



Assemblée générale

Distr. générale
28 juin 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session
Point 85 de la liste préliminaire*
Portée et application du principe
de compétence universelle

Portée et application du principe de compétence universelle

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport fait suite à la résolution 70/119, par laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'établir un rapport sur la portée et l'application de la compétence universelle à partir des informations et des observations présentées par les États Membres et, le cas échéant, les observateurs intéressés, y compris, s'il y a lieu, des informations relatives aux traités internationaux applicables en la matière, à leurs règles de droit interne et à la pratique de leurs tribunaux.

* A/71/50.



I. Introduction

1. Établi en application de la résolution 70/119 de l'Assemblée générale, le présent rapport tient compte des informations et observations reçues depuis la publication du rapport de 2015 (A/70/125) et doit être lu en parallèle avec ce dernier rapport et les rapports précédents (A/65/181, A/66/93 et Add.1, A/67/116, A/68/113 et A/69/174).
2. Conformément à la résolution 70/119, le présent rapport donne, dans la section II, ainsi que dans les tableaux 1 à 3, des informations précises sur la portée et l'application du principe de compétence universelle selon les règles de droit interne, les traités internationaux applicables et la pratique des tribunaux. La section III présente les informations communiquées par les observateurs et la section IV propose une synthèse des questions soulevées par les gouvernements pour examen éventuel.
3. Des réponses ont été reçues des pays suivants : Australie, Cuba, Espagne, Finlande et Géorgie.
4. Des réponses ont également été reçues des observateurs suivants : Union africaine, Organisation de l'aviation civile internationale¹ et Comité international de la Croix-Rouge.
5. Le texte intégral des réponses peut être consulté sur le site Internet de la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

II. Portée et application de la compétence universelle selon les règles de droit interne, les traités internationaux applicables et la pratique des tribunaux : observations des gouvernements

A. Normes juridiques fondamentales

1. Cadre constitutionnel et autres cadres juridiques internes²

Australie³

6. L'Australie a déclaré une nouvelle fois qu'elle avait introduit le principe de compétence universelle dans son droit interne, en définissant trois groupes d'infractions : a) génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et torture; b) infractions relatives à l'esclavage; c) actes de piraterie et autres actes de violence en mer. Elle a en outre réaffirmé que les principes généraux du droit australien relatifs à la responsabilité pénale individuelle s'appliquaient à toutes les infractions énumérées ci-dessus.

¹ L'Organisation de l'aviation civile internationale a soumis un rapport portant la mention « néant ».

² Le tableau 1 présente la liste des infractions visées dans les divers codes, établie à partir des observations présentées par les gouvernements.

³ Pour les observations précédentes soumises par l'Australie, voir les documents A/65/181 et A/68/113.

Finlande⁴

7. La Finlande a fait savoir que le point 13 b), sur les crimes internationaux, du décret portant application de l'article 7 de son Code pénal avait été modifié de façon à inclure les infractions à l'interdiction des mines antipersonnel, telles que définies dans la Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction.

Géorgie

8. La Géorgie a déclaré qu'elle exerçait sa compétence pénale sur une base territoriale et extraterritoriale. Prévues à l'article 5 de son Code pénal, sa compétence extraterritoriale est fondée sur les principes de la personnalité active (compte dûment tenu du principe de double incrimination), de la protection et de la compétence universelle. La compétence universelle est prévue au paragraphe 2 de l'article 5, qui énonce que la responsabilité pénale d'un ressortissant étranger ou d'un apatride peut être engagée pour un crime commis à l'étranger, si un traité international auquel la Géorgie est partie en dispose ainsi. La Géorgie a dit être partie à un certain nombre d'instruments universels, qui sont énumérés dans le tableau 3 ci-dessous.

9. La Géorgie a en outre indiqué que, conformément à l'article 6 de sa loi relative aux traités internationaux, ceux-ci font partie intégrante de sa législation. La même disposition prévoit en outre que les traités internationaux auxquels la Géorgie est partie l'emportent sur les textes normatifs internes, à moins qu'ils ne soient contraires à la Constitution, au droit constitutionnel ou au Concordat de la Géorgie. Elle prévoit en outre que les dispositions des traités publiés en bonne et due forme, qui définissent des droits et des obligations précis et n'ont pas besoin d'être transposées dans la législation interne par l'adoption de lois particulières, sont directement applicables.

10. La Géorgie a soumis une liste, figurant dans le tableau 2 ci-dessous, des crimes qu'elle a inclus dans son Code pénal pour ainsi transposer ses obligations internationales en matière de crimes contre l'humanité et de violations du droit international humanitaire dans sa législation interne.

Espagne⁵

11. Le principe de compétence universelle est inclus dans le droit espagnol, mais ces dernières années, sa portée a été restreinte par l'adoption des réformes législatives de 2009 et de 2014. Dans sa formulation initiale, le paragraphe 4 de l'article 23 de la loi organique n° 6/1985 du 1^{er} juillet sur le pouvoir judiciaire établissait la compétence des tribunaux espagnols pour les infractions commises par des ressortissants espagnols ou des étrangers en dehors du territoire espagnol lorsque ces actes équivalaient en droit pénal espagnol à l'une des infractions suivantes : génocide, terrorisme, piraterie ou capture illicite d'aéronefs, contrefaçon de monnaie étrangère, infractions relatives à la prostitution, trafic de stupéfiants, ou

⁴ Pour les observations précédentes soumises par la Finlande, voir les documents A/65/181 et A/67/116.

⁵ Pour les observations précédentes soumises par l'Espagne, voir les documents A/66/93 et A/68/113.

de substances toxiques ou psychotropes ou tout autre crime qui ferait l'objet de poursuites en Espagne en application d'un traité ou d'un accord international.

12. L'Espagne a déclaré que le paragraphe 4 de l'article 23 de la loi organique n° 6/1985 avait été modifié à six reprises. La première modification avait simplement pour but d'ajouter de nouvelles infractions à la liste des actes qui pourraient faire l'objet de poursuites en application de la compétence universelle. Les modifications apportées après 2009 ont également redéfini la portée de la compétence universelle, mais en introduisant des restrictions à son exercice. Dans le cadre de la première série de réformes, les lois organiques n°s 11/1999, 3/2005 et 13/2007 ont élargi la portée matérielle de la disposition aux crimes relatifs à la corruption de mineurs ou de personnes incapables, aux mutilations génitales féminines, au trafic de migrants et à la traite des personnes. Pour ce qui est des mutilations génitales féminines, la compétence espagnole ne s'exerce que lorsque les auteurs du crime se trouvent en Espagne. Dans les lois organiques n° 1/2009 et 1/2014, des infractions ont également été ajoutées à la liste figurant au paragraphe 4 de l'article 23 de la loi organique n° 6/1985, mais la portée de la disposition y a été réduite.

13. Dans la loi organique n° 1/2009, la contrefaçon de monnaie étrangère a été retirée de la liste, tandis que les crimes contre l'humanité y ont été ajoutés. Cette loi a également introduit une mention expresse des traités de droit international humanitaire et de protection des droits de l'homme dans l'alinéa relatif aux obligations conventionnelles incombant à l'Espagne.

14. Dans la loi organique n° 1/2014, de nouvelles infractions ont aussi été ajoutées à celles qui peuvent faire l'objet de poursuites en vertu du principe de compétence universelle, par exemple les violences faites aux femmes autres que les mutilations génitales et des infractions impliquant la corruption de fonctionnaires ou la criminalité organisée.

2. Traités internationaux applicables

15. Le tableau 3 du présent rapport dresse la liste des traités mentionnés par les gouvernements.

3. Pratique des tribunaux et autres pratiques

Finlande⁶

16. La Finlande a déclaré que, pour que les tribunaux finlandais puissent se prévaloir du principe de compétence universelle, ils devaient s'assurer que la Finlande était en mesure d'assurer les procédures préliminaires et les procès et qu'aucun autre État n'avait de meilleurs motifs de juger les affaires concernées. Dans la plupart des cas, les affaires en question portaient sur des infractions relatives à des stupéfiants, mais la justice a également appliqué le principe de compétence universelle à des crimes de guerre (chapitre 11 du Code pénal), à des infractions liées au terrorisme (chapitre 34 a) du Code pénal) et au trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes (article 3 a) du chapitre 25 du Code pénal).

⁶ Pour les observations précédentes soumises par la Finlande, voir les documents A/65/181 et A/67/116.

À ce jour, seuls quelques jugements ont été rendus sur cette base, mais la Finlande a fait savoir que 12 affaires étaient en phase préliminaire.

17. La Finlande a mis à jour les informations qu'elle avait précédemment fournies sur la première affaire jugée en application du principe de compétence universelle dans son système judiciaire⁷. Cette affaire a été jugée par un tribunal de district, puis en Cour d'appel. Cette dernière a rendu son arrêt définitif le 30 mars 2012, confirmant la décision du tribunal de district, qui avait reconnu le défendeur coupable du crime de génocide dans son pays d'origine. L'accusé a été condamné à la réclusion à perpétuité. Ce jugement est définitif car la Cour suprême n'a pas autorisé le défendeur à interjeter appel.

18. La Finlande a en outre déclaré que trois jugements avaient été rendus récemment en matière d'infractions relatives au terrorisme et de crimes de guerre. Le 23 mars 2016, la Cour d'appel d'Helsinki a acquitté quatre personnes des chefs d'accusation pour lesquels le tribunal de district les avait déclarées coupables de financer le terrorisme, mais cette décision n'est pas définitive. Les tribunaux de district de Pirkanmaa et de Kanta-Häme ont prononcé, les 18 et 8 mars respectivement, des condamnations avec sursis pour crimes de guerre. Ces deux décisions sont définitives.

Espagne

19. L'Espagne a déclaré que ses juges et ses tribunaux avaient appliqué le principe relativement souvent. Elle a en outre noté que la procédure pénale avait souvent été interrompue à un stade précoce, et ce pour trois raisons : a) les accusés jouissaient de l'immunité de juridiction en raison de leur statut de chef d'État ou de gouvernement ou de ministre des affaires étrangères, à la retraite ou en exercice (notamment Paul Kagame, Fidel Castro, le roi Hassan II, Teodoro Obiang Nguema Mbasogo et Hugo Chávez); b) le Gouvernement espagnol a décidé d'extrader les accusés vers leur pays, où une procédure pénale était en cours (comme dans les cas de Ricardo Cavallo et Juan Carlos Fortea, par exemple); c) un pays tiers a décidé de ne pas donner suite à une demande d'extradition déposée par l'Espagne (comme dans le cas d'Augusto Pinochet et du personnel militaire impliqué dans l'affaire du Guatemala).

20. L'Espagne a noté que l'application du principe de compétence universelle avait parfois été source de tensions et de désaccords entre l'Audiencia Nacional et la Cour suprême. Elle a en outre fait observer que, si elles concernaient des infractions visées dans la loi organique n° 1/2014, les procédures déjà engagées au moment de son entrée en vigueur seraient suspendues afin qu'on vérifie qu'elles remplissent les critères prévus dans cette loi. En conséquence, un certain nombre d'affaires en instance devant les tribunaux espagnols ont été suspendues plutôt que d'être définitivement closes, car les procédures correspondantes pourraient reprendre si les conditions énoncées dans la nouvelle version du paragraphe 4 de l'article 23 de la loi organique n° 6/1985 étaient remplies.

⁷ Voir le document A/67/116.

B. Conditions, restrictions ou limitations mises à l'exercice de la compétence universelle

Cadre constitutionnel et cadre juridique interne

Espagne

21. L'Espagne a déclaré que la loi organique n° 1/2009 limitait pour la première fois la portée du paragraphe 4 de l'article 23 de la loi organique n° 6/1985 en disposant, ce qui ne figurait pas dans le texte précédent (sauf dans le cas des mutilations génitales féminines), qu'il fallait, pour qu'il soit appliqué, établir l'existence d'un lien avec l'Espagne et en introduisant le principe de subsidiarité. En conséquence, la compétence des tribunaux espagnols dépend désormais de l'existence d'un lien avec l'Espagne, par exemple la présence de l'auteur de l'infraction sur le sol espagnol, la nationalité espagnole des victimes ou tout autre « lien pertinent ». De plus, sur la base de la doctrine de la Cour constitutionnelle et de la jurisprudence de la Cour suprême, le principe de subsidiarité a été établi de sorte qu'il faut, pour que les tribunaux espagnols puissent exercer leur compétence, qu'aucun autre pays, ni aucune juridiction internationale, n'ait ouvert d'enquête ou engagé de poursuites effectives pour les infractions en question. De plus, les procédures engagées en Espagne doivent être temporairement suspendues si un tribunal d'un autre pays ou une juridiction internationale engage des procédures relatives aux mêmes infractions.

22. L'exigence que l'affaire ait un lien avec l'Espagne (à déterminer au cas par cas) a été préservée dans la loi organique n° 1/2014, qui prévoit des conditions particulières pour différentes infractions. Cette loi a en outre : confirmé l'application du principe de subsidiarité, en précisant à quel pays les tribunaux espagnols céderaient leur compétence (l'État dans lequel l'infraction a été commise ou l'État de nationalité de l'accusé, dans certaines circonstances), à moins que l'État en question n'ait pas la volonté de mener l'enquête ou n'en ait véritablement pas les capacités; prévu que l'Espagne céderait sa compétence si une procédure d'enquête ou des poursuites étaient engagées par une juridiction internationale conformément à un traité ou à un accord auquel l'Espagne est partie; introduit une nouvelle restriction en matière de procédure, disposant que seuls la victime et le ministère public sont habilités à engager une procédure.

III. Portée et application du principe de compétence universelle : commentaires d'observateurs

Union africaine

23. L'Union africaine a encore une fois appelé l'attention sur la décision sur la loi nationale type sur la compétence universelle en matière de crimes internationaux, qu'elle a adoptée en juillet 2012 lors de la vingt et unième session ordinaire de son Conseil exécutif⁸.

⁸ Voir la décision EX.CL/Dec.708 (XXI). Voir également les observations précédentes de l'Union africaine dans les documents A/66/93 et A/68/113. La loi type est à l'étude à la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat et son texte est disponible en entier sur le site Web de la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

Comité international de la Croix-Rouge

24. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a rappelé ses observations concernant plusieurs aspects de la compétence universelle en droit international humanitaire, qu'il avait précédemment exposées dans les documents publiés sous la cote A/66/93, A/68/113, A/69/174 et A/70/125.

25. Le CICR a mis en avant d'autres initiatives menées à l'appui des efforts que déploient les États pour mettre en place un système efficace de répression pénale des violations graves du droit international humanitaire, avec la participation des instances judiciaires dans divers contextes, notamment en dispensant des formations sur le droit international humanitaire, y compris le principe de la compétence universelle et son application. Il continue, dans ses diverses activités relatives au droit international humanitaire à travers le monde, à œuvrer pour la prévention et la répression des violations graves de cette branche du droit et à promouvoir l'application de la compétence universelle aux crimes de guerre. De plus, un numéro de la *Revue internationale de la Croix-Rouge* consacré à la promotion du respect du droit a traité diverses questions relatives au respect du droit international humanitaire et à l'application du principe de la compétence universelle. Le CICR a également rappelé l'adoption, par consensus, des résolutions 3 et 4 de la XXXII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui portent respectivement sur la prévention et l'intervention en matière de violence sexuelle et sexiste dans les conflits armés et la protection des soins de santé dans les situations de conflit armé. Il a insisté sur le fait que la compétence universelle était un outil efficace parmi d'autres permettant aux États de prévenir et de réprimer les actes de violence sexuelle, ainsi que les attaques contre les blessés et les malades, le personnel et les installations sanitaires et les véhicules médicaux, dans les conflits armés.

26. Comme déjà noté dans de précédents rapports du Secrétaire général, le CICR est en train de mettre à jour ses commentaires sur les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels⁹. La nouvelle version des commentaires relatifs à la première Convention de Genève a été publiée le 22 mars 2016 et aborde la question de la compétence universelle dans le cadre des articles 49 et 50. Le nouveau commentaire de l'article 49 (Sanctions pénales) de la première Convention présente en détail les diverses méthodes auxquelles les États peuvent avoir recours pour honorer leur obligation de « prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, l'une ou l'autre des infractions graves à la présente Convention ».

27. Dans le commentaire, le CICR examine également en détail le principe de la compétence universelle prévu dans le régime à appliquer aux « infractions graves » et la façon dont il a été appliqué par les États parties ces dernières décennies. Il a constaté que, dans la pratique depuis 1949, certains États avaient soumis l'engagement de poursuites pour crimes de guerre à la condition que leurs auteurs présumés soient présents – à titre temporaire ou permanent – sur leur territoire. Une autre condition parfois présente dans la législation interne est celle du pouvoir discrétionnaire du ministère public en matière de poursuites. Le CICR a déclaré que les États pouvaient certes imposer certaines conditions à l'application de la

⁹ Voir, par exemple, le document A/70/125.

compétence universelle aux « infractions graves » ou autres crimes de guerre mais que ces conditions devaient, en toutes circonstances, viser à améliorer l'efficacité et la prévisibilité de la compétence universelle et ne pas restreindre inutilement la possibilité de poursuivre les auteurs présumés.

28. Les nouveaux commentaires couvrent également d'autres questions fondamentales, telles que le délai à respecter pour honorer l'obligation d'enquêter sur les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction grave et de poursuivre ou d'extrader les responsables, les difficultés que rencontrent les États pour appliquer le principe de compétence universelle, l'état du droit international aujourd'hui en matière d'immunités potentielles de juridiction et de poursuites contre les auteurs présumés de crimes de guerre et la possibilité d'appliquer le régime relatif aux infractions graves dans les conflits armés non internationaux.

IV. Nature du sujet : observations d'États

Australie¹⁰

29. L'Australie a rappelé les observations qu'elle avait précédemment soumises sur la portée et l'application du principe de compétence universelle.

Cuba¹¹

30. Cuba a rappelé ses observations particulières relatives au principe de la compétence universelle, telles que formulées aux paragraphes 79 à 87 du document publié sous la cote A/69/174, et souligné que toute décision sur la question devait être adoptée par consensus.

¹⁰ Pour les observations précédentes soumises par l'Australie, voir les documents A/65/181 et A/68/113.

¹¹ Pour les observations précédentes soumises par Cuba, voir les documents A/65/181, A/66/93/Add.1, A/67/116, A/68/113, A/69/174 et A/70/125.

Tableau 1
**Liste des infractions mentionnées dans les observations des États
pour lesquelles leur droit prévoit l'application du principe
de la compétence universelle (entre autres fondements de compétence)**

<i>Infraction</i>	<i>État</i>
Traite d'êtres humains	Finlande, Espagne
Enlèvement à fin d'extorsion, traite d'esclaves, esclavage	Australie
Infractions sexuelles sur la personne d'enfants	Espagne
Disparitions forcées	Espagne
Prostitution	Espagne
Piraterie	Australie, Espagne
Infractions liées au terrorisme	Finlande, Espagne
Infractions relatives aux matières radioactives	Espagne
Atteintes à la navigation aérienne et maritime civile	Espagne
Violences domestiques et violences faites aux femmes	Espagne
Trafic illicite de stupéfiants et de drogues nuisibles	Espagne
Infractions relatives à la prostitution,	Espagne
Criminalité financière	Espagne
Contrefaçon de monnaie étrangère	Espagne
Atteintes à l'environnement	Géorgie
Génocide	Australie, Géorgie, Espagne
Crimes contre l'humanité	Australie, Géorgie, Espagne
Crimes de guerre	Australie, Finlande, Géorgie, Espagne
Agression	Géorgie
Torture (et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants)	Australie, Géorgie, Espagne
Utilisation de mines	Finlande
Criminalité transnationale organisée	Espagne

Tableau 2
Lois applicables
(d'après les informations fournies par les gouvernements)

<i>Catégorie</i>	<i>Législation</i>	<i>Pays</i>
Agression (planification, préparation, commencement ou exécution d'un tel acte et incitation à commettre un tel acte)	Articles 404 et 405 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Esclavage, commerce d'esclaves ou traite d'esclaves	Division 270 du Code pénal	Australie
Génocide	Division 268 du Code pénal	Australie
	Article 407 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Crimes contre l'humanité	Division 268 du Code pénal	Australie
	Article 408 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Crimes de guerre	Division 268 du Code pénal	Australie
	Chapitre 11 du Code pénal	Finlande
	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Violations intentionnelles des dispositions du droit international humanitaire en situation de conflit armé	Article 411 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Violations intentionnelles des dispositions du droit international humanitaire en situation de conflit armé entre États ou à l'intérieur d'un État, impliquant la mise en danger de la santé d'une personne ou des mutilations	Article 412 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Autres violations des dispositions du droit international humanitaire	Article 413 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Participation de mercenaires aux conflits armés ou aux opérations militaires	Article 410 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Torture	Division 274 du Code pénal	Australie
	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne

<i>Catégorie</i>	<i>Législation</i>	<i>Pays</i>
Piraterie (et autres actes de violence en mer)	Partie IV de la loi de 1914 sur les crimes Loi de 1992 sur les crimes (navires et plateformes fixes)	Australie
Utilisation de mines	Loi organique n° 1/2014, article 23 Décret portant application de l'article 7 du chapitre 1 du Code pénal	Espagne Finlande
Traite d'êtres humains	Article 3 a) du chapitre 25 du Code pénal Loi organique n° 1/2014, article 23	Finlande Espagne
Fabrication, achat ou vente d'armes de destruction massive	Article 406 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Terrorisme	Chapitre 34 a) du Code pénal Loi organique n° 1/2014, article 23	Finlande Espagne
Écocide	Article 409 du chapitre XLVII du Code pénal	Géorgie
Disparitions forcées	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Trafic de stupéfiants ou de substances toxiques ou psychotropes	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Atteintes à la navigation aérienne et maritime civile	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Infractions relatives aux matières radioactives	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Criminalité transnationale organisée	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Infractions sexuelles sur la personne d'enfants	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Criminalité financière	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Contrefaçon de produits médicaux	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne
Violences domestiques et violences faites aux femmes	Loi organique n° 1/2014, article 23	Espagne

Tableau 3

Traités applicables cités par les gouvernements, notamment ceux contenant des dispositions *aut dedere aut judicare*

Instruments universels

Utilisation de mines	Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (1997)	Finlande
Droit pénal international	Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998)	Géorgie
Droit international humanitaire	Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels	Géorgie
Torture	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984)	Géorgie
Atteintes à la navigation aérienne et maritime civile	Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988)	Australie
	Protocole de 2005 au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental	Australie