

28 novembre 2000
Français
Original: anglais

**Commission préparatoire
de la Cour pénale internationale
Groupe de travail sur le crime d'agression**

New York

13-31 mars 2000

12-30 juin 2000

27 novembre-8 décembre 2000

Proposition soumise par la Grèce et le Portugal*

1. Aux fins du présent Statut, « agression » désigne l'usage de la force armée, y compris son déclenchement, par un individu qui est en mesure d'exercer le contrôle ou la direction de l'action politique ou militaire d'un État contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un État en violation de la Charte des Nations Unies.
2. La Cour exerce sa compétence à l'égard de ce crime sous réserve que le Conseil de sécurité constate, conformément à l'Article 39 de la Charte, qu'un acte d'agression a été commis par l'État concerné.
3. Lorsqu'elle reçoit une plainte concernant le crime d'agression, la Cour recherche d'abord si le Conseil de sécurité a pris une décision au sujet de l'agression censée avoir été commise par l'État concerné et, si tel n'est pas le cas, prie le Conseil de sécurité, sous réserve des dispositions du Statut, de se prononcer à ce sujet.
4. Si le Conseil de sécurité ne se prononce pas ou ne fait pas usage de l'article 16 du Statut dans les 12 mois de la demande, la Cour procède à l'examen de l'affaire en question.

* Publiée antérieurement sous la cote PCNICC/1999/WGCA/DP.1.

Note explicative

1. Définition

La proposition correspond à l'approche « générique » par opposition à celle consistant à dresser une liste d'actes constitutifs de l'agression. Cette approche a été retenue pour faciliter un accord sur la définition *stricto sensu*; en effet a) le principe de légalité généralement reconnu fait qu'une liste indicative ne convient pas pour l'imputation d'une responsabilité pénale individuelle et b) une liste exhaustive donnerait lieu à de longues négociations sur le point de savoir s'il convient ou non d'y inclure un très large éventail d'actes et sur les éléments de chacun d'entre eux. Il va sans dire que si l'on devait opter pour la seconde approche, la liste figurant dans la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale serait extrêmement utile. Toutefois, cette liste étant indicative, on est en droit d'estimer qu'elle ne serait pas considérée comme suffisante pour englober le large éventail de situations ou de faits visé ci-dessus. En revanche, la résolution 3314 (XXIX) demeurerait extrêmement utile, même dans l'hypothèse d'une définition « générique », puisque la Cour devrait en tout état de cause en tenir compte pour décider, dans les cas visés aux paragraphes 2, 3 et 4 de la proposition, si tel ou tel acte ou telle ou telle ligne de conduite commis ou adoptée par un individu constituait effectivement une agression.

Une définition « générique » de l'agression a déjà été donnée dans le Statut de Nuremberg sous le nom de « crimes contre la paix ». La Grèce et le Portugal proposent néanmoins une rédaction différente qui, estiment-ils, prend en compte, d'une part, les changements intervenus dans le droit international au cours des 50 dernières années qui ont une répercussion sur la question, et, d'autre part, le fait que cette disposition doit être replacée dans le contexte du Statut de la Cour pénale internationale (CPI). La planification et la préparation d'une guerre d'agression ne sont pas mentionnées car ces phases sont déjà couvertes par l'article 25 du Statut de la CPI, lequel prévoit la responsabilité pénale non seulement des personnes qui commettent un crime relevant de la compétence de la Cour mais aussi de celles qui ordonnent, sollicitent ou encouragent la commission d'un tel crime, ou qui tentent de le commettre. La notion de « déclenchement » a néanmoins été conservée, principalement pour des raisons historiques, parce qu'elle est mentionnée à part dans le Statut du Tribunal de Nuremberg ainsi que dans tous les textes ultérieurs sur la question. Il convient cependant de remarquer qu'on se contente ainsi d'appeler l'attention sur un élément qui fait de toute façon partie de l'agression.

La définition couvre toutes les formes d'agression¹ prévues par le droit international, dès lors que les conditions ci-après sont toutes deux réunies : a) il y a eu

¹ On a émis l'avis qu'en utilisant le terme « guerre d'agression » au lieu du terme « agression », on restreindrait la compétence de la CPI à la guerre proprement dite. On remarquera toutefois que, jusqu'à présent, ces termes ont été utilisés indistinctement dans les textes pertinents. Ainsi, l'article 6 du Statut de Nuremberg et l'article 5 du Statut du Tribunal de Tokyo parlent de « guerre d'agression » tout comme la loi No 10 du Conseil de contrôle pour l'Allemagne. En revanche, ni la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale [à l'exception de l'article 5 2)] ni le projet de code des crimes ne parlent de guerre d'agression, mais seulement d'agression [à laquelle ils attachent les conséquences les plus graves – voir le cinquième alinéa du préambule de l'annexe de la résolution 3314 (XXIX)]. L'absence de différence notable entre les termes susmentionnés a également été affirmée par Grant M. Dawson dans « The ICC and the Crime of Aggression », *New York Law School Journal of International and Comparative Law*, vol. 19, 2000 : « le terme "guerre d'agression" est synonyme d'"agression" ».

usage de la force armée; b) cet usage est imputé à une personne dont la position au sein de l'État fait qu'elle était en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire de cet État. Les chefs d'État ou de gouvernement, les ministres responsables des questions militaires et d'autres autorités politiques ou militaires peuvent s'être trouvés dans une telle position (crime de dirigeant), mais pas certaines autres personnes exerçant des fonctions officielles; c) l'usage de la force armée est consciemment dirigé contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un État; et d) la force a été utilisée en violation de la Charte des Nations Unies. Cette dernière condition exclut l'exercice du droit de légitime défense conformément à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies ainsi que les mesures prises sur le fondement du Chapitre VII de la Charte dans l'intérêt de la sécurité collective.

2. Relations avec le Conseil de sécurité

D'après la proposition de la Grèce et du Portugal, la Cour doit tenir compte de toute décision prise par le Conseil de sécurité en vertu de l'Article 39 de la Charte des Nations Unies concernant l'agression censée avoir été commise par un État contre un autre État.

En l'absence d'une telle décision ou constatation de la part du Conseil de sécurité, la Cour, si elle est saisie d'une affaire concernant l'agression, devra, selon la proposition², s'assurer que a) le Conseil de sécurité ne s'est pas prononcé à ce sujet; b) qu'il n'a pas l'intention de le faire; et c) qu'il ne va pas lui demander, sur le fondement de l'article 16 du Statut, de surseoir à enquêter ou à poursuivre. Elle est alors libre de juger l'affaire. Nous estimons en effet que rien ne s'oppose alors à ce qu'elle le fasse.

L'argument selon lequel seul le Conseil de sécurité est habilité à se prononcer sur l'agression n'a pas été confirmé par la Cour internationale de Justice qui, dans son avis consultatif rendu dans l'affaire concernant certaines dépenses des Nations Unies³ a estimé que si aux termes de l'Article 24 de la Charte, le Conseil avait la responsabilité « principale » en la matière, celle-ci n'était pas exclusive⁴.

Au surplus, la Cour internationale de Justice elle-même ne s'est pas interdit de se prononcer sur l'existence ou la non-existence d'une agression dans un cas déterminé, puisqu'elle a statué dans l'affaire concernant les activités militaires et para-

² Dans sa rédaction actuelle, la proposition envisage uniquement l'hypothèse d'une situation déferée à la Cour par un État partie et non pas celle d'une enquête ouverte par le Procureur de sa propre initiative. Il faudrait donc ajouter, au paragraphe 2, après le membre de phrase « Lorsqu'elle reçoit une plainte concernant le crime d'agression » un libellé du genre « ou lorsque le Procureur a ouvert une enquête de sa propre initiative ».

³ Recueil ... de la Cour internationale de Justice, 1962.

⁴ À cet égard, voir M. Bedjaoui, Un contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité est-il possible? SFDI (Colloque de Rennes, 1995), le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, p. 255 à 297. Voir également A. Pellet, Rapport introductif, Peut-on et doit-on contrôler les actions du Conseil de sécurité? Ibid., p. 221 à 238. Dans son rapport, A. Pellet évoque non seulement le pouvoir de la Cour internationale de Justice d'apprécier la validité des résolutions des organes de l'Organisation des Nations Unies mais aussi celui d'autres tribunaux internationaux. Il mentionne en particulier le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie. Il déclare à cet égard : « On peut penser par exemple au Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie qui ne saurait certainement se dérober si, à l'occasion d'un procès, un accusé conteste la validité des résolutions 808 et 827 l'instituant... ».

militaires au Nicaragua et contre ce dernier⁵ que certains faits constituaient un usage de la force prohibé par la Charte des Nations Unies et le droit international coutumier. Dans la même affaire, la Cour s'est prononcée sur le point de savoir si certaines activités avaient été entreprises dans l'exercice de la légitime défense. Il est manifeste qu'elle a estimé que les pouvoirs du Conseil de sécurité en matière d'agression ne lui interdisaient pas de statuer sur une affaire portant sur cette même question^{6, 7}.

S'agissant de l'argument selon lequel si une solution allant dans le sens de la proposition devait être adoptée, le Conseil de sécurité se trouverait tenu d'une obligation non prévue par la Charte – c'est-à-dire celle de se prononcer sur le point de savoir si un acte ou une ligne de conduite a constitué une agression – on objectera que c'est là une faculté qui est donnée au Conseil et non pas une obligation. Nombreux sont les instruments internationaux qui offrent une telle faculté aux organes de l'Organisation des Nations Unies, et le Statut lui-même, dans son article 13 b), prévoit expressément la possibilité pour le Conseil de déferer une situation à la Cour.

Enfin, la proposition prévoit que si au bout de 12 mois, le Conseil de sécurité ne s'est pas prononcé, la Cour peut procéder à l'examen de l'affaire. Ce délai est purement indicatif et pourrait bien sûr être abrégé.

⁵ Recueil ... de la Cour internationale de Justice, 1986.

⁶ Voir aussi A. Pellet, *Le glaive et la balance, Remarques sur le rôle de la CIJ en matière de paix et de sécurité internationale*, *International Law at a time of perplexity*, Essais en l'honneur de Shabtai Rosenne, 1989, p. 539 à 566.

⁷ À cet égard, voir aussi l'arrêt du 27 février 1998 concernant des exceptions préjudicielles rendu dans l'affaire relative à des questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (*Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni*).