé que sur un traité international, mais il se demande si la Commission n'est pas tombée dans le piège de l'orthodoxie juridique. En tant qu'organe de la communauté internationale, le tribunal, ou la cour, qu'il est proposé de créer sera habilité à punir les violations graves des principes fondamentaux que défend cette communauté internationale, et il symbolisera la discipline que celle-ci exercera au cas où des actes souverains arbitraires seraient commis. Or, s'agissant de la création du tribunal et de la compétence de la cour, la Commission s'en tient au principe traditionnel de la souveraineté des États, selon lequel les États seront libres d'accepter ou de rejeter le statut et de se soumettre ou non à la compétence de la cour. Le pouvoir que l'article 25 du projet de statut (Affaires soumises à la Cour par le Conseil de sécurité) reconnaît au Conseil de sécurité s'écarter quelque peu de ce schéma général, mais une lecture objective du texte montre qu'il ne s'exercera que vis-à-vis des États qui auront accepté le statut.

2. On a dit que l'ensemble de l'exercice devait être vu comme un processus progressif, mais M. Tomuschat craint qu'une attitude prudente de la part de la Commission ne conduise la communauté internationale à une impasse. Les États seront-ils réellement incités à ratifier le statut et à se soumettre à la compétence de la cour lorsque le faire signifiera inévitablement traduire en justice non seulement des personnes originaires d'États qui sont des adversaires politiques, mais aussi accepter le même mécanisme pour eux-mêmes ? Les gouvernements politiquement marginalisés ne se bousculeront certainement pas pour déposer les instruments de ratification. Il a fallu dix ans pour que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entrent en vigueur, et les deux tiers seulement des nations du monde sont désormais liées par eux. Nonobstant cet indubitable succès, ce résultat ne saurait être considéré comme satisfaisant, il s'en faut, dans le cas de poursuites criminelles. Des événements tels ceux qui se déroulent actuellement au Rwanda exigent une réaction plus rapide. L'on ne peut guère attendre trente ans l'établissement effectif d'un tribunal international. À cet égard, M. Tomuschat donne lecture d'un extrait d'une déclaration faite par le représentant du Venezuela à l'occasion de l'adoption du statut du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991⁴, d'où ressort l'urgence qu'il y a à créer un tribunal permanent.

3. On pourrait naturellement soutenir que, en cas de crise grave, le Conseil de sécurité invoquera les pouvoirs qui lui sont dévolus en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, comme il l'a fait dans le cas de l'ex-Yougoslavie; mais pareil raisonnement donnerait à penser que la Commission ne croit pas en son entreprise et qu'elle la considère plutôt comme un exercice théorique servant des fins politiques. M. Tomuschat est conscient, en adoptant cette position que M. Pellet

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1994*, vol. II (1^{re} partie).

² Ibid.

³ *Annuaire... 1993*, vol. II (2^e partie), p. 104, doc. A/48/10, annexe.

⁴ Ci-après dénommé « Tribunal international ». Voir les résolutions 808 (1993) et 827 (1993) du Conseil de sécurité, en date des 22 février et 25 mai 1993, respectivement.