

ASSEMBLEE
GENERALE

Distr.
GENERALE
A/2275
1er décembre 1952
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Septième session
Point 52 de l'ordre du jour

DOCUMENTS
INDEX UNIT MASTER

2 DEC 1952

JURIDICTION CRIMINELLE INTERNATIONALE

Rapport de la Sixième Commission

Rapporteur : M. E. WIKBERG (Norvège)

1. Dans sa résolution 260 B (III) du 9 décembre 1948, l'Assemblée générale a invité la Commission du droit international "à examiner s'il est souhaitable et possible de créer un ~~organe~~ judiciaire international chargé de juger les personnes accusées de crime de génocide ou d'autres crimes qui seraient de la compétence de cet organe en vertu de conventions internationales." Après avoir dûment examiné la question, la Commission du droit international a fait connaître à l'Assemblée générale que la création d'un organe judiciaire international tel que celui qu'envisageait la résolution susmentionnée était souhaitable et possible ^{1/}.

2. Lors de sa cinquième session, l'Assemblée générale, après avoir examiné le rapport de la Commission du droit international, a adopté le 12 décembre 1950 la résolution 489 (V) dans laquelle l'Assemblée générale, tenant compte du fait qu'une décision définitive sur la création d'une Cour criminelle internationale ne pouvait être prise que sur la base de propositions concrètes, a, notamment, désigné un Comité chargé "de préparer un ou plusieurs avant-projets de convention et de formuler des propositions concernant la création et le statut d'une Cour criminelle internationale". La résolution invitait également le Secrétaire général à communiquer le rapport de ce Comité aux gouvernements des Etats Membres, pour qu'ils fassent connaître leurs observations le 1er juin 1952 au plus tard, et à inscrire cette question à l'ordre du jour de la septième session de l'Assemblée générale.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, supplément n°12 pages 17 et 18.

Conformément aux dispositions de la résolution susmentionnée, le Comité pour une juridiction criminelle internationale s'est réuni à Genève en août 1951 et il a rédigé un rapport auquel était joint un projet de statut pour une Cour criminelle internationale ^{2/}. Le Secrétaire général a transmis ce rapport aux gouvernements des Etats Membres en les invitant à faire connaître leurs observations. Au 23 septembre 1952, onze gouvernements avaient fait connaître leurs observations sur le rapport du Comité. Ces observations ont été communiquées à l'Assemblée générale par le Secrétaire général (A/2186 et A/2186/Add.1).

4. Le Secrétaire général a inscrit à l'ordre du jour provisoire de la septième session de l'Assemblée la question "Juridiction criminelle internationale: rapport du Comité pour une juridiction criminelle internationale". Sur la recommandation du Bureau, l'Assemblée générale a décidé à sa 380ème séance plénière tenue le 16 octobre 1952, d'inscrire cette question à l'ordre du jour de sa septième session et, à sa 382ème séance plénière tenue le 17 octobre, elle a décidé de renvoyer la question à la Sixième Commission.

5. La Sixième Commission a étudié cette question de sa 321ème à sa 328ème séances, du 7 au 17 novembre 1952.

Propositions présentées à la Sixième Commission

6. La Sixième Commission a été saisie d'un projet commun de résolution (A/C.6/L.260) présenté par les pays suivants : Cuba, Etats-Unis d'Amérique, France, Iran, Israël, Pays-Bas, Salvador. Le Royaume-Uni a proposé une série d'amendements à ce projet de résolution (A/C.6/L.262). Toutefois, un texte remanié du projet de résolution ayant été présenté (voir paragraphe 7 ci-après), le Royaume-Uni a retiré ses amendements à la 328ème séance de la Commission.

7. Le projet de résolution révisé (A/C.6/L.260/Rev.1) prévoyait, notamment la constitution d'un Comité composé de représentants de dix-sept Etats-Membres, dont les noms n'étaient pas spécifiés. Le Comité se réunirait à Genève en août 1953 et aurait pour tâche :

"a) Compte tenu des propositions que les gouvernements ont présentées ou présenteront avant le 1er juin 1953 dans leurs observations écrites, ainsi que des propositions faites au cours des débats de la Sixième Commission,

- i) D'examiner les incidences et les conséquences de la création de la Cour [criminelle internationale], ainsi que les diverses mesures qui pourraient être adoptées à cette fin.

- ii) D'étudier les relations de cette Cour avec l'Organisation des Nations Unies et de ses organes,
- iii) D'examiner à nouveau le projet de statut [rédigé par le Comité pour une juridiction criminelle internationale].

b) De soumettre un rapport à l'examen de l'Assemblée générale à sa neuvième session".

Le projet révisé priait également le Secrétaire général de communiquer le rapport du Comité envisagé aux gouvernements des Etats Membres et d'inscrire la question à l'ordre du jour provisoire de la neuvième session de l'Assemblée générale.

8. La Suède a déposé un autre projet de résolution (A/C.6/L.261). Ce texte a été remplacé par un projet de résolution remanié qu'a présenté la même délégation (A/C.6/L.261/Rev.1 et A/C.6/L.261/Rev.1/Corr.1), et qui contenait certains amendements verbaux qu'avaient présentés les représentants du Panama et de l'Egypte à la 327ème séance de la Commission. Le projet de résolution remanié présenté par la Suède prévoyait, entre autre, que l'Assemblée générale déciderait d'ajourner pour un an l'examen de la question d'une juridiction criminelle internationale afin de donner aux Etats Membres le temps de présenter leurs observations. L'Assemblée inviterait instamment les Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait, à présenter leurs commentaires et leurs suggestions concernant le projet de statut, en particulier s'ils estimaient que l'Assemblée générale devrait poursuivre ses efforts en vue de la création d'une Cour criminelle internationale. Elle prierait également le Secrétaire général "de publier les commentaires et suggestions des gouvernements à toutes fins que l'Assemblée générale pourra ultérieurement juger utiles et d'inscrire la question à l'ordre du jour provisoire de la huitième session de l'Assemblée générale".

Débats de la Sixième Commission

9. Bien que plusieurs représentants aient soulevé des questions de détail comme celle de savoir si la Cour criminelle internationale envisagée devait être créée par une résolution de l'Assemblée générale ou par une convention conclue par des Etats ou d'une autre manière, les débats que la Sixième Commission a

consacrés au problème ont surtout porté sur la question de principe essentielle, savoir à la lumière du rapport du Comité pour une juridiction criminelle internationale et du projet de statut pour une Cour criminelle internationale annexé audit rapport, l'Assemblée générale devrait-elle, dans l'état de choses actuel, prendre des mesures pour créer une Cour criminelle internationale permanente ?

Arguments en faveur de la création d'une Cour criminelle internationale

10. Plusieurs représentants ont estimé qu'il était souhaitable de créer une Cour criminelle internationale. On a fait remarquer que l'individu était devenu sujet de droit international. Ce fait, ainsi que la notion de la responsabilité pénale personnelle au sens international; militaient en faveur de la création d'une Cour criminelle internationale. Il était souhaitable que les criminels fussent jugés par un tribunal existant déjà au moment où le crime avait été commis, plutôt que par un tribunal ad-hoc comme celui de Nuremberg. Mieux qu'un tribunal créé spécialement pour juger une affaire particulière, un tribunal permanent pourrait rester étranger à l'esprit de vengeance et de haine. L'existence d'une Cour criminelle internationale permanente exercerait un effet préventif sur les criminels éventuels et contribuerait à la paix internationale et aux relations amicales entre les Etats. Elle servirait en outre à créer une jurisprudence en droit pénal international.

11. Les membres de la Commission qui préconisaient la création d'une Cour criminelle internationale ont affirmé également que cette création était réalisable. On a fait remarquer que la Cour devrait s'acquitter de fonctions nombreuses. Elle pourrait exécuter les mesures de police décidées par le Conseil de sécurité. Lorsque des gouvernements seraient renversés par leurs propres ressortissants à la suite d'une révolution ou d'un changement de régime, le nouveau régime pourrait accepter de livrer les dirigeants coupables à la Cour. Les Etats occupés après une guerre pourraient être contraints de déférer leurs dirigeants à la Cour. La Cour pourrait aussi juger les crimes internationaux commis à l'occasion de conflits locaux. De plus, le crime de génocide pourrait constituer un motif suffisant à l'intervention de la Cour. Les crimes

moins graves d'intérêt international, tels que le trafic des stupéfiants, le faux-monnayage, les dégradations aux câbles sous marins et la traite des êtres humains, qui relèvent actuellement de la juridiction interne pourraient être jugés dans de meilleures conditions par une Cour criminelle internationale. Cette Cour pourrait aussi servir de Cour d'appel ou de cassation en ce qui concerne les crimes de guerre secondaires. On a dit également que la Cour pourrait fonctionner de façon satisfaisante sans être continuellement occupée. Enfin, il n'était pas nécessaire que la Cour imposât de nombreuses sanctions : son influence sur l'opinion mondiale et la conscience de l'humanité rendrait beaucoup plus difficile aux gouvernements d'entraîner leurs peuples dans une politique d'agression.

Arguments contre la création d'une Cour criminelle internationale

12. En revanche, plusieurs représentants ont estimé que la création d'une Cour criminelle internationale était essentiellement inopportune. On a affirmé que la juridiction pénale faisant partie des droits découlant de la souveraineté des Etats, la création d'une Cour criminelle internationale porterait atteinte à cette souveraineté. Il en résulterait une ingérence dans les affaires intérieures des Etats, en violation des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Cette création était incompatible avec le principe de la juridiction territoriale reconnu dans la Déclaration de Moscou du 30 octobre 1943 et dans l'Accord de Londres du 8 août 1945 portant création du Tribunal de Nuremberg, et avec les principes de Nuremberg confirmés par l'Assemblée générale dans sa résolution 95 (I) du 11 décembre 1946. La Cour envisagée serait peut être utilisée comme tribune de propagande et sa création nuirait à la coopération internationale, aggraverait la tension internationale et ne contribuerait pas au maintien de la paix internationale.

13. D'autres représentants encore, sans nier qu'il fût souhaitable de créer une Cour criminelle internationale, ont pensé qu'il s'agissait d'un projet irréalisable dans les circonstances actuelles. Ils ont ajouté que le rapport du Comité pour une juridiction criminelle internationale et le projet de statut annexé audit rapport confirmaient leur manière de voir. D'aucuns ont prétendu qu'une Cour comme celle qu'envisageait le projet de statut ne pourrait jamais fonctionner. Le projet de statut n'imposait aucune obligation aux Etats, non

seulement en ce qui concerne l'attribution de compétence à la Cour (article 26), mais encore en ce qui concerne la comparution de l'accusé et des témoins devant la Cour (article 27) et l'exécution des condamnations prononcées par la Cour (article 52). Toutes ces questions devaient être traitées dans des conventions particulières. En fait, le projet de statut stipulait expressément que les Etats ne seraient tenus de prêter assistance à la Cour dans l'exercice de ses fonctions que dans les conditions prévues dans toute convention ou autre instrument par lequel ils avaient accepté cette obligation (article 31). De l'avis de ces représentants, un tel statut serait inutile.

14. On a soutenu en outre qu'il n'était nul besoin d'une Cour criminelle internationale. Les tribunaux nationaux ou les tribunaux internationaux ad-hoc, comme ceux de Nuremberg et de Tokio, pouvaient juger les crimes de guerre, dans des conditions raisonnablement satisfaisantes. En règle générale, les crimes contre la paix et les crimes contre l'humanité ne pouvaient pas être commis par des individus, sauf lorsque ces individus agissaient en qualité d'agents de l'Etat, et il ne serait pas possible de les traduire en justice, si ce n'est dans des circonstances exceptionnelles, lorsque les intéressés auraient perdu la protection de leur propre gouvernement ou lorsqu'un état de guerre, de défaite ou de désordre général permettrait de les arrêter et de les faire comparaître devant le tribunal. Selon les partisans de cette thèse, on ne saurait créer une Cour criminelle internationale en partant du principe que les affaires dont la Cour aurait à connaître ne seraient portées devant elle qu'à la suite de quelque catastrophe internationale. En tout cas, l'existence d'une Cour criminelle internationale permanente n'était pas de nature à prévenir les crimes contre la paix et contre l'humanité, puisque ceux qui les commettaient se fiaient à la protection de leurs gouvernements et qu'aucun gouvernement n'entreprendrait même une guerre s'il ne comptait pas la gagner. En ce qui concerne les crimes moins graves d'intérêt international, certains représentants ont fait observer que les tribunaux nationaux réprimaient efficacement ces crimes conformément aux conventions internationales et qu'il était inutile d'avoir une Cour criminelle internationale pour en connaître.

15. Certains membres de la Commission ont également signalé que des tribunaux ad hoc seraient plus efficaces qu'une Cour criminelle internationale permanente. A moins que la Cour internationale ne soit constamment occupée, il se pourrait que les Etats ne soient pas en mesure de se passer des services de leurs juges les plus compétents, appelés à faire partie de cette Cour à titre permanent. La création d'une Cour criminelle internationale permanente ne saurait répondre à l'objection selon laquelle des tribunaux ad hoc ne pouvaient donner satisfaction puisqu'ils étaient constitués par les vainqueurs : d'une façon générale, en effet, seuls les vainqueurs d'une guerre sont en mesure de traduire l'accusé devant un tribunal. Quant à l'objection selon laquelle les juges d'un tribunal ad hoc étaient souvent des ressortissants des Etats vainqueurs, on pouvait la surmonter en nommant juges des ressortissants d'Etats neutres.

16. En outre, certains représentants ont dit qu'il serait prématuré de se prononcer définitivement en faveur de la création d'une Cour criminelle internationale, tant que l'accord général ne se serait pas fait sur le droit que la Cour envisagée devrait appliquer. La notion de "crimes de droit international", mentionnée à l'article premier du projet de Statut, était nouvelle et confuse. L'article 2, qui stipule que "la Cour applique le droit international, y compris le droit pénal international, et, le cas échéant, le droit interne", manquait de précision. Il serait contraire au principe de la justice pénale de constituer une cour sans définir clairement et explicitement le droit qu'elle devrait appliquer. L'Assemblée générale n'avait pas encore adopté le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, que la Commission du droit international avait élaboré. L'agression, en particulier, n'était toujours pas définie et beaucoup pensaient qu'elle ne pourrait jamais l'être.

17. Divers représentants, rappelant qu'aucune délégation n'avait encore déclaré que son gouvernement accepterait, dans les circonstances actuelles, de reconnaître la juridiction d'une Cour criminelle internationale, y ont vu un argument contre la création immédiate d'une cour de cette nature. La situation internationale était telle que le moment n'était pas encore venu de prendre une mesure de ce genre. A cet égard, on a fait observer que le Comité pour une juridiction criminelle internationale avait, au paragraphe 17 de son rapport, dit que l'étude de la question d'une juridiction criminelle internationale devrait "être reprise plusieurs fois avant que l'on puisse résoudre le problème, si lourd

de conséquences politiques et juridiques, d'une juridiction criminelle internationale".

Arguments en faveur d'une nouvelle étude

18. Un certain nombre de représentants, notamment la presque totalité de ceux qui étaient d'avis de créer une Cour criminelle internationale, ont exprimé l'opinion que le Comité pour une juridiction criminelle internationale avait laissé sans solution nombre des questions concernant la Cour envisagée. Il fallait donc poursuivre l'étude avant que l'on puisse prendre une décision définitive sur la création de la Cour. C'est pourquoi Cuba, les Etats-Unis d'Amérique, la France, l'Iran, Israël, les Pays-Bas et le Salvador avaient présenté leur projet de résolution (A/C.6/L.260) mentionné plus haut. Ce projet de résolution, de même que son texte remanié, prévoyait la constitution d'un comité spécial chargé de poursuivre l'étude de la question.

Arguments en faveur d'un renvoi de la discussion

19. Cependant, plusieurs autres représentants ont fait observer que onze gouvernements seulement avaient présenté leurs observations sur le rapport du Comité pour une juridiction criminelle internationale. Il était indispensable d'être informé de la position des gouvernements avant que l'Assemblée générale puisse décider s'il fallait créer un comité spécial. Les partisans de cette thèse soutenaient qu'en tout cas, le moment n'était pas venu de créer une Cour criminelle internationale. Ce sont ces considérations qui ont inspiré le projet de résolution présenté par la Suède (A/C.6/L.261), aux termes duquel l'Assemblée générale inviterait instamment les Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait à présenter leurs commentaires sur le projet de statut et, en fait, ajournerait sine die l'examen de la question d'une juridiction criminelle internationale. Cependant, d'autres membres de la Commission ont vu un inconvénient à ce que l'on remette cet examen à une date indéterminée. Ils étaient d'avis de renvoyer la question à l'année suivante, c'est-à-dire à la huitième session de l'Assemblée générale. La délégation suédoise a accepté ce point de vue et a ultérieurement remanié le texte de son projet de résolution (A/C.6/L.261/Rev.1).

et le Salvador (A/C.6/L.260/Rev.1).

22. La Sixième Commission recommande donc à l'Assemblée générale d'adopter la résolution suivante :

JURIDICTION CRIMINELLE INTERNATIONALE

L'Assemblée générale,

Considérant que, par sa résolution 489 (V) du 12 décembre 1950, l'Assemblée générale a créé un Comité composé de représentants de dix-sept Etats Membres, chargé de préparer un ou plusieurs avant-projets de convention et de formuler des propositions concernant la création d'une Cour criminelle internationale,

Rappelant que, par la même résolution, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à communiquer le rapport de ce Comité aux gouvernements des Etats Membres, pour qu'ils fassent connaître leurs observations le 1er juin 1952 au plus tard, et à inscrire cette question à l'ordre du jour de la septième session de l'Assemblée générale,

Notant que le Comité, réuni en août 1951, a rédigé un rapport contenant un projet de statut pour une Cour criminelle internationale et que le Secrétaire général, sous couvert d'une lettre en date du 13 novembre 1951, a transmis le rapport du Comité aux gouvernements des Etats Membres en les priant de présenter leurs observations sur ledit rapport,

Considérant cependant qu'un très petit nombre d'Etats seulement ont présenté des commentaires et des suggestions,

1. Exprime au Comité pour une juridiction criminelle internationale ses remerciements pour l'œuvre précieuse qu'il a accomplie en ce qui concerne le projet de statut;

2. Décide d'ajourner pour un an l'examen du projet de statut afin de donner aux Etats Membres le temps de présenter leurs observations;

3. Invite instamment les Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait à présenter leurs commentaires et leurs suggestions concernant le projet de statut, en particulier s'ils estiment que l'Assemblée générale devrait poursuivre ses efforts en vue de la création d'une Cour criminelle internationale;

4. Prie le Secrétaire général de publier les commentaires et suggestions des gouvernements à toutes fins que l'Assemblée générale pourra ultérieurement juger utiles et d'inscrire la question à l'ordre du jour provisoire de la huitième session de l'Assemblée générale.
