

NATIONS UNIES

Assemblée générale

QUARANTE-NEUVIÈME SESSION

Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
18e séance
tenue le
mercredi 26 octobre 1994
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 18e SEANCE

Président : M. MADEJ (Pologne)

Vice-président

Puis M. LAMPTEY (Ghana)

Président

SOMMAIRE

POINT 137 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT
INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE SIXIÈME SESSION (suite)

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 DC2-0794, 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. GENERALE
A/C.6/49/SR.18
20 mars 1995
FRANCAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

94-81825

/...

La séance est ouverte à 10 h 20.

POINT 137 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA 46e SESSION (suite) (A/49/10 et 355)

1. M. BOS (Pays-Bas) dit que, comme le montrent la création du tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le projet de tribunal pour le Rwanda, la communauté internationale a besoin d'un organe judiciaire permanent dans le domaine pénal. Il faut féliciter la Commission du droit international de la qualité des travaux qu'elle a consacrés à sa 46e session au projet de statut pour une cour criminelle internationale. Bien que le projet qu'elle présente soit acceptable d'une manière générale, les Pays-Bas souhaitent faire quelques remarques sur des points qui lui paraissent importants.
2. Le seul fondement juridique solide sur lequel la cour peut être édiflée est un traité multilatéral, car c'est seulement ainsi que les Etats pourront décider librement d'accepter ou non le statut de la cour et de reconnaître ou non sa compétence. Parmi les autres solutions proposées, l'amendement de la Charte des Nations Unies soulèverait des problèmes pratiques; les résolutions de l'Assemblée générale n'ont que valeur de recommandations et ne sont pas d'application obligatoire; celles du Conseil de sécurité ne s'imposent que lorsqu'il est question du Chapitre VII de la Charte, lequel, comme on le sait, traite du maintien et du rétablissement de la paix. Il est évident qu'une fois instituée, la cour devra établir d'étroites relations avec l'Organisation des Nations Unies et, de ce point de vue, les dispositions de l'article 2 du projet paraissent acceptables.
3. Pour ce qui est de la composition de la cour, les articles 4 et 6 établissent l'équilibre entre la nécessité de rester souple (la Cour ne siègera que lorsqu'elle sera saisie d'une affaire) et celle de la continuité (les juges seront élus pour un mandat de durée déterminée). Cela dit, la distinction introduite entre juges ayant l'expérience du droit pénal et juges de compétence reconnue en droit international, semble trop rigide et catégorique et peut soulever des problèmes pratiques au moment où il faudra constituer une chambre d'appel et plusieurs chambres de première instance. Le paragraphe 6 de l'article 6, qui fixe à 9 ans le mandat des juges -comme c'est le cas à la Cour internationale de Justice- devrait rester tel quel.
4. La cour devrait avoir compétence à l'égard d'un nombre très limité de crimes d'une extrême gravité, car ce n'est que dans des cas exceptionnels que les Etats sont disposés à renoncer à leur souveraineté en matière pénale au bénéfice d'un mécanisme international. Pour que la cour soit compétente ratione materiae, il faut que l'affaire réponde à trois conditions : d'abord, les crimes doivent être une violation des principes humanitaires fondamentaux et une injure à la conscience de l'humanité ; ensuite, les crimes doivent être d'une telle nature qu'ils appellent une répression sur le plan international plutôt que sur le plan national ; enfin, il doit être possible d'imputer la responsabilité individuelle des crimes à une personne physique

/...

ou à plusieurs. La cour serait ainsi compétente à l'égard du génocide, de l'agression, des crimes de guerre graves et des violations massives et systématiques des droits de l'homme. Or, cette position n'est exprimée qu'en partie dans le projet de statut, puisqu'à l'alinéa e) de l'article 20 la compétence ratione materiae est élargie à un point qui ne paraît pas acceptable, jusqu'à couvrir des crimes qui pourraient très bien être traités par le principe aut dedere, aut judicare.

5. Le libellé de l'article 22 est judicieux, puisqu'il reconnaît à la cour une compétence automatique dans le cas du génocide. C'est au contraire régresser que de proposer le système de l'"acceptation" pour les crimes qui figurent aux alinéas b) à d) de l'article 10, car ces crimes sont si graves qu'il devrait être impossible que les Etats acceptent le statut sans reconnaître la compétence de la cour à leur égard. De surcroît, le génocide et les crimes contre l'humanité ont la même matière, et il est très difficile de faire le départ entre les uns et les autres.

6. Pour ce qui est de l'article 23 du projet de statut, le paragraphe 1 est acceptable, mais point le libellé du paragraphe 2, qui subordonne la compétence de la cour au fait que le Conseil de sécurité a déterminé que tel Etat a commis tel acte d'agression. Or, la question politique de savoir si un pays a commis un tel acte est en principe différente de la question juridique de savoir si l'on peut imputer la responsabilité de cet acte à tel individu dans tel pays. Il est utile de rappeler à ce propos que les décisions du Conseil de sécurité concernant un acte d'agression d'Etat sont si exceptionnelles que la cour aurait du mal à ne pas en tenir compte dans une affaire pénale.

7. La mise en mouvement de la cour est présentée de manière trop souple : il vaudrait peut-être mieux recourir plutôt à la compétence élective, surtout si on se limite aux crimes que visent les alinéas a) à d) de l'article 20. Ainsi, en cas de conflit de compétences, la cour aurait préséance pour décider si elle doit ou non connaître d'une affaire et, dans la négative, la compétence reviendrait aux organes judiciaires nationaux.

8. La délégation des Pays-Bas est satisfaite du libellé actuel du paragraphe 1 de l'article 25, fondé sur la présomption que tous les Etats parties au statut qui sont également parties contractantes de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide reconnaissent automatiquement la compétence de la cour. Pourtant, pour les autres crimes, le texte actuel dispose que l'Etat sur le territoire duquel le suspect se trouve détenu ou l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis, peuvent seuls introduire une instance. Il vaudrait mieux adopter un point de vue plus large, en permettant par exemple de déposer plainte aux Etats dont les citoyens ont été victimes d'un crime ou qui ont intérêt à faire valoir un grief.. Il semble donc judicieux, eu égard à la gravité des crimes, d'adopter un système analogue à celui qui est prévu dans le cas du génocide, à savoir que tous les Etats parties au statut ont la faculté de porter plainte auprès de la cour.

/...

9. Les règles de procédure proposées sont acceptables d'une manière générale, mais il faut leur conserver leur simplicité dans la mesure où elles répondent aux exigences de l'impartialité des procès.

10. Dans la version actuelle, le projet n'exclut pas totalement l'éventualité du jugement par défaut, mais le régime appliqué est trop étroit et a quelque chose d'arbitraire. Il serait préférable de retenir le critère consacré à l'alinéa h) de l'article 44 du projet de 1993 (A/48/10). Il est utile d'ajouter qu'une fois l'accusé déféré devant la cour, il faudra reprendre le procès, afin de donner à l'accusé tout le bénéfice des normes universellement reconnues des droits de l'homme.

11. On peut se demander si l'exception au principe de l'autorité de la chose jugée (non bis in idem) posée à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 42 est judicieuse. L'application de ce principe ne dépend pas tant de la qualification de l'acte incriminé que du fait que l'acte lui-même fait l'objet d'un nouveau procès.

12. Comme le veut la tendance à l'abolition que l'on retrouve dans plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme, la peine de mort doit être exclue.

13. La règle fixée au paragraphe 2 de l'article 44 semble insuffisante en cas de faux témoignage. Peut-être vaudrait-il mieux donner à la cour elle-même compétence à l'égard de ces infractions.

14. Les événements dont l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont été récemment le théâtre montrent combien il est nécessaire et urgent d'instituer une cour pénale internationale. Le projet de la Commission du droit international offre un point de départ solide pour les délibérations à venir, et on espère que la Sixième Commission pourra délimiter un terrain d'entente suffisant pour envisager une conférence internationale de plénipotentiaires qui examinera le projet et conclura une convention portant création de la cour.

15. M. VILLAGRAN KRAMER (Guatemala) félicite M. Vereschetin de la qualité de sa présentation du rapport à l'examen, et la Commission du droit international pour ses résultats concernant le statut d'une cour criminelle internationale, expression de sa volonté de rédiger un document utile sur une question extrêmement complexe et de laisser la voie beaucoup plus libre qu'il y a 50 ans, lorsque la question a été abordée pour la première fois.

16. Le Guatemala est prêt à appuyer toute mesure qu'adopterait la Sixième Commission pour stimuler les débats puis approuver le projet de statut, soit à l'occasion d'une conférence de plénipotentiaires, soit à l'Assemblée générale (solution qui semble la meilleure), soit par toute autre voie plus rapide ou plus pratique. Pour ce qui est du mode de création de la cour, dans l'alternative de le faire par voie de traité ou par voie de résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, la seconde solution présente le double inconvénient de priver la cour d'une compétence aussi large que

/...

celle que propose le projet, et de ne pas lui donner les moyens d'action dont elle aurait besoin.

17. Sur le plan de la compétence, le projet introduit une distinction utile entre les crimes de droit international général, comme le génocide, et les crimes de droit international conventionnel, comme les crimes visés dans les conventions et énumérées en annexe au projet de statut. Celui-ci devrait développer la première catégorie de crimes, afin d'y inclure des cas qui, comme la piraterie et la torture, sont distincts du génocide. Autrement dit, le point décisif serait la nature et la portée de l'acte sur le plan international, de manière que le droit international général servirait de cadre à toute une gamme de cas de figure délictuels. Mais cela n'enlèverait rien à l'importance de la deuxième catégorie de crimes, à savoir les crimes que vise le droit international conventionnel, puisqu'on reconnaîtrait à la cour compétence sur la majorité des actes de terrorisme.

18. Pour ce qui est de l'exercice de la juridiction pénale, le seul cas dans lequel il faudrait restreindre la compétence de la cour et la subordonner à une décision du Conseil de sécurité est celui de l'agression. La CDI, après avoir examiné cette question stricto jure, ne pouvait offrir d'autre solution que celle qu'elle propose dans le projet. Bien que certaines délégations aient proposé, pour des raisons politiques, d'allonger la liste en y ajoutant les crimes de guerre, le génocide, etc., d'un point de vue strictement juridique, la solution de la CDI répond aux exigences de la raison. Malgré tout, la délégation guatémaltèque est disposée à étudier un éventuel élargissement de la liste.

19. Sur le plan de la structure de la cour, le projet de statut de la CDI reconnaît un double degré de juridiction, mais la juridiction d'appel se présente comme un système de contrôle de la légalité (appel et cassation) qui viserait les erreurs de fait, les erreurs de droit et même la procédure et l'administration de la preuve (error in procesando et error judicando). On peut assurément donner à une chambre d'appel des compétences aussi larges que cela, mais il faut alors prévoir dans le statut des règles d'administration de la preuve plus précises qu'elles ne le sont actuellement. En particulier, il y a comme on le sait des questions de procédure très difficiles, comme celles de l'erreur de droit dans l'appréciation des preuves, qui sont de véritables casse-tête pour tous juristes, qu'ils soient magistrats ou avocats. Il faudrait donc améliorer encore ces dispositions du statut.

20. Pour ce qui est de l'élection des juges, la délégation du Guatemala pense que dans un système à double degré, il ne faut pas élire seulement les juges des chambres de première instance, mais aussi ceux de la chambre d'appel, et que les Etats parties au statut doivent choisir leurs représentants, mais en respectant cette utile distinction.

21. Pour ce qui est des garanties de la défense, il est encourageant de voir la CDI faire valoir le principe nullum crimen, nulla poena sine lege. Mais il faut aussi veiller aux relations qu'il y a entre le principe non bis in idem

/...

et le recours en réformation. Selon le projet de statut, la cour elle-même peut réexaminer des faits sur lesquels on s'est prononcé en première instance. Or, le droit de réformation se comprend toujours dans l'hypothèse de faits nouveaux que l'accusé ou l'accusateur porte à la connaissance du tribunal. Par conséquent, il faut distinguer lorsque l'on discute du fond du statut le concept de res judicata, le droit de réformation et le principe non bis in idem. Si l'on ne pose pas avec suffisamment de précision ces subtiles distinctions juridiques, le statut sera difficile à appliquer.

22. Abordant enfin le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, M. Villagran Kramer dit que le Guatemala a toujours soutenu qu'il fallait maintenir en relations étroites le projet de cour criminelle internationale et celui de code des crimes. Devant la rapidité avec laquelle le projet de statut de la cour a été élaboré et devant la manière dont on procède à la préparation du projet de code, le Guatemala a reconsidéré sa position. A l'heure actuelle, il ne subordonne plus la création de la cour à l'approbation préalable du code. Cela dit, quand le code sera approuvé, il faudra y incorporer la liste des traités qui figure en annexe.

23. M. KIRSCH (Canada) remercie M. Vereschetin de sa présentation détaillée du rapport de la CDI, qui affiche des résultats remarquables dans divers domaines, et se félicite de la productivité d'un organe qui a su conclure ses travaux sur le projet de statut pour une cour criminelle internationale en améliorant le texte par rapport à la version précédente.

24. L'institution d'une cour criminelle internationale sera un élargissement du droit international actuel et s'inscrira dans le prolongement du développement de ce désir tout au long du siècle. Le droit international public est traditionnellement centré sur les règles qui régissent les relations entre Etats ou entre chaque Etat et la communauté internationale. La volonté de constituer un organe suprême ayant autorité sur ses relations a donné naissance à l'Organisation des Nations Unies, dont fait partie la Cour internationale de Justice. Le droit international est allé s'adaptant aux besoins de la communauté internationale et a commencé à reconnaître récemment certains droits fondamentaux de la personne. Le projet de statut présenté par la CDI est, logiquement le pas suivant, puisqu'il s'agit de créer un organe international en mesure de connaître des violations des règles fondamentales du droit international, ce qui revient concrètement à admettre que les particuliers ont eux aussi des obligations dans ce domaine.

25. On peut regretter ironiquement qu'il y ait en même temps autant de violations du droit international. De ce point de vue, une cour criminelle remplirait deux fonctions décisives. D'abord, le fait de savoir que les auteurs d'actes criminels seront poursuivis au pénal sera un facteur dissuasif ; ensuite, le châtement des crimes contre l'humanité répondra au désir de justice de ceux qui en sont les victimes. La communauté internationale contribuera ainsi au maintien de la paix et de la sécurité, en se substituant au mécanisme des représailles et de la vengeance. Le projet

/...

d'une cour criminelle internationale est né avec la Société des Nations et il s'est maintenu à l'ONU pendant des décennies ; ce qu'il y a de nouveau, c'est que les Etats ont à l'heure actuelle la volonté politique de créer un tribunal de ce genre, projet que le Canada a toujours activement soutenu.

26. M. Kirsch a étudié avec le plus grand intérêt le projet de statut au regard des observations qu'il avait formulées l'année précédente et auxquelles il souhaite ajouter les quelques remarques qu'appelle la version dont la Commission est saisie.

27. En premier lieu, pour ce qui est du mode de création de la Cour, le Canada appuie l'idée d'une cour permanente, créée par voie de traité entre Etats, venant en complément des systèmes de justice pénale nationaux et fonctionnant au besoin. La Cour ne pourrait fonctionner efficacement que dans le cadre de relations étroites avec l'Organisation des Nations Unies, tant sur le plan administratif que sur le plan de l'universalité, de l'autorité et de la permanence. Le Canada a des difficultés avec la capacité juridique de la Cour sur le territoire de chaque Etat partie. Par exemple, il ne peut accepter la mise à exécution directe des ordonnances de la cour, mais il y optempèrera au titre de l'entraide judiciaire telle qu'elle est définie dans le droit international.

28. En deuxième lieu, pour ce qui est de la compétence de la cour, le Canada pense que certaines des questions liées au crime d'agression devraient être débattues davantage si l'on veut que la notion soit bien appliquée par les tribunaux nationaux. Il faudrait par exemple faire la lumière sur les rapports entre la notion d'agression, telle qu'elle est actuellement définie au regard de l'Etat et la notion d'agression à l'égard de l'individu, comme le prévoit le projet de statut. Il faudrait ajouter au paragraphe 3 de l'annexe sur les crimes définis ou visés par des traités le Protocole à la Convention de Montréal, plus exactement au Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale en date du 24 février 1988, qui vise les actes terroristes perpétrés dans les aéroports.

29. Pour ce qui touche en troisième lieu aux questions de procédure, étant donné que la cour criminelle internationale, lorsqu'elle sera créée, aura une jurisprudence restreinte et ne pourra s'inspirer que des rares précédents du droit pénal international, il semble important, pour des raisons de cohérence et en considération de l'appel, de permettre les opinions individuelles, surtout en première instance. De cette manière, si la chambre d'appel a l'occasion de reprendre l'examen de l'affaire, du point de vue de la majorité et de la minorité des juges de la chambre de première instance, elle pourra disposer de toutes les argumentations échangées devant la chambre inférieure. Dans le même ordre d'idée, il faut savoir si la cour sera tenue par ses propres décisions, notamment au niveau de l'appel. Pour des raisons de cohérence encore, il faut qu'elle soit aussi peu tenue que possible par les décisions prises au niveau de l'appel.

/...

30. En quatrième lieu, le nombre de questions en souffrance semble indiquer qu'il faudra consacrer encore du temps et de la réflexion au sujet avant de convoquer une conférence diplomatique. Une solution pragmatique consisterait à décider de tenir en 1996 une conférence des Nations Unies sur la question. Il faudrait aussi créer une commission préparatoire pour que les Etats puissent apporter au projet de statut les modifications qui leur semblent nécessaires.

31. M. YAMADA (Japon) est convaincu qu'il faut adopter des mesures sur le plan international pour compléter le système traditionnel de la justice pénale, fondée sur la souveraineté nationale. Cela dit, pour qu'un système international soit efficace, il faut absolument que tous les Etats donnent leur consentement. Le projet de statut pour une cour criminelle internationale de la CDI semble positif, puisqu'il fait bien valoir que la future cour sera un organe venant en complément de l'appareil juridictionnel qui existe dans le domaine pénal ; il prévoit que la cour sera créée par voie de traité, et non par voie de résolution d'un organe des Nations Unies et, en principe, adopte le régime de la reconnaissance de la compétence de la Cour par les Etats.

32. Abordant concrètement la troisième partie du projet de statut, M. Yamada pense qu'il aurait fallu définir plus clairement les crimes que vise l'article 22, et étudier à fond l'article 23. Ce dernier donne à craindre que son paragraphe 3 ne fasse en pratique de la procédure judiciaire une des mesures politiques dont dispose le Conseil de sécurité.

33. Il est compréhensible que l'on souhaite créer le plus tôt possible une cour criminelle internationale de manière qu'elle puisse se mettre à fonctionner et garantir les droits des suspects et des accusés, mais il faut pour cela définir avant tout le droit positif, c'est-à-dire indiquer quelles catégories d'actes constituent un crime et fixer les limites des peines qu'ils appellent ; en second lieu, il faut définir les règles de procédure, c'est-à-dire expliquer en détail les méthodes d'enquête et la procédure d'audience, et fixer les règles de l'administration de la preuve ; en troisième lieu, il faut prévoir dans l'acte constitutif de la cour les conditions que devront remplir les juges, les mesures disciplinaires dont ils pourront faire l'objet, etc. Comme, dans le système judiciaire international, ce sera la communauté internationale qui fera passer les accusés en jugement, il faudra faire particulièrement attention à la protection des droits de ces derniers, car ils seront le plus souvent jugés par des juges originaires de systèmes culturels différents.

34. Divers aspects du projet méritent d'être précisés. Pour ce qui est du droit positif, si l'on ne définit pas clairement les éléments constitutifs des crimes et les peines qu'ils appellent, l'application du droit international codifié en tant que droit pénal positif sera contraire au principe nullum crimen sine lege. Il faudrait envisager d'appliquer le droit interne dans le domaine international pour combler les lacunes du droit pénal positif, et il faut alors se demander comment le faire. A ce propos, le

/...

libellé de l'alinéa c) de l'article 33, où il est dit "le cas échéant, toute règle de droit interne", semble trop vague.

35. Sur le plan des procédures, les dispositions qu'offre le projet sont très générales et laissent beaucoup à désirer. Ainsi, on n'y dit rien des conditions auxquelles doivent répondre les mandats de détention ou les voies d'exécution, ni des conditions préalables à l'admissibilité des preuves, ni non plus le délai d'appel des sentences. D'autre part, si la détention provisoire doit être approuvée par la Présidence, cette mesure, qui devrait être aussi brève que possible, peut durer indéfiniment. En cette matière, il est inquiétant d'imaginer que l'on pourrait détourner la procédure judiciaire à des fins politiques, puisque dans de nombreux cas les crimes jugés par la cour lui seront soumis dans le cadre de perturbations politiques. Il faudrait donc envisager des mesures de sauvegarde, par exemple des sanctions. La présentation détaillée des procédures devrait faire partie du statut de la cour et non de son règlement intérieur.

36. Pour ce qui est de l'acte constitutif, le projet actuel ne fait rien pour prévenir les défaillances des juges et des autres fonctionnaires, et ne propose rien pour en atténuer les conséquences. Les dispositions concernant la récusation des juges ne peuvent faire partie du règlement de la cour, puisque les juges eux-mêmes doivent l'approuver; il faut donc les conserver dans un traité.

37. En outre, il faut veiller à la compatibilité du statut avec les systèmes judiciaires nationaux, qui, eux, sont subordonnés à une constitution. De ce point de vue, il n'est pas souhaitable que le projet donne compétence automatique à la cour en cas de génocide. Le devoir qu'ont les parties contractantes de présenter des preuves et d'extrader les criminels et le principe de l'autorité de la chose jugée doivent être attentivement étudiés dans la perspective des systèmes juridiques nationaux.

38. Il serait prématuré de convoquer une conférence de plénipotentiaires, le projet actuel de statut devant être examiné plus avant en consultations officieuses à la Sixième Commission, avec la participation de juristes internationaux et de pénalistes représentant les divers ordres juridiques du monde. La Commission pourrait recommander à l'Assemblée générale d'approuver une résolution à cet effet.

39. Enfin, M. Yamada juge indispensable d'harmoniser le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité avec le projet de statut pour une cour criminelle internationale, car les deux instruments comptent des dispositions qui portent sur la même matière. Le Rapporteur spécial chargé du projet de code pourrait participer aux consultations officieuses consacrées au projet de statut.

40. M. BIORN LIAN (Norvège), prenant la parole au nom des pays nordiques, rappelle que ceux-ci d'une manière générale partisans de l'adoption d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, mais qu'ils ont déjà

/...

signalé également les difficultés que présentaient pour eux certaines questions de principe et de formulation. La CDI devrait concentrer son attention sur les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité les plus graves.

41. La CDI a achevé ses travaux sur le projet de statut pour une cour criminelle internationale et recommande à l'Assemblée générale d'organiser une conférence diplomatique pour conclure une convention portant création d'une cour pénale internationale. Pour ce qui est du texte du projet lui-même, M. Biorn Lian pense qu'on devrait y définir davantage à l'article 2 les rapports qui unissent la cour à l'Organisation des Nations Unies. Au demeurant, le projet de la CDI est un bon point de départ pour les délibérations constructives dont la conférence diplomatique fournira l'occasion. Le moment est venu de se doter d'une cour pénale mondiale permanente.

42. M. ZHANG (République Populaire de Chine) dit que l'augmentation alarmante du nombre d'infractions transnationales et internationales rend d'autant plus urgente la recherche de nouvelles formes de coopération internationale dans le domaine du droit. Il est possible que la création d'une cour criminelle internationale, venant en complément de la juridiction universelle qui existe déjà, facilite le châtement des personnes qui ont commis des crimes internationaux, notamment des actes mettant en péril les intérêts fondamentaux de l'humanité et l'ordre international. Cela dit, la complexité et la nature délicate des questions soulevées incline la République Populaire de Chine à penser que la reconnaissance de l'autorité de la cour devrait être volontaire. En outre, la cour ne doit en aucun cas se substituer ou se superposer à la juridiction pénale nationale, ni à la compétence et à la juridiction universelle. Les relations entre l'une et l'autre doivent être complémentaires. Ce n'est qu'ainsi que la cour sera universellement acceptée et pourra fonctionner efficacement.

43. D'une manière générale, le nouveau texte du projet de statut pour une cour criminelle internationale élaboré par la CDI est plus équilibrée et plus réaliste que la version antérieure, et offre une bonne base de négociations. L'idée de créer la cour par voie de traité est judicieuse, entre autres raisons parce qu'on évite ainsi les problèmes politiques et juridiques que soulèvent les autres solutions, et que l'on favorise aussi l'universalité du tribunal. Quant aux relations entre la cour et l'ONU, la solution proposée dans le projet de statut est la bonne, car elle n'oblige pas à modifier la Charte, ce qu'il faudrait faire si on faisait de la cour un organe judiciaire des Nations Unies.

44. Abordant la question de la compétence ratione materiae de la cour, M. Yamada constate que le projet en donne une définition claire et respecte ainsi le principe nullum crimen sine lege.

45. Les dispositions relatives aux modalités de l'acceptation de la juridiction de la cour par les Etats correspondent bien à la compétence de

/...

celle-ci, et laissent la liberté de choix aux Etats, qui peuvent souhaiter ou non devenir parties au statut ou reconnaître la compétence de la cour.

46. Bien que d'une manière générale les modifications apportées au texte antérieur paraissent acceptables, on pourrait et améliorer encore. Pour ce qui est de l'exercice de la compétence, le statut le subordonne à l'acceptation préalable des Etats, sauf dans le cas du génocide qui relève de la compétence automatique. Malgré la gravité du crime, on peut se demander si la cour a bien compétence automatique dans ce cas. D'une part, le fait d'être partie à la Convention contre le génocide n'empêche pas automatiquement l'acceptation de la juridiction criminelle internationale ; d'autre part, la Cour sera établie par voie de traité et il reste à savoir comment on conciliera les dispositions du statut avec celles des traités internationaux pertinents et avec les caractéristiques propres de la cour. C'est une question qu'il convient d'examiner plus attentivement.

45. Pour ce qui est de l'intervention du Conseil de sécurité, M. Zhang dit que l'hypothèse sur laquelle se fonde le paragraphe 1 de l'article 23 du statut, relatif à la compétence de la cour pour les affaires que lui soumet le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte, prête encore à controverse car on se demande si c'est une bonne interprétation de la Charte. A l'occasion de la création du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie, quelques Etats ont exprimé des réserves sur le fait que le Conseil de sécurité institue un organe judiciaire obligatoire. Il est alors permis de se demander s'il est bien judicieux de fonder le statut sur une prémisse aussi douteuse. Il est également douteux que cette disposition soit compatible avec la nature et les fondements de la Cour. Le statut doit assurément prévoir que le Conseil de sécurité peut recourir à la Cour dans certaines circonstances déterminées mais selon des modalités compatibles avec la nature de la cour et avec le principe de la reconnaissance volontaire de sa compétence par les Etats, et pourvu que ne soit pas compromise son indépendance d'organe judiciaire international. Peut-être même faudrait-il prévoir que lorsque le Conseil de sécurité décide de recourir à la Cour, les Etats intéressés acceptent auparavant la juridiction de celle-ci. Il faut espérer que de larges consultations permettront d'arriver à une solution acceptable aux yeux de tous.

48. Les dispositions relatives à la compétence ratione materiae de la Cour ont été améliorées, et la définition des crimes au regard du droit international est maintenant plus claire. Pourtant, certains des crimes énumérés à l'article 20 ne sont pas précisément définis, alors que c'est indispensable en droit pénal. Même pour les crimes définis dans les traités, il n'y a pas unanimité sur la précision de ces définitions. Si, comme on l'a indiqué, le statut ne donne pas de définitions et que celles-ci sont formulées ailleurs, il est clair qu'il faudra continuer quand même de réfléchir aux définitions que la cour pourra utiliser dans ses procédures.

49. L'article 42, relatif au principe non bis in idem, doit être éclairci et amélioré. Cette disposition pourrait être interprétée comme signifiant que la

/...

cour a les fonctions propres d'une instance supérieure aux tribunaux nationaux. Il faudrait modifier cet article pour en limiter l'application aux Etats qui auront préalablement reconnu la compétence de la cour.

50. La création d'une cour criminelle internationale est indéniablement une vaste entreprise que lance la communauté internationale dans sa lutte contre la criminalité. Il faudra donc renforcer l'entraide et la collaboration entre les juridictions pénales nationales et la juridiction pénale internationale. La République populaire de Chine est disposée à continuer d'échanger des idées avec les autres Etats en vue de parvenir à un résultat qui les satisfera tous.

51. M. RODRIGUEZ CEDENO (Venezuela) constate que la CDI a réalisé en 1994 des progrès tangibles, puisqu'elle a conclu ses travaux sur deux grandes questions : le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, et le projet de statut pour une cour criminelle internationale. Pour ce dernier point, la communauté internationale a montré qu'elle était convaincue de l'urgence de la création d'une juridiction pénale internationale.

52. Cette urgence a été confirmée par la création d'organes ad hoc, comme le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie, ou l'extension, récemment proposée, de la juridiction de ce tribunal aux cas rwandais (document S/1994/1125). La même urgence peut être attribuée au code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, dont il faudra d'ailleurs harmoniser les dispositions avec celles du statut de la cour.

53. Le Venezuela a toujours été en faveur de la création d'un système judiciaire pénal international qui répondrait à l'évolution de relations internationales et à la nécessité de châtier les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. La CDI a mis au point un projet équilibré, une excellente base d'analyse et de rédaction d'un texte que l'on confiera au comité préparatoire constitué avant que de voir convoquée, le plus tôt possible, la conférence de plénipotentiaires qui approuvera le projet.

54. La cour doit être un organe permanent et autonome, comme toute instance juridictionnelle, mais être rattachée en même temps au système des Nations Unies, comme l'était la Cour permanente à l'époque de la Société des Nations. Les rapports entre la cour et l'ONU dépendent étroitement de la manière dont on créera la première. Le statut pourrait se comparer à l'acte constitutif d'une institution internationale, selon le paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Son entrée en vigueur devrait être déclenchée par un nombre élevé de ratifications; il faudra sinon amender la Charte des Nations Unies, procédure qui n'est peut-être pas la plus certaine d'aboutir.

55. A propos de la deuxième partie du projet, et notamment de l'élection des juges, le Venezuela pense qu'il faut prévoir une disposition expresse consacrant le principe de la répartition géographique équitable, illustré par

/...

la pratique de l'Organisation. Il y a aussi la grande question du financement de la cour qui, indépendamment des modalités de sa création, doit pouvoir disposer de ses propres ressources. Selon le Venezuela, le statut devrait donc contenir une disposition au budget de la cour.

56. Avant d'aborder certaines questions de fond, M. Rodriguez Cedeno souligne combien il serait opportun de créer un comité préparatoire chargé d'élaborer et de présenter à la conférence de plénipotentiaires les dispositions concernant l'entrée en vigueur du traité, les réserves générales, le règlement des différends nés de l'interprétation de l'application du statut et la procédure d'amendement de celui-ci.

57. Sur le fond, deux grandes questions appellent l'attention : celle de la compétence de la cour, et celle du droit applicable. Il faut d'abord distinguer entre d'une part l'existence de la cour, et d'autre part la reconnaissance de sa compétence qui, de toute manière, doit se faire conformément aux règles qui seront établies par le texte lui-même. La compétence de la cour est nécessairement fondée sur le consentement des Etats.

58. La compétence obligatoire fixée à l'article 23 à l'égard des interventions du Conseil de sécurité agissant au titre du Chapitre VII de la Charte, et à l'égard des cas de génocides, correspond à la nature même de la cour. Pourtant, tel qu'il est, l'article paraît mal rédigé puisqu'il subordonne une instance internationale à une décision politique, adoptée par un organe comme le Conseil de sécurité où le veto de certains Etats peut empêcher l'ouverture de poursuites.

59. Seules les personnes peuvent être jugées par la cour, dont la compétence est d'autre part exclusive. Cela dit, on peut imaginer que l'inculpé soit jugé par l'Etat de détention, par un autre Etat signataire d'un traité d'extradition, ou par la cour elle-même. Les Etats doivent avoir la possibilité de recourir à la cour ou de juger eux-mêmes, selon leur droit interne. Dans le cas où les intéressés sont des ressortissants de l'Etat de détention, le plus probable, dans le cas du Venezuela en tout cas, serait que les suspects relèveraient de la juridiction nationale, conformément aux lois du pays.

60. La seconde question qui appelle une analyse approfondie est celle du droit positif applicable. Les normes conventionnelles et coutumières devraient être considérées comme des sources primaires du droit pénal international. Il faudra également tenir compte des sources secondaires, comme la doctrine et la jurisprudence internationales, y compris les nouvelles sources du droit international que sont les résolutions des institutions internationales. En revanche, la référence au droit interne que l'on trouve à l'alinéa c) de l'article 33 est inopportune, parce qu'un tribunal international n'a pas à l'appliquer.

61. L'alinéa e) de l'article 20 énonce les sources principales du droit applicable et renvoie à une annexe où sont énumérés les instruments

/...

internationaux qui, d'une manière ou d'une autre, portent sur les crimes visés dans le statut et sur le droit applicable. La cour doit être à même d'exercer sa compétence sans ambiguïté. La formule employée à l'article 20 est claire, mais le doute demeure - qu'il faudra lever le plus rapidement possible - quant à sa nature : est-ce un texte déclaratif, ou s'agit-il d'une règle rigoureuse ? Il faudrait se laisser la possibilité d'allonger la liste des infractions internationales, pour que la cour puisse s'adapter aux changements que l'on constate constamment dans les milieux internationaux. Ainsi, le terrorisme et d'autres crimes contre l'humanité, la paix et la sécurité internationales, comme le trafic de stupéfiants, pourraient relever de la compétence de la cour.

62. Pour ce qui est des procédures, le Venezuela pense que les règles que prévoit le projet doivent être précisées dans le règlement qui sera adopté en temps utile.

63. La création de la cour est une question juridique, mais on ne peut laisser de côté les aspects et les considérations d'ordre politique ni les conséquences qu'elles peuvent avoir. Le texte qui sera approuvé en définitive doit être acceptable aux yeux de tous les pays, sinon on court le risque de se doter d'une institution inopérante.

64. M. LAMPTEY (Ghana) prend la présidence.

65. M. CAFLISCH (Observateur de la Suisse), se référant au projet de statut pour une cour criminelle internationale dit que son pays a toujours été favorable à l'établissement d'une juridiction internationale pour juger les auteurs de crimes particulièrement graves. Son appréciation du projet ne peut donc être que positive. La mise sur pied d'une telle cour contribuera à mieux assurer le respect du droit international humanitaire, notamment des quatre Conventions de Genève de 1949 et des deux Protocoles additionnels de 1977, dont la Suisse est l'Etat dépositaire.

66. Si la Suisse soutient l'idée d'une juridiction criminelle internationale de caractère permanent, elle n'est pas prête à le faire à n'importe quel prix. Cette juridiction, à instituer par voie de traité, doit en effet présenter certaines garanties d'effectivité et d'efficacité. Tel ne sera le cas que si l'idée de sa mise en place trouve l'appui d'un nombre important d'Etats. Sinon la Cour et la convention qui l'établira resteront lettre morte. Pour la Suisse, la convocation éventuelle d'une conférence de plénipotentiaires pour transformer le projet de la CDI en une convention doit être décidée en fonction de cette exigence.

67. Jusqu'à présent, le jugement des crimes de guerre a été assuré sur le plan international par des juridictions ad hoc, dernièrement dans le cadre de résolutions adoptées par le Conseil de sécurité sur la base du Chapitre VII de la Charte. La mise en place d'une cour criminelle permanente doit aboutir à remplacer les tribunaux ad hoc par une juridiction régulière unique et à enrayer ainsi la prolifération d'institutions nouvelles.

/...

68. Sous réserve de ces deux observations générales, le Gouvernement suisse est prêt à participer à des négociations multilatérales pour élaborer une convention fondée sur le projet de la CDI.

69. En ce qui concerne la compétence de la future cour, le Gouvernement suisse aurait préféré une approche plus directe : compétence de la cour pour les crimes énoncés aux alinéas a) à d) vis-à-vis des Etats parties à la convention, sans exiger l'acceptation explicite prévue à l'article 22. La question se présente sous un jour différent pour les crimes proscrits par les conventions visées à l'alinéa e) de l'article 20 et énumérées à l'annexe. Ici, une acceptation explicite paraît indispensable, de même que la qualité d'Etat partie à la convention qui est en cause.

70. Quant au déclenchement de la procédure (articles 21 et 23), on constatera que la procédure serait mise en mouvement au moyen d'une plainte déposée par un Etat ayant accepté la juridiction de la cour pour la catégorie de crimes dont il s'agit. En ce qui concerne le génocide, cette acceptation n'est pas requise ; en revanche, l'Etat plaignant doit être partie à la future convention aussi bien qu'à la Convention de 1948 pour la prévention et la répression de crimes de génocide. Ces règles appellent deux questions. D'abord on voit mal pourquoi le droit de plainte serait ici limité aux Etats parties de la Convention de 1948, étant donné que le crime de génocide est réprimé par le droit coutumier aussi bien que par cet instrument. On se demandera ensuite si le Procureur de la Cour ne devrait pas, lui aussi, jouir d'un droit d'initiative en la matière.

71. L'article 37 du projet pose l'exigence générale de la présence de l'accusé au procès. Le Gouvernement suisse approuve pleinement cette condition.

72. La question des peines, abordée à l'article 47, n'est toujours pas réglée de façon satisfaisante. D'abord, il semble incongru d'offrir au juge l'alternative entre une "peine d'emprisonnement à vie" ou "un nombre spécifié d'années" d'une part, et une amende pécuniaire de l'autre. On voit mal comment un crime pourrait faire l'objet d'une simple amende et comment envisager l'application de peine pécuniaire et exclure les peines privatives de liberté de un ou plusieurs mois. Bien plus grave est le fait que cet article 47 soit si vague et fasse fi par là-même du principe nulla poena sine lege. Il ne précise ni la durée de la peine privative de liberté, ni le montant de l'amende. L'expression "peut tenir compte" des peines prévues pour les crimes en cause par la législation interne, qui figure au paragraphe 2 de l'article 47, est également beaucoup trop vague. D'une part, elle autorise la cour à ne pas tenir compte d'une législation nationale quelconque et, d'autre part, elle permet de faire un choix entre plusieurs nationales : selon quels critères ? La meilleure solution consiste, comme le montre le précédent du Tribunal ad hoc pour l'ex-Yougoslavie, en une seule législation nationale, celle sur le territoire duquel le crime a été commis. On notera enfin que le présent projet est muet sur la question de la restitution d'objets illégalement entrés en possession du coupable.

/...

73. Le paragraphe 5 de l'article 26 accorde à la Présidence le pouvoir de demander au Procureur de reconsidérer sa décision de classer une affaire. Il semblerait préférable soit d'abandonner entièrement au Procureur la décision de classement, soit de permettre aux intéressés d'attaquer cette décision auprès de l'organe faisant fonction de chambre d'accusation.

74. Il semble difficile de suivre la CDI dans sa proposition du paragraphe 3 de l'article 45. Une affaire qui ne peut être tranchée par une chambre de première instance ne doit pas repasser devant cette même chambre et on se demande même si l'impossibilité de juger ne devrait pas plutôt être assimilée à un acquittement. C'est avec satisfaction que le Gouvernement suisse constate que le paragraphe 5 du même article écarte l'idée d'opinions dissidentes ou individuelles accompagnant la décision car une réglementation en sens contraire affaiblirait l'autorité de la future cour. Incidemment, il faudrait remplacer dans la version française le terme "opinion" par "décision".

75. Pour ce qui est des questions de caractère institutionnel, la solution proposée à l'article 6 du projet, qui divise en deux catégories les membres de la future cour, ne paraît pas très judicieuse. Les Etats parties devraient jouir d'une certaine latitude dans la composition du banc. En outre, la solution proposée compliquerait l'élection. Quant au paragraphe 3, il vaudrait mieux que les juges soient au nombre de 11 (3 par chambre de première instance et 5 pour la chambre d'appel), solution adoptée pour le Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie et qui tient compte de la situation financière de beaucoup d'Etats.

76. Du point de vue également de la prudence financière, on a du mal à comprendre pourquoi le règlement que doit préparer la cour doit être adopté par une conférence d'Etats parties, ou pourquoi des amendements à ce règlement devraient également passer devant une conférence internationale. Ne ferait-on pas mieux de suivre l'exemple de la Cour internationale de Justice et du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie, qui ont élaboré leurs règlements intérieurs sans avoir à en référer ni aux Etats ni au Conseil de sécurité.

77. Le texte à l'examen suscite bien d'autres interrogations encore, que le Gouvernement suisse se réserve la possibilité d'aborder un stade ultérieur des travaux. Il tient en conclusion à rappeler qu'il voit dans le projet préparé par les CDI une base solide pour entamer les négociations sur le plan interétatique.

78. M. TANG CHENGYUANG (Comité consultatif juridique africano-asiatique), après avoir remercié la Commission de l'avoir invité à prendre la parole, dit qu'au départ les activités du Comité étaient centrées sur l'élaboration de normes et de principes juridiques et sur la fourniture de services consultatifs aux Etats Membres. Depuis qu'il a obtenu le statut d'observateur permanent auprès de l'Organisation, le Comité a orienté son programme de manière à seconder les efforts de développement et de codification du droit international menés par l'Organisation et à les compléter par la réalisation de son programme de travail.

/...

79. Quand les relations entre le Comité et la Sixième Commission ont été formalisées, le secrétariat du Comité a entrepris la rédaction de notes et d'observations sur l'ordre du jour de l'Assemblée générale, afin d'aider les délégations des Etats membres du Comité à participer activement aux travaux de l'Assemblée. En 1994, les documents qu'il a ainsi préparés portent sur des questions aussi importantes que la rédaction d'une convention internationale sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé.

80. La collaboration entre le Comité et l'Organisation des Nations Unies remonte à 1956, époque à laquelle le Comité a entrepris, pour la communauté afro-asiatique, l'analyse systématique du travail de la CDI. Cette analyse est devenue un point inscrit en permanence à son ordre du jour. Tous les ans, le Président du Comité assiste aux sessions de la Sixième Commission. D'autre part, à sa 33e session tenue à Tokyo en 1994, le Comité a été honoré de recevoir la visite du Président de la CDI, M. Vereschetin, qui a dressé un tableau bref et lucide des travaux que réalisait la Commission pendant sa 45e session.

81. Les questions actuellement inscrites à l'ordre du jour de la CDI intéressent particulièrement les Etats d'Afrique et d'Asie. La question relative aux cours d'eau internationaux est aussi inscrite à l'ordre du jour du Comité qui, à sa 33e session, s'est dit inquiet de la multiplication des cas d'utilisation abusive des ressources en eau douce. Enfin, M. Tang Chengyuang souligne combien il est important de créer un mécanisme efficace de règlement des différends par des moyens pacifiques et de promotion de la coopération sous-régionale et régionale pour tout ce qui touche aux utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation.

82. Après avoir invité le Président de la Sixième Commission à assister à la session suivante du Comité consultatif juridique africano-asiatique qui se tiendra à Qatar, M. Tang Chengyuang remercie une fois de plus la Sixième Commission de l'avoir invité à participer à ses débats.

La séance est levée à 12 h 45.