

NATIONS UNIES
Assemblée générale
QUARANTE-SEPTIÈME SESSION
Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
22^e séance
tenue le
mercredi 28 octobre 1992
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 22^e SEANCE

Président : M. ZARIF (République islamique d'Iran)

SOMMAIRE

POINT 129 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR
LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-QUATRIÈME SESSION (suite)

ORGANISATION DES TRAVAUX

22 p.

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.
Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées,
dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750,
2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

Distr. GÉNÉRALE
A/C.6/47/SR.22
6 novembre 1992
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 15 h 10.

POINT 129 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-QUATRIÈME SESSION (suite) (A/47/10, A/47/95, A/47/441-S/24559)

1. M. TUERK (Autriche) dit que les progrès sur la voie de la création d'une cour pénale internationale dépendent du développement des relations internationales, qui se sont améliorées de remarquable façon ces dernières années, encore qu'il ne faille pas croire que le monde en soit devenu plus pacifique. Les membres de la communauté internationale se rendent aussi de mieux en mieux compte qu'il est intolérable de laisser impunies les infractions graves aux droits de l'homme et au droit humanitaire international, notamment les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. On se rend compte également de l'existence d'une responsabilité internationale commune en matière d'enquête et de traduction des auteurs en justice. L'Autriche souhaite attirer l'attention à ce propos sur les récentes recommandations du Conseil de l'Europe relatives à la création d'une cour internationale chargée de juger les crimes de guerre sous forme de convention multilatérale, élaborées par une conférence diplomatique internationale réunie sous les auspices des Nations Unies. La délégation autrichienne a toujours été en faveur de la création d'une institution de ce type, car il lui semble douteux qu'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité obtiendra les résultats attendus s'il n'est pas accompagné d'une juridiction internationale. L'absence d'organe international chargé de poursuivre et de juger les criminels internationaux est une lacune des relations internationales contemporaines qu'il convient de combler. Si la délégation autrichienne s'est montrée jusqu'à présent sceptique quant à la création de cet organe dans le proche avenir, il faut dire que la communauté internationale s'est récemment rapprochée de ce but.

2. La délégation autrichienne est d'avis de renouveler le mandat de la CDI avant la fin de la session de l'Assemblée générale, de manière à lui demander de rédiger le statut de la cour pénale internationale dans le sens indiqué dans le rapport du Groupe de travail chargé de la question. Un préalable indispensable à la création de cette cour est la distinction à établir bien nettement entre les instruments juridiques internationaux qui porteront création de la cour et le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, dans la mesure où il semble encore plus difficile d'arriver à s'entendre à propos du code. Le statut de la cour et le code doivent donc constituer des éléments distincts, et un Etat être en mesure d'être partie à l'un sans être automatiquement partie à l'autre. Mais on peut se demander s'il faut laisser à la discrétion des Etats le soin de déterminer les crimes pour lesquels ils reconnaîtront la compétence de la cour. Dans une première phase au moins, le projet de code pourrait être élaboré sous forme de code de conduite, qui deviendrait par la suite un instrument ayant force obligatoire. La Commission devrait donc opter pour une démarche au départ plus modeste et limiter la compétence de la cour aux crimes qui sont déjà définis dans des conventions internationales en vigueur. La compétence de la cour ne doit concerner que les individus, et la question de la responsabilité des Etats est à traiter dans un autre contexte.

(M. Tuerk, Autriche)

3. L'opinion du Groupe de travail selon laquelle la cour serait essentiellement un service aux Etats parties à son statut, sans avoir compétence obligatoire ou exclusive et sans être un organe à plein temps, semble justifiée, car il apparaît qu'il faut choisir : ce sera un tribunal à compétence limitée ou rien du tout. Le vaste soutien international dont a besoin le projet de cour pénale internationale si l'on veut que la cour ait une utilité quelconque ne pourra s'obtenir que par une démarche modeste mais évolutive, qui permettra l'expansion et le renforcement du système à la lumière de l'expérience acquise et du développement des relations internationales.

4. Pour ce qui est des questions de juridiction et de structure soulevées dans le rapport de la Commission (A/47/10), la délégation autrichienne estime que la seule façon d'établir une cour internationale de justice est de procéder par voie de traité international consacrant son statut. En supposant que la cour ne serait pas un organe à plein temps, on pourrait choisir les juges sur une liste permanente, à peu près comme on le fait pour la Cour permanente d'arbitrage. L'expérience, entre autres l'exemple de la Cour européenne des droits de l'homme, montre que l'indépendance et l'impartialité sont également garanties quand le tribunal n'est pas composé de magistrats à plein temps. Une cour à temps partiel aurait besoin d'un soutien administratif, qui pourrait lui être éventuellement fourni par le Greffe de la Cour internationale de Justice. Cela dit, l'Autriche n'est pas favorable à la solution qui consiste à faire des juges de la CIJ des juges aussi de la cour pénale internationale, car les deux tâches réclament des qualifications et une expérience différentes.

5. Même si l'acceptation par les Etats de la juridiction d'une cour pénale internationale doit rester facultative, selon le précédent de la CIJ, les Etats seraient quand même censés reconnaître au moins la compétence de la cour à l'égard de certaines catégories de délits, catégories que l'on pourrait élargir par la suite. La reconnaissance au cas par cas de la compétence de la cour par les Etats non parties à son statut serait évidemment très souhaitable, mais il vaudrait quand même mieux disposer d'un régime de compétence obligatoire.

6. La compétence de la cour devrait se limiter aux crimes définis par les traités en vigueur, ce qui couperait l'herbe sous le pied des objections juridiques que pourrait inspirer le principe de la non-rétroactivité du droit pénal. D'autre part, la cour ne devrait avoir compétence qu'à l'égard des crimes les plus graves, et non à l'égard de n'importe quelle infraction aux traités en question, surtout parce que sa compétence serait surtout concurrente avec celle des tribunaux nationaux. Le problème des juridictions concurrentes peut être résolu par une clause prévoyant que la cour pénale internationale n'entre en action que si les tribunaux n'engagent pas les poursuites, par exemple dans le domaine du trafic illicite de stupéfiants. La suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle la cour pénale internationale aurait juridiction exclusive à l'égard de certains crimes comme le génocide serait également acceptable. Mais la délégation autrichienne n'est pas d'accord pour que l'on donne à la cour le pouvoir de réviser les jugements des tribunaux nationaux. La cour serait quand même habilitée à connaître de la

/...

(M. Tuerk, Autriche)

décision d'un tribunal national du point de vue de sa conformité avec le statut de la cour internationale.

7. La compétence ratione personae d'un tribunal international est l'une des questions techniques les plus difficiles qu'il faudra résoudre. La solution du Groupe de travail consiste à faire fond sur le principe existant consacré par divers traités et de prévoir donc que la cour a compétence personnelle dans toute affaire où l'Etat partie au statut a légalement la garde du délinquant présumé, quand l'Etat est compétent pour juger celui-ci et quand cet Etat a consenti à laisser la cour internationale exercer sa compétence à sa place. La reconnaissance par les Etats en cause de la compétence de la cour ne doit cependant pas être exigée dans les affaires où ni l'Etat où le crime a été commis ni l'Etat dont le délinquant est ressortissant n'ont entamé de poursuites pénales. En tel cas, l'Etat partie au statut sur le territoire duquel le délinquant présumé a été trouvé doit être tenu de le remettre à la cour pénale internationale.

8. Pour ce qui est des règles générales de la procédure pénale, une cour internationale devrait s'appuyer fermement sur le droit interne et sur les conventions internationales applicables. L'accusé ne serait donc pas mis en position désavantageuse par le simple fait qu'il serait jugé par une cour internationale et non par un tribunal national. Cela serait vrai non seulement sur le plan des procédures, mais aussi sur celui de l'éventuel châtiment. Serait en outre en faute tout Etat remettant un inculpé à une cour pénale internationale qui n'offrirait pas les mêmes garanties que celles que présente un tribunal national aux termes des obligations internationales de l'Etat considéré, celles par exemple du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

9. La recommandation du Rapporteur spécial, qui souhaiterait que le statut de la cour prévoit que la comparution ne doit pas être considérée comme une extradition, offre un dispositif ingénieux qui serait acceptable pour l'Autriche. Les exigences imposées par les instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme en faveur des auteurs présumés de délits devraient néanmoins être satisfaites. La question doit donc être résolue dans le statut, surtout si celui-ci prévoit qu'un Etat qui a reconnu la compétence de la cour à l'égard de tel ou tel délit est obligé de remettre un accusé à la cour à la demande d'un autre Etat partie qui a accepté la même obligation.

10. Le droit de saisir la cour internationale doit revenir à ceux qui en ont ratifié son statut. Nommer un procureur ad hoc serait la conséquence logique d'une structure non permanente. Les procureurs pourraient être choisis par la cour sur une liste préétablie, après consultation des Etats les plus directement en cause. L'Autriche serait en faveur d'une solution laissant son indépendance au procureur qui ne prononcerait l'inculpation qu'après avoir conclu, au vu de tous les éléments de preuve à sa disposition, qu'il y avait en effet matière.

11. Quant à l'application des peines, le Groupe de travail a fait remarquer que la solution qui venait le plus rapidement à l'esprit consistait à faire purger les sentences dans les institutions pénitentiaires de l'Etat plaignant,

(M. Tuerk, Autriche)

dans des conditions au moins aussi favorables que celles que prévoient les Règles minima des Nations Unies. Toute autre norme internationale acceptée par cet Etat serait également pleinement respectée. Il semble illusoire de songer à une prison internationale, aussi faut-il prévoir une commission internationale de surveillance qui contrôlera l'exécution de la sentence.

12. La cour pénale internationale devrait également être habilitée à trancher la question de la réparation due aux victimes des crimes. Sur ce plan, la délégation autrichienne ne pense pas qu'il convienne de donner compétence pour cela à la Cour internationale de Justice.

13. Vu les contraintes de temps, une cour pénale internationale créée sur la base des travaux de la Commission du droit international et de l'Assemblée générale ne serait pas l'instance la meilleure pour régler les nombreux cas de brutalité à l'encontre de civils sans armes ou d'"épuration ethnique" dans certaines régions de l'ancienne Yougoslavie. Il faut donc envisager sérieusement de créer une cour pénale internationale spéciale qui s'occupera des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis dans le pays en question. Les dispositions législatives en vigueur sur le territoire au moment où ces actes ont été commis semblent offrir une base juridique suffisante pour que le tribunal spécial puisse entrer en action. La cour pourrait être créée par traité conclu entre les Etats les plus directement intéressés. Lorsqu'il s'agira d'élaborer le traité, on disposera, comme point de référence, des délibérations extrêmement fructueuses de la Commission du droit international.

14. On s'est à maintes reprises efforcé ces dernières décennies d'organiser le châtement des crimes les plus graves du droit international. Les efforts se poursuivent, mais la communauté internationale a été appelée à agir sur l'heure par des violations massives des normes internationales dans le territoire de l'ancienne Yougoslavie. Sa réaction ne doit pas consister seulement à rassembler les preuves nécessaires. Pour l'avenir, si la juridiction criminelle internationale n'a jamais l'occasion de se mettre en branle, ce sera la meilleure preuve qu'elle a rempli sa mission.

15. M. PUISSOCHET (France) dit que la question de la création d'une cour pénale internationale est l'une des questions les plus brûlantes de la vie internationale. Dans de trop nombreuses occasions se multiplient les actions et les violations les plus graves du droit de la guerre et du droit humanitaire. Il faut réfréner la commission du crime par la crainte de la poursuite et de la punition. C'est pourquoi la France est favorable au principe de l'élaboration par la Commission du droit international, dans des délais aussi brefs que possible, d'un projet de statut d'une cour pénale internationale, de préférence à toute autre approche. Les autres propositions, notamment celle d'un système international d'enquête ou d'établissement des faits qui serait d'une manière ou d'une autre en liaison avec les procès nationaux, sont des idées qui mériteraient d'être creusées. La délégation française supporte d'une manière générale les propositions fondamentales du Groupe de travail, telles qu'elles figurent au paragraphe 396 du rapport. Elle se rallie tout à fait à l'avis du Groupe selon lequel le statut de la cour devra être établi par voie de traité.

(M. Puissechet, France)

16. Pour ce qui est de la structure et de la composition de la cour, la délégation française pencherait pour un mécanisme souple qui serait "un mécanisme ad hoc non pas dans le sens qu'il serait créé ex-post facto, mais dans le sens que ce serait un mécanisme préexistant qui serait convoqué quand le besoin s'en ferait sentir et dont la composition serait déterminée dans chaque cas particulier, selon des critères objectifs qui assureraient l'impartialité des juges" (A/47/1, par. 33). Cette conception semble avoir la faveur de la majorité des Etats, car elle serait mieux adaptée qu'un organe permanent à la nature et au nombre d'affaires qui seraient soumises à la cour. A l'inverse, il ne semble pas que l'idée avancée au Groupe de travail de s'inspirer du système de liste d'experts de la Cour permanente d'arbitrage réponde aux exigences de l'entreprise.

17. La question de la composition de la cour comporte deux volets : la désignation des membres d'une part, et la composition de la formation de jugement dans une espèce particulière d'autre part. S'agissant de la désignation de l'ensemble des membres de la cour, la délégation française souscrit à la "suggestion" faite par le Groupe de travail, selon laquelle chacun des Etats parties au statut désignerait une personne hautement qualifiée et susceptible d'être disponible, dans les délais requis, pour remplir ces fonctions. Il semble que la spécificité du droit pénal et l'originalité des différents systèmes juridiques conduisent à préférer une représentation directe non, certes, des Etats, les juges étant indépendants, du moins des sensibilités juridiques nationales. En ce qui concerne la formation de jugement dans une espèce particulière, elle est en revanche d'avis que les Etats intéressés devraient avoir la possibilité de faire valoir leur point de vue. Bien qu'il ne s'agisse pas de différences interétatiques, le paragraphe 2 de l'article 26 du statut de la Cour internationale de Justice et l'article 17 de son Règlement paraissent à cet égard pouvoir servir de modèles. La formule envisagée par le Groupe de travail - cinq juges désignés par le Président assisté du Bureau - semble en revanche trop rigide.

18. Sur la question de savoir si la compétence de la cour doit être obligatoire ou facultative pour les Etats, la délégation française juge particulièrement fondée la proposition du Groupe de travail en vertu de laquelle l'acceptation du statut de la cour serait distincte de l'acceptation de sa juridiction. Elle partage aussi l'avis que l'acceptation du statut ne devrait entraîner que des obligations financières et administratives liées à la participation au fonctionnement de la cour, alors que l'acceptation de la juridiction ferait l'objet d'un acte facultatif et distinct, les Etats demeurant libres de spécifier pour quels crimes ils acceptent la compétence de la cour. Cette seconde acceptation pourrait avoir lieu soit lors de la signature, soit par l'effet d'une déclaration ultérieure. Elle pourrait être faite ad hoc et concerner l'infraction donnée commise par des personnes déterminées, ou bien elle pourrait être émise à l'avance et porter sur des catégories d'infractions ressortissant à la compétence de la cour; dans les deux cas, l'acceptation ne vaudrait que pour les personnes "relevant de la juridiction" de l'Etat concerné, expression à prendre au sens du droit pénal.

(M. Puisacchet, France)

19. La délégation française pense que, puisque les traités relatifs à des crimes considérés comme "internationaux" prévoient la compétence des juridictions nationales, il devra y avoir compétence concurrente de la cour et de ses juridictions nationales. La CDI a écarté à juste raison l'idée que la cour internationale pourrait jouer le rôle d'instance d'appel contre les décisions des tribunaux nationaux.

20. Sur le point de savoir quelle doit être la compétence de la cour ratione materiae, la délégation française pense qu'il est indispensable que le statut de la cour et le code des crimes restent des instruments parfaitement distincts; elle juge que l'idée de définir la compétence de la cour par référence à des conventions en vigueur est sage dans son principe. Parmi les instruments retenus devraient figurer ceux qui définissent les crimes qui révoltent le plus la conscience de l'humanité, par exemple la Convention contre le génocide ou les Conventions de La Haye de 1949. Une fois la liste des conventions arrêtée, il se posera peut-être la question de savoir si, pour certaines d'entre elles, il ne serait pas nécessaire, pour conserver à la cour son autorité, de ne retenir que les infractions qui revêtent la plus grande gravité.

21. Le problème de la compétence ratione personae se ramène, du point de vue pratique, à la question de savoir de quels Etats le consentement est nécessaire pour que la cour puisse exercer sa compétence à l'égard de telle ou telle personne. Divers Etats peuvent être intéressés à l'affaire : l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis, l'Etat dont l'accusé est le ressortissant, l'Etat qui a été ou dont les ressortissants ont été victimes du crime. Des intérêts parfois opposés doivent être conciliés à cet égard : éviter qu'un Etat oppose à la juridiction de la cour sa compétence propre dans le seul but d'épargner en fait tout châtement à ses ressortissants; éviter que certains Etats se voient frustrés contre leur gré de la possibilité d'exercer la compétence dont ils peuvent se réclamer en vertu des conventions en vigueur; éviter un système qui présupposerait l'accord d'un Etat pour qu'un de ses ressortissants soit déféré à la cour pénale pour un acte qui ne serait criminel ni au regard de son droit interne, ni au regard des règles de droit international qu'il reconnaît en tant que telles. Il serait préférable que la Commission du droit international continue d'étudier cette question. Il paraît toutefois important que le consentement de l'Etat de la nationalité du prévenu à l'exercice de la juridiction de la cour soit reconnu nécessaire quel que soit le lieu de la commission de l'infraction, si l'intéressé se trouve sur le territoire de cet Etat.

22. Sur le plan du droit applicable et des peines et des garanties judiciaires, la délégation française estime comme le Groupe de travail que le principe de la légalité des incriminations ("nullum crimen sine lege") conduit à s'orienter vers un système où la compétence de la cour serait limitée aux infractions définies dans les traités en vigueur désignés dans le statut, étant entendu qu'il appartiendrait à chaque Etat partie de faire en sorte que les règles en cause s'imposent aux individus qui en sont destinataires. La question des règles générales du droit pénal devra être approfondie. A cet égard, une attention particulière devra être portée à la détermination de la loi applicable, notamment en raison de l'incidence qu'elle peut avoir pour la

(M. Puissechet, France)

reconnaissance des règles de la prescription ou des effets des mesures d'amnistie adoptées, par exemple, dans le cadre du règlement politique d'une situation de règle civile.

23. Dans le domaine de la détermination des peines également, la CDI devra élaborer des propositions plus concrètes. Le Groupe de travail incline à penser que le statut devrait prévoir une "disposition résiduelle pour les peines"; il va sans dire que la détermination des peines devrait être faite de telle sorte que l'intervention de la cour ne pût aboutir au prononcé éventuel de peines qui ne seraient pas conformes aux droits de l'homme. Quant à la peine de mort, elle semble devoir être exclue. Un système "résiduel" risquerait de porter atteinte à l'unité de la jurisprudence de la cour. Dans certaines hypothèses, et selon les règles de détermination de la loi applicables qui seraient retenues, des difficultés particulières pourraient résulter de la pluralité d'Etats sur le territoire desquels, ou à l'encontre des ressortissants desquels, l'infraction a été commise, ou d'Etats auteurs de la saisine de la cour et s'étant assurés de la personne des coupables d'une même infraction. La délégation française soutient l'idée de la CDI, en matière de garanties judiciaires, de s'appuyer sur l'article 14 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, en y ajoutant une référence au double degré de juridiction.

24. Pour ce qui est du problème des poursuites et des questions connexes, la délégation française pense elle aussi que les procès ne devraient pas avoir lieu in absentia. S'agissant des modalités de la saisine de la cour, elle estime que cette faculté devrait être limitée aux Etats. La solution consistant à la limiter aux Etats dont le consentement à la compétence de la cour dans l'affaire considérée est une condition préalable est trop étroite et trop restrictive. Mais l'idée de permettre à tous les Etats parties au statut de la cour d'intenter une action devant celle-ci, même s'ils n'ont pas reconnu sa compétence à l'égard de l'espèce, serait trop générale; la délégation française est d'autant plus opposée à l'idée que la cour puisse être saisie par n'importe quel Etat, car elle ne voit aucune raison de se prononcer en faveur d'une actio popularis de ce genre. La préférence doit donc aller plutôt à un droit de saisine consenti à tout Etat partie qui a accepté la compétence de la cour pour le crime en question et à tout Etat qui a le suspect sous sa garde et qui pourrait, en vertu de traités en vigueur, faire juger l'accusé par ses propres tribunaux. En ce qui concerne le système des poursuites, M. Puissechet considère qu'il ne devrait pas y avoir de parquet permanent, ce qui paraît cohérent avec le caractère non permanent qu'aurait la cour elle-même; mais il ne faut pas écarter l'idée de créer une institution d'instruction indépendante, institution qui se trouve au coeur du système pénal d'un certain nombre d'Etats.

25. Le problème de la remise des défendeurs à la cour, notamment en ce qui a trait à la garde de l'intéressé et à la sécurité, n'a guère été abordé. Peut-être a-t-on envisagé que ces problèmes seraient réglés au cas par cas. Dans la mesure cependant où ils peuvent soulever des questions de principe - telles que le fondement sur lequel les personnes en cause seraient maintenues en détention sous l'autorité de la cour sur le territoire de l'Etat où celle-ci fonctionnerait - il conviendrait de ne pas les perdre de vue. La question de

(M. Puissochet, France)

la remise des accusés à la cour présente deux aspects particulièrement délicats, celui des limites qui pourraient être apportées à une obligation de remise à la cour des personnes accusées, et celui du jeu concomitant des engagements relatifs à la juridiction internationale et des régimes d'extradition en vigueur.

26. La délégation française ne voit pas d'inconvénient à admettre que soient établis des liens administratifs entre la cour et l'ONU, dans le respect des règles budgétaires de l'Organisation, et que la Cour internationale de Justice, si elle est d'accord, apporte en tant que de besoin le soutien de ses services à la cour pénale.

27. La délégation française est favorable à l'élaboration du statut d'une cour pénale internationale et pense que cette tâche doit être une priorité de la CDI. Elle est certaine que celle-ci est capable de trouver les solutions convenables.

28. M. CALERO RODRIGUES (Brésil) rappelle que sa délégation n'a jamais cessé d'exprimer les doutes que lui inspirait la création d'une cour pénale internationale, non seulement à cause des difficultés juridiques et pratiques que cela suppose, mais aussi parce qu'il paraît improbable que la cour obtienne de la communauté internationale le vaste soutien qui lui sera nécessaire si elle veut devenir une institution de conséquence. Cela dit, la CDI devrait être priée d'élaborer un projet de statut, de manière que l'Assemblée générale puisse prendre une décision le moment venu. Il ne serait pas réaliste de demander à la Commission de travailler à ce projet sans prendre d'engagement quant aux résultats de ses travaux. La CDI entreprendrait le travail juridique et technique et l'Assemblée générale prendrait les décisions politiques nécessaires. Si la communauté internationale parvient à s'entendre sur un projet de code des crimes et sur une cour bien structurée, la délégation brésilienne sera peut-être en mesure de se joindre au consensus. L'élaboration du statut ne doit pas être dissociée des réflexions sur le projet de code des crimes. Une cour pénale doit reposer sur une définition claire et sans ambiguïté des règles qu'elle doit appliquer, de manière qu'elle puisse vérifier que tel individu a commis tel acte que la loi incrimine et qu'elle puisse imposer au coupable les peines dictées par la loi. Le code des crimes doit donc définir les crimes et fixer les peines. Au paragraphe 449 du rapport, le Groupe de travail propose d'étendre la compétence de la cour à certains traités internationaux déjà en vigueur qui définissent le crime de caractère international. Le problème, outre qu'il faudrait choisir les traités en question, est que les instruments eux-mêmes n'indiquent aucune peine. Le Groupe de travail a relevé au paragraphe 502 du rapport que la cour devrait s'en remettre au droit interne applicable, ou à des principes que toutes les nations ont en partage, et à proposer une disposition "résiduelle" dans le statut pour régler la question des peines. La délégation brésilienne ne voit pas comment on peut invoquer le droit interne, de quel droit interne il s'agirait, ni de quel principe commun à toutes les nations on peut s'inspirer pour déterminer les peines. Donner à la cour l'autorisation de recourir à ces deux sources reviendrait à l'autoriser à imposer la peine qui lui semble juste. Or, cela contre le principe nulla poena sine lege, consacré à l'article 15 du Pacte international

(M. Calero Rodrigues, Brésil)

relatif aux droits civils et politiques et postulat fondamental du droit pénal. On peut penser qu'un code des crimes bien rédigé couvrirait tous les crimes que leur gravité fait considérer comme relevant de la juridiction de la cour : il serait ainsi inutile de se référer à aucun autre instrument.

29. La question de la base sur laquelle la CDI doit entreprendre le projet semble d'ordre rhétorique, puisque, dans son rapport, le Groupe de travail analyse un très grand nombre de questions et propose un nombre encore plus grand de solutions. La délégation brésilienne n'a rien à redire à l'idée d'un service ou d'un mécanisme juridique toujours disponible et saisi par les Etats au moment et dans les conditions qu'ils jugent nécessaires au lieu d'une institution plus étoffée, car tout doute sur l'efficacité de la cour pénale internationale n'est pas encore dissipé. Quant à l'idée de ne pas donner à la cour compétence obligatoire et de lui reconnaître une juridiction essentiellement ou entièrement concurrente avec celle des tribunaux nationaux, il serait extrêmement difficile de mettre en place un système logique de reconnaissance des compétences et d'éviter tout conflit entre la juridiction de la cour et les juridictions nationales. Quelle que soit la voie choisie, les difficultés sont inévitables; il serait donc dérisoire de proposer de modifier l'ébauche à partir de laquelle la CDI pense élaborer le statut; à mesure que les travaux progresseront, l'Assemblée générale et la sixième Commission verront si cette ébauche permet d'avancer. La CDI devrait donc poursuivre ses travaux selon ses propres choix, comme il est indiqué dans le rapport.

30. M. SHEARER (Australie) rappelle que son pays a déjà indiqué qu'il soutenait la proposition tendant à créer une cour pénale internationale et, plus précisément, à demander à la CDI, qui le souhaite d'ailleurs, de procéder à l'élaboration d'un projet de statut.

31. La question se pose de savoir si d'autres contraintes - politiques nationales divergentes, empêchements constitutionnels, diversité des normes - qui empêchent la création de la cour pénale internationale depuis quelque 40 ans se font encore sentir. La fin de la guerre froide, l'interdépendance des Etats et les conflits armés récents amènent à conclure qu'il est maintenant possible de mettre en place une juridiction pénale internationale. La solution esquissée par le Groupe de travail présente plusieurs aspects d'un intérêt particulier, notamment la séparation entre le statut de la cour et le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et les propositions tendant à ce que, dans un premier temps, la cour n'ait compétence qu'à l'égard des particuliers - et non des Etats -, que sa juridiction soit volontaire et concurrente de celle des tribunaux nationaux, et que la cour elle-même ne soit pas une institution permanente à plein temps.

32. Quant à la compétence ratione materiae, l'Australie souscrit d'une manière générale à la démarche du Groupe de travail. Les crimes relevant de la juridiction de la cour seraient ceux que les traités internationaux existants définissent déjà, code des crimes compris, sous réserve de l'adoption et de l'entrée en vigueur de celui-ci.

(M. Shearer, Australie)

33. La question du trafic illicite de stupéfiants doit être abordée sous l'angle qu'indique le Groupe de travail au paragraphe 450 de son rapport (A/47/10). La cour ne devrait pas se laisser encombrer par les affaires courantes. L'idée de délits "graves" en matière de stupéfiants doit être interprétée de manière souple, en tenant compte de la capacité de l'Etat dont les intérêts sont le plus touchés par les crimes en question de les régler lui-même. La cour pénale internationale doit avoir la faculté de faire des choix lorsqu'elle répond aux requêtes d'Etats lésés.
34. La compétence ratione personae de la cour mérite d'être examinée plus en détail. En principe, la notion de juridiction "conçédée" semble applicable au système proposé, et la cour exercerait une compétence concurrente et non exclusive. Les cas décrits aux paragraphes 454 et 455 du rapport sont probablement parmi les formes les plus communes de juridiction "cédée" et ne devraient pas exiger le consentement d'un Etat partie, quel qu'il soit, même pas l'Etat dont le délinquant présumé est ressortissant. Dans les cas où l'Etat qui cède sa juridiction n'est ni l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis, ni l'Etat dont le délinquant est ressortissant, mais l'Etat dont le droit de poursuivre naît d'autres considérations ou du simple fait peut-être qu'il a le délinquant à sa garde, le consentement de l'Etat territorial ou de l'Etat de nationalité n'est exigible que si ces Etats ont accepté de juger l'accusé en cas d'extradition.
35. Quant à la question des autres formes que pourrait prendre le mécanisme judiciaire international, il ne serait peut-être pas opportun, pour les raisons exposées aux paragraphes 473 à 487 du rapport, de donner à cette instance le statut d'un tribunal. On peut cependant songer à prévoir dans le projet de code des crimes un organe international d'enquête, du genre de celui que vise l'article 90 du Protocole additionnel I de 1977 aux Conventions de Genève de 1949. Si la cour pénale internationale ne peut poursuivre les auteurs de violations des dispositions du code du fait de la défaillance des Etats qui n'auront pas accepté son statut, le système d'enquête serait un très bon moyen pour la communauté internationale de donner suite à ses inquiétudes. De surcroît, il ne semble pas qu'il y ait des raisons aussi puissantes que dans le cas du Protocole additionnel I de subordonner la compétence de l'organisme d'enquête indépendant au consentement des parties en cause.
36. La question de la remise des défendeurs à la cour, et l'impossibilité où se trouvent certains Etats, de par leur Constitution, de remettre leurs propres nationaux, ont été abordées dans le rapport du Groupe de travail, et non résolues. Peut-être pourrait-on s'appuyer sur le fait que la remise à une cour internationale n'est pas, à strictement parler, une extradition, ou encore considérer la cour comme un tribunal sui generis. On pourrait aussi prévoir par entente préalable que si l'Etat remet l'un de ses ressortissants à la justice internationale, ou accepte qu'il soit remis par un autre Etat, le défendeur sera, en cas de condamnation, rendu à son Etat d'origine pour y purger sa peine.
37. Quant à l'exécution des sentences, il faut ajouter au problème une considération supplémentaire : la possibilité que l'emprisonnement du délinquant dans un pays étranger où il y a des différences de langue, de

(M. Shearer, Australie)

climat, de culture et de conditions socio-économiques constitue une peine supplémentaire arbitraire et sans lien avec le crime. C'est ce qui a amené ces dernières années un certain nombre de pays à conclure des accords de rapatriement visant les nationaux d'un Etat qui sont inculpés et condamnés par les tribunaux d'un autre Etat. Aussi faudrait-il songer à inclure dans le projet de statut une disposition permettant à l'Etat dont le condamné est ressortissant de faire exécuter lui-même la sentence, s'il le souhaite.

38. La délégation australienne réaffirme qu'elle est tout à fait en faveur de donner pour tâche à la CDI de procéder à l'élaboration d'un projet de statut d'une cour pénale internationale, selon l'ébauche donnée dans le rapport du Groupe de travail. Vu son importance, cette tâche devrait être mise à part dans le programme de travail de la CDI.

39. M. PASTOR RIDRUEJO (Espagne) partage les vues exposées par le représentant du Royaume-Uni au nom des Etats membres de la Communauté européenne à propos de la création d'une cour pénale internationale. L'Espagne a toujours été favorable à une telle initiative, non seulement parce que la cour permettrait de réparer les crimes internationaux, mais aussi parce que son existence même aurait des effets dissuasifs considérables. Ce qui se produit à l'heure actuelle dans certaines régions du monde montre bien que ni le principe de la juridiction pénale universelle des tribunaux de tous les Etats, ni les mécanismes actuels de l'entraide judiciaire internationale n'offrent de bonne solution au problème de la répression des crimes internationaux. La communauté internationale ne peut rester passive devant de tels événements.

40. La création d'une cour pénale internationale soulèverait des difficultés à la fois politiques et techniques, mais on pourrait les surmonter en conjuguant la volonté politique avec l'imagination et la circonspection. C'est avec plaisir que l'on constate que la démarche générale du Groupe de travail témoigne de ces qualités.

41. Comme il est dit au paragraphe 437 du rapport, la cour pénale internationale serait créée par voie de traité conclu sous les auspices des Nations Unies. Il faut que la cour bénéficie de l'universalité dont l'Organisation jouit déjà. A ce propos, il ne faut pas oublier le problème du nombre de ratifications ou d'accessions nécessaires à l'entrée en vigueur du statut. Ce nombre ne devrait être ni si faible qu'il amoindrit la représentativité de la cour, ni si élevé qu'il retarde indûment son entrée en fonction.

42. L'Espagne pense comme le Groupe de travail (par. 396) que dans un premier temps au moins la cour ne devrait pas être un organe permanent à plein temps. A l'avenir cependant, il faudra songer, au vu de l'expérience acquise, à se doter d'une structure permanente.

43. De la même façon, conformément encore au principe de l'avancement progressif auquel la délégation espagnole souscrit entièrement, le Groupe de travail a proposé que la cour n'ait pas, dans un premier temps au moins, compétence obligatoire. On notera que la Convention européenne de 1950

/...

(M. Pastor Ridruejo, Espagne)

relative aux droits de l'homme prévoit également un système de compétence volontaire.

44. L'Espagne approuve également la recommandation selon laquelle la cour, dans un premier temps au moins, n'exercerait sa compétence qu'à l'égard des particuliers, par opposition aux Etats.

45. Du point de vue des crimes internationaux sur lesquels la cour aurait juridiction (A/47/10, par. 449), M. Pastor Ridruejo dit que la recommandation du Groupe de travail selon laquelle les crimes seraient ceux que définissent les traités internationaux existants, y compris le projet de code des crimes, satisfait au principe nullum crimen sine lege.

46. La CDI a étudié beaucoup d'autres questions d'une grande complexité politique et technique, questions qui sont analysées dans le rapport du Groupe de travail. La délégation espagnole espère qu'à la session en cours l'Assemblée générale instruira la Commission d'élaborer un projet de statut pour une cour pénale internationale, compte tenu des vues exprimées par les gouvernements.

47. M. CISSE (Sénégal) dit que la Commission du droit international a achevé la première étape de la tâche qui lui avait été confiée, à savoir l'étude détaillée des questions soulevées par la création d'une cour pénale internationale. Mais il reste une seconde étape à franchir : celle de l'élaboration du statut d'une juridiction pénale internationale ayant les compétences nécessaires pour poursuivre et réprimer des crimes dont la répression nécessite d'autres moyens que ceux dont disposent traditionnellement les Etats, et la CDI a besoin de directives claires de la part de la communauté internationale.

48. Au sein de la CDI, des tendances diverses se sont manifestées sur le point de savoir si la cour devait être un organe à plein temps permanent. Le mécanisme proposé serait une institution qui ne fonctionnerait que lorsqu'une affaire serait renvoyée devant elle. C'est en principe acceptable, mais il est difficile de concevoir une cour, même fonctionnant épisodiquement, pouvant se passer de personnel administratif permanent, quand ce ne serait que pour recevoir les plaintes et les recommandations et classer les archives.

49. Quant à la compétence du tribunal, la délégation sénégalaise est d'avis qu'elle doit être limitée à la responsabilité pénale individuelle. La question du consentement de l'Etat dont l'auteur d'un crime est le ressortissant ou du consentement de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis doit être examinée soigneusement, afin d'assurer aux décisions rendues le maximum d'objectivité et d'impartialité.

50. Quant à la compétence ratione materiae, la délégation sénégalaise est d'avis qu'elle devrait se limiter aux crimes définis par les conventions internationales même si cette limitation peut rendre impossible la répression des infractions que l'imagination criminelle aura inventées.

/...

(M. Cisse, Sénégal)

51. Pour ce qui est des rapports entre le projet de code et la juridiction criminelle internationale, la délégation sénégalaise approuve les paragraphes 462 et 463 du rapport, où il est dit qu'un Etat peut être partie au statut de la cour sans être partie au code. En cette matière, l'objectif est d'assurer le maximum de souplesse. Allant même plus loin, elle dira que, quels que soient les rapports qui lient le code et la cour, l'un et l'autre doivent faire l'objet d'instruments séparés. Cela ne doit pas faire oublier le lien que, jusqu'à présent, l'Assemblée a établi entre le projet de code et la cour criminelle, lien qui a permis de traiter les deux sujets dans un même rapport. Elle avait du reste suspendu l'élaboration du statut de la cour tant que l'un des crimes les plus importants du code, l'agression, n'aurait pas été défini. Beaucoup de crimes définis par le code ne peuvent être poursuivis que par une juridiction internationale : l'agression, la menace d'agression, l'apartheid, le terrorisme d'Etat, les crimes de guerre ordonnés par les dirigeants, etc. L'Assemblée avait voulu que l'on procède de front sur les deux sujets. Pour cette raison, la délégation sénégalaise ne peut souscrire aux conclusions exposées au paragraphe 461 du rapport à l'examen.

52. L'une des questions les plus difficiles que la CDI a à résoudre est celle des relations entre la cour pénale internationale et le Conseil de sécurité, eu égard aux responsabilités que la Charte des Nations Unies confie à celui-ci en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Les conflits de juridiction entre la cour et le Conseil sont à éviter.

53. M. SHI Jiuwang (Chine) voit dans la création d'une cour pénale internationale une forme souhaitable de coopération internationale dans la lutte contre la criminalité internationale et transnationale. Mais ce qui est souhaitable n'est pas forcément faisable. Au stade actuel des relations internationales, toute tentative de création d'une telle cour ne peut que rencontrer de multiples et insurmontables difficultés.

54. D'abord, en règle générale, les Etats insisteront pour que les auteurs présumés d'un crime soient jugés devant leurs propres tribunaux et répugneront à déléguer leur compétence pénale et à en retrancher quoi que ce soit. On se souviendra que les Conventions internationales sur la prévention et la répression du crime de génocide et la répression du crime d'apartheid envisagent effectivement la possibilité de faire juger ces crimes par un tribunal international, mais ne disent rien de précis sur la création de ce tribunal. Le projet de statut de 1953 a été classé sans suite, pour des raisons diverses. Le mieux que les pays aient fait jusqu'à présent pour accorder leurs efforts quant à certaines crimes internationaux est de prévoir la juridiction universelle, consacrée par le principe "aut dedere aut judicare".

55. L'évolution du climat international a fait beaucoup mûrir l'idée d'une cour pénale internationale et si les circonstances actuelles sont légèrement plus propices à sa création, il sera sans doute plus difficile d'assurer l'indépendance et l'impartialité de la cour, car elle sera très sensible à la dynamique de la politique internationale. Le problème n'est pas justiciable de

(M. Shi Jiuyang, Chine)

la solution qui consisterait à modifier la composition ou le règlement de la cour, ou à s'en remettre aux principes généraux de la justice pénale.

56. Si cependant la création d'une cour pénale internationale se révélait possible, il faudrait lui reconnaître une compétence ratione personae à l'égard seulement des individus, et sa compétence ratione materiae ne devrait pas concerner les crimes ordinaires mais rester bornée aux délits menaçant le plus gravement la civilisation humaine, comme l'agression, l'apartheid, le génocide, le terrorisme d'Etat, les infractions graves au droit de la guerre et les cas graves de trafic international de stupéfiants. Et même encore, traduire l'accusé devant la cour soulèverait des difficultés pratiques très réelles, du fait que la plupart des crimes qui viennent d'être mentionnés, à l'exception des crimes de guerre et du trafic international de stupéfiants, ne peuvent être commis que par des Etats. Même si la responsabilité pénale incombe à des particuliers, ces particuliers seront très vraisemblablement membres d'une hiérarchie au pouvoir. La cour ne peut juger les délinquants présumés in absentia, car cela irait à l'encontre du principe fondamental de la justice pénale et des dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Comment espérer d'un Etat, même s'il est partie au statut de la cour et même si celle-ci a, pour le crime considéré, compétence exclusive obligatoire, qu'il remette à la cour pour le faire juger son chef d'Etat ou son chef de gouvernement, ou quelque autre responsable civil ou militaire de haut rang? La délégation chinoise pense que l'exemple des tribunaux de Nuremberg et de Tokyo n'est pas pertinent en l'espèce, car il s'agissait de tribunaux ad hoc mis sur pied dans la conjoncture internationale tout à fait particulière de l'époque. Appréhender les auteurs de crimes internationaux en fuite et les traduire en justice sera pratiquement impossible sans utiliser la force, c'est-à-dire sans causer de grandes souffrances aux populations innocentes du pays en cause.

57. En outre, les disparités entre les systèmes pénaux nationaux et les doctrines nationales sur le plan des peines applicables fait qu'il serait extrêmement difficile d'arrêter des règles uniformes acceptables par tous pour sanctionner le crime international. Cette question laissée sans réponse peut à elle seule invalider l'ensemble du projet de cour pénale internationale. Mais il y a aussi des difficultés au niveau de l'exécution des jugements et de l'application des peines.

58. Encore ne s'agit-il là que de quelques illustrations des problèmes épineux qu'il s'agit de résoudre. Le Groupe de travail créé à la quarante-quatrième session pour étudier la question a proposé plusieurs solutions mais, pour des raisons d'ordre interne, la CDI n'a pas officiellement adopté son rapport et la Chine n'a pas l'intention de faire d'observations sur celui-ci pour l'instant. Il faudrait étudier davantage les propositions présentées par le Groupe de travail au paragraphe 396 du rapport, propositions dont la Commission, comme elle le dit au paragraphe 104 de son rapport, a décidé de faire les bases de ses travaux futurs. La première impression que retire le lecteur est que ces propositions témoignent d'une grande sensibilité à la nature extrêmement délicate et complexe des nombreuses questions et problèmes à résoudre. La démarche fondamentale adoptée par le Groupe de travail semble prudente, et les objectifs fixés à titre préliminaire sont marqués au coin de

(M. Shi Jiuyang, Chine)

la modération et de la lucidité face aux réalités internationales. Dans l'attente d'une étude détaillée des recommandations, la délégation chinoise s'abstiendra de tout commentaire, sinon qu'elle renouvelle ses félicitations à la CDI et à son Groupe de travail. Elle n'a pas encore arrêté sa position sur la conclusion du paragraphe 104 c), où la CDI réclame un nouveau mandat de l'Assemblée générale pour entreprendre l'élaboration d'un projet de statut. Mais elle participera aux consultations tendant à réunir un consensus autour d'une solution acceptable par tous.

59. M. RAO (Inde) dit que les recommandations du Groupe de travail le laissent un peu sur sa faim. Se référant plus précisément aux propositions fondamentales exposées au paragraphe 396 du rapport, il déclare que sa délégation approuve la proposition i), à savoir que la cour pénale internationale doit être créée par un statut prenant la forme d'un traité multilatéral conclu par les Etats parties. Ce statut devrait être élaboré par la CDI et adopté par l'Assemblée générale sous forme de résolution, ou encore par une conférence d'Etats réunie à cette fin. La cour ainsi créée serait liée à l'Organisation des Nations Unies, qui exercerait sur elle une sorte de supervision, comme elle le fait pour la Cour internationale de Justice. On peut être d'accord avec la proposition ii) qui voudrait que la cour exerce sa compétence à l'égard des individus et non des Etats, mais il faut rappeler qu'il faut garantir aux personnes accusées de crimes internationaux et qui seront jugées par cette cour toutes les garanties de la loi, y compris les garanties judiciaires prévues dans les instruments relatifs aux droits de l'homme. Les liens entre le projet de code et le statut de la cour devraient être plus étroits que ceux qu'envisage la proposition iii), les crimes internationaux définis dans d'autres conventions particulières relevant de la juridiction de la cour grâce à des dispositions expresses de son statut.

60. La délégation indienne approuve la proposition iv). Mais, tout en jugeant que la proposition v) est la conséquence logique de l'hypothèse prise par le Groupe de travail (une cour permanente à plein temps serait dispendieuse et peu séduisante sur le plan politique), elle estime que cette hypothèse doit être compensée par la nécessité de garantir l'impartialité, l'objectivité et l'uniformité de la jurisprudence de la cour. Quant aux autres mécanismes juridictionnels dont il est question dans la proposition vi), il semble qu'il soit ici inutile d'en parler, car ils vont à l'encontre de l'idée que la compétence de la cour doit être d'ordre consensuel, consacrée par un statut prenant la forme d'un traité.

61. Pour ce qui est enfin de la proposition vii), on se plaît à noter l'insistance mise sur les garanties de procédure, d'indépendance et d'impartialité de la cour. Mais il est certain que ces objectifs seront d'autant mieux atteints que l'on aura affaire à un organisme permanent à plein temps, coté d'un statut inspiré des principes généraux de la justice pénale acceptés par la majorité des Etats.

62. Se référant à la recommandation du Groupe de travail tendant à mettre en place un système d'instruction ad hoc indépendant (par. 509), M. Rao déclare que les services du procureur devraient également être créés à titre permanent, afin d'éviter tout recours abusif à la juridiction pénale

(M. Rao, Inde)

internationale. Un parquet permanent serait d'autre part un précieux mécanisme de liaison entre la cour et le Conseil de sécurité pour le crime d'agression et les autres crimes liés au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

63. Les questions soulevées dans le rapport du Groupe de travail réclament un examen attentif de la part des Etats et de la CDI elle-même; la délégation indienne réserve pour l'instant sa position.

64. La décision et les conclusions de la CDI exposées au paragraphe 104 reviennent à présenter une proposition précise qui, fondamentalement, va dans le sens d'un mécanisme ad hoc. Comme elle l'a déjà dit, l'Inde préférerait un mécanisme permanent à plein temps et n'est pas entièrement convaincue par l'argumentation que l'on oppose à cette solution pour des motifs financiers. Il lui semble que l'on doit pouvoir trouver, moyennant la volonté politique de déférer les criminels internationaux devant une cour internationale, le financement nécessaire. Les Etats ne devraient pas - ce n'est pas qu'ils le fassent - refuser les frais que supposent l'impartialité et l'indépendance de la cour. Les exigences de l'économie pourraient dans une certaine mesure être satisfaites si l'on réduisait le nombre de magistrats ou si l'on créait la cour dans un pays où le coût de la vie est relativement faible et où l'on trouve des infrastructures relativement peu onéreuses. Le thème central de la proposition devrait être que les Etats parties ont la faculté de reconnaître la compétence de la cour de manière consensuelle, et non pas obligatoire, et que cette compétence sera, dans un premier temps au moins, limitée aux individus. La cour devrait être intégralement reliée au système des Nations Unies et, dans telle ou telle affaire, ses attributions devraient s'organiser de manière à compléter les pouvoirs et les fonctions du Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il ne faut pas voir dans la cour un moyen de contourner le Conseil de sécurité, ni de le défier ni de lui faire pièce. En d'autres termes, les attributions de la cour seraient analogues à celles de la Cour internationale de Justice.

65. En conclusion, M. Rao se déclare tout à fait d'accord avec la CDI pour penser que l'on a maintenant dépassé le stade du débat général. Il se demande cependant si la Sixième Commission est encore à même d'adopter la proposition de la Commission sous tous ses aspects et de lui demander d'élaborer un statut sur les bases envisagées. La délégation indienne aurait des réserves à faire sur cette proposition. Il faudrait parvenir à un consensus avant de confier une tâche précise à la CDI. L'Inde est disposée à participer à la recherche de ce consensus, en espérant qu'il sera tenu compte des considérations qu'elle a présentées.

66. M. GODET (Observateur de la Suisse) déclare que les conflits récents ont montré l'urgence pour la communauté des Etats de se doter d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, dont l'idée fondamentale serait de criminaliser les agissements de ceux qui portent délibérément atteinte à la paix et à la sécurité auxquelles les hommes sont en droit de prétendre. La raison d'Etat, le devoir de fonction, l'obéissance aux ordres ne justifient pas tout et certains actes ne sauraient demeurer impunis. Il est normal que les individus dont la comportement révulse la conscience de tout un chacun

/...

(M. Godet, Observateur, Suisse)

soient personnellement comptables de leurs actes devant une juridiction nationale ou internationale. La Commission du droit international a bien avancé son travail sur le projet de code : elle a adopté en première lecture une série d'articles et le Gouvernement suisse présentera par écrit les observations qu'ils lui inspirent avant le 1er janvier 1993, comme l'a demandé la CDI.

67. La question de l'élaboration d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité est évidemment liée, sans en être pour autant indissociable, à celle de la création d'une juridiction pénale universelle. Sur ce point, les réflexions de la Commission ont considérablement avancé. Le Groupe de travail établi en son sein a formulé un certain nombre de propositions relatives à la structure d'une telle juridiction, structure que la CDI juge réalisable, puisqu'elle suggère que ses travaux soient désormais consacrés à l'élaboration d'un projet détaillé de statut (A/47/10, par. 104).

68. La délégation suisse reconnaît le besoin d'une juridiction pénale internationale, notamment dans les cas où l'Etat appelé à exercer sa juridiction refuse ou n'est pas en mesure de traduire en justice ou d'extrader les personnes responsables de crimes internationaux. Il n'est pas non plus nécessaire que la cour soit un organisme siégeant à temps complet; il faudrait plutôt établir un mécanisme permanent, qui serait activé en tant que de besoin. La cour devrait en revanche siéger en un lieu fixe et non pas, comme le pense le Groupe de travail, dans l'Etat où l'infraction présumée a été commise, car elle risquerait alors d'être exposée à des pressions incompatibles avec une saine administration de la Justice. Quant à l'idée de cour pénale régionale, elle ne paraît pas s'accommoder de la vocation universelle d'une juridiction appelée à juger des crimes internationaux.

69. Il serait préférable que la compétence de la future cour ne soit que subsidiaire ou tout au plus concurrente par rapport aux tribunaux nationaux. Il serait en effet regrettable de déprécier, voire de "désorganiser" les efforts de répression entrepris sur le plan interne ou d'affaiblir la portée des jugements rendus par les tribunaux nationaux. Il serait, en définitive, paradoxal que l'existence même d'une cour, parce qu'elle posséderait une compétence exclusive, exerce un effet démobilisateur auprès des autorités judiciaires étatiques, auxquelles il incombe à titre primaire de punir les crimes internationaux. Après tout, l'objectif poursuivi est que ceux-ci ne demeurent pas impunis. On pourrait également envisager de confier à la cour la tâche additionnelle de trancher les éventuels conflits de compétence positifs ou négatifs entre Etats. L'Assemblée générale, par ailleurs, a confié à la CDI le mandat d'étudier la possibilité de créer non seulement "un tribunal pénal international" mais aussi "un autre mécanisme juridictionnel de caractère international", dans un contexte étatique, dans l'idée qu'il y avait lieu, parallèlement aux efforts entrepris en vue d'établir une cour, de renforcer l'exercice de la juridiction pénale nationale quand des crimes internationaux étaient commis. Des mécanismes tels qu'une procédure de renvoi, permettant à une cour nationale connaissant d'un crime de caractère international de s'assurer qu'elle applique dûment les dispositions pertinentes du droit international, ou tels qu'une procédure internationale préliminaire, permettant de classer certains comportements étatiques dans une

(M. Godet, Observateur, Suisse)

catégorie de crimes internationaux déterminée, méritent assurément un examen plus approfondi. Sur ce point, les réflexions de la CDI offrent d'intéressantes perspectives.

70. La plupart des membres de la Commission semblent enclins à penser que le principe d'une compétence subsidiaire ou concurrents étant admis, il y a lieu de prévoir un régime souple, dans lequel la ratification du statut de la cour ou l'adhésion à son statut n'entraîne pas ipso facto l'acceptation de la juridiction de la cour à l'égard de n'importe quel crime. Les Etats parties seraient libres de spécifier les crimes ou catégories de crimes pour lesquels ils accepteraient la compétence de celle-ci. C'est là sans doute une approche réaliste, même si l'on peut légitimement se demander si le caractère facultatif de la juridiction de la cour est conforme à la gravité extrême des crimes dont elle aurait à connaître. L'opinion de la délégation suisse sur ce point n'est pas encore arrêtée.

71. La Commission a examiné avec attention la question de savoir si la compétence de la cour devait se limiter aux crimes définis dans le projet de code des crimes. En termes stricts, il est vrai qu'il n'y a pas connexité. On peut toutefois se demander si cette compétence devrait également s'étendre aux actes érigés en crimes par d'autres conventions internationales. En effet, le respect du principe nulla poena sine lege postule que la norme à appliquer est suffisamment précise pour fonder une incrimination. Il y aurait donc lieu de s'assurer que les crimes définis dans certaines conventions étudiées par la CDI satisfont à cette exigence. On rappellera au demeurant, comme le fait la Commission (A/47/10, par. 493), que conformément au principe nullum crimen sine lege il faut que l'auteur présumé ait été tenu d'observer la règle pénale en question. Il ne suffit pas que cette règle ait existé dans une relation interétatique, qui ne crée généralement de droits et obligations que pour les seuls sujets de droit international. L'accusé doit avoir été un destinataire de la règle considérée. Or, il n'apparaît pas certain que les conventions internationales autres que le code qui seraient susceptibles d'entrer dans le cadre de la compétence matérielle de la cour respectent toutes cet impératif. A cet égard, le projet de code, bien qu'il retienne certaines infractions qui ne sont pas dénuées de controverses, paraît répondre davantage que certaines des conventions examinées aux critères de certitude et de prévisibilité, sans lesquelles la sanction pénale est entachée d'arbitraire et viole les droits fondamentaux de la défense. Cette préoccupation conduit également à émettre des doutes sur la possibilité qu'aurait la cour de fonder une condamnation sur la coutume internationale ou sur les résolutions de l'Assemblée générale, dont la très grande majorité ne s'adresse pas à l'individu directement et n'a aucun caractère contraignant. Pour les mêmes motifs, la délégation suisse rejette l'idée que la compétence matérielle de la cour puisse s'étendre aux infractions au droit international général qui n'ont pas encore été incorporées ou définies dans les traités en vigueur. De fait, seul le droit positif conventionnel devrait former l'assise du pouvoir de cognition de la cour.

72. Les questions de compétence personnelle sont parmi les plus difficiles à résoudre, car des conflits de juridiction, positifs ou négatifs, risquent en effet de surgir. Bien que le Groupe de travail ait estimé inutile d'entrer

(M. Godet, Observateur, Suisse)

dans le détail, la tâche devra un jour ou l'autre être menée. A première vue, on peut approuver l'approche selon laquelle l'Etat dont le prévenu est ressortissant ne peut empêcher la cour d'exercer sa compétence que s'il est disposé à le poursuivre lui-même devant ses propres tribunaux.

73. Toute personne accusée doit avoir le bénéfice de la double instance, comme le veut le paragraphe 5 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, exigence généralement satisfaite sur le plan national. Il n'est pas nécessaire que l'instance de recours procède à un réexamen complet de l'affaire, c'est-à-dire portant sur le fait et sur le droit. On pourrait se borner à une vérification de la régularité de la procédure et du respect du droit.

74. La délégation suisse a pris connaissance avec intérêt des suggestions formulées par le Groupe de travail quant aux modalités de mise en oeuvre de l'action pénale devant une cour internationale, mais elle s'abstiendra de les commenter à ce stade, où elles ne revêtent encore qu'un caractère exploratoire.

75. M. NJENGA (Observateur du Comité consultatif juridique africano-asiatique) rappelle que la Sixième Commission et le Comité consultatif juridique africano-asiatique ont pour objectif commun le développement progressif et la codification du droit international, et que la modeste contribution du Comité a toujours été l'expression des aspirations des Etats d'Asie et d'Afrique. Les liens entre le Comité et la Sixième Commission, formalisés en 1981, se sont par la suite renforcés et le Comité a soutenu les efforts des Nations Unies, en ce qui concerne notamment les projets et les études liés à la Décennie du droit international, à la protection internationale du réfugié, à la coopération économique internationale pour le développement et à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Le Comité a également entrepris la rédaction de notes et d'observations sur les questions dont la Sixième Commission est actuellement saisie.

76. Le Comité consultatif juridique africano-asiatique a également établi des relations de travail étroites avec la Cour internationale de Justice. Son secrétariat a procédé à l'analyse de l'élargissement éventuel du recours à la Cour internationale de Justice - A/40/682, annexe - et a organisé en 1986 un colloque sur la question, à l'intention des conseillers juridiques de ses Etats membres. Le Comité attache depuis toujours la plus grande importance à la question du règlement pacifique des différends et, dans le contexte de la Décennie du droit international des Nations Unies, il a organisé une rencontre des conseillers juridiques de ces Etats membres sur cette question le 8 novembre 1991.

77. Les relations entre le Comité et la Commission du droit international remontent à 1956, date à laquelle le Comité a entrepris l'examen systématique des travaux de la Commission du point de vue de l'Afrique et de l'Asie; il a été flatté que la Commission traite ses recommandations avec respect et qu'elle en tienne compte dans ses travaux. A sa trente et unième session, en 1992, le Comité a été honoré de recevoir le Président de la Commission,

(M. Njenga)

M. Koroma, qui lui a présenté un aperçu général de l'état d'avancement des travaux. Le Comité a, à son tour, été représenté par son secrétaire général à la session de 1992 de la CDI. A sa trente et unième session, le Comité a instamment invité la Commission à envisager d'inscrire à son programme de travail la question des aspects juridiques de la protection de l'environnement ne relevant pas de la juridiction nationale ("l'indivis mondial"), ainsi qu'une question sur le développement progressif de la notion de la mise en défens de certains secteurs internationaux du fond des mers à des fins pacifiques. Il faut espérer que ces idées germeront le moment venu.

78. Le Comité suit toujours avec un grand intérêt le développement progressif du droit international relatif au statut et au traitement des réfugiés; c'est ainsi qu'il a organisé avec le HCR, en 1991, des journées d'étude sur le réfugié international et le droit humanitaire, qui ont été l'occasion d'exprimer les graves préoccupations qu'inspire la situation des personnes déplacées de l'intérieur qui se retrouvent dans une situation analogue à celle des réfugiés mais ne bénéficient pas de la protection des instruments juridiques régionaux et internationaux. Les participants ont souligné combien il était nécessaire que l'Etat d'origine octroie toute l'aide humanitaire possible aux personnes en question et que les organismes humanitaires internationaux, HCR compris, soient autorisés à leur venir en aide aussi. Ils ont également recommandé au Comité d'envisager l'élaboration d'un texte législatif modèle pour servir de directive à l'adoption des législations nationales sur les réfugiés, recommandation qui a été adoptée par le Comité à sa trente et unième session.

79. Les soucis qu'inspirent les déchets dangereux et toxiques et la manière de s'en débarrasser ont amené la convocation de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Le secrétariat du Comité était représenté à la plupart des séances du Comité préparatoire et de la Conférence elle-même, surtout pour assister ses Etats membres à préparer la Convention des Nations Unies sur l'environnement et le développement. A cette occasion, il a été décidé d'organiser une rencontre des conseillers juridiques des Etats membres, au siège de l'ONU, pour renforcer les efforts qu'ils font pour réaliser les objectifs de la Conférence et des instruments internationaux qui y ont été adoptés.

80. Le Sous-Comité du commerce international du Comité suit l'actualité de son domaine et les relations qu'il a établies avec la CNUDCI ont conduit à une coopération efficace et fructueuse, dont l'adoption par le Comité d'un système intégré de règlement des différends est une bonne illustration. A sa trente et unième session, le Comité a reconnu l'importance du lien qui unit le développement économique et l'uniformisation du régime juridique qui touche au commerce international, grâce à la mise en commun de l'expérience acquise; un groupe de la collecte des données a été créé au siège du Comité à New Delhi, avec l'idée d'aboutir à un centre autonome de recherche sur les régimes juridiques applicables à l'activité économique des pays en développement.

81. Sont également inscrites au programme de travail du secrétariat du Comité d'autres questions qui complètent celles dont s'occupe la Sixième Commission : l'océan Indien en tant que zone de paix; le terrorisme

(M. Nienga)

international; les éléments juridiques des relations de bon voisinage; les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation; la responsabilité des anciennes puissances coloniales; la Décennie des Nations Unies pour le droit international. Sur ce dernier sujet, le Comité a présenté un rapport au bureau du Conseiller juridique comme l'Assemblée générale avait dit le souhaiter dans sa résolution 46/53.

ORGANISATION DES TRAVAUX

82. Le PRÉSIDENT indique que le Secrétaire général du Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye souhaiterait faire une déclaration devant la Sixième Commission quand elle abordera la question de la Décennie du droit international. La Commission a accédé à une demande analogue, à sa session précédente. Si elle y consent, le Président a l'intention de répondre que, même si la Sixième Commission n'a pas pour coutume d'entendre les représentants d'organisations qui n'ont pas obtenu le statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale et qui ne sont pas membres du système des Nations Unies, elle est disposée à donner la parole au Secrétaire général du Bureau international au cours du débat consacré à la Décennie.

83. Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 heures.