

**Assemblée générale**

Soixante-quatorzième session

Documents officiels

Distr. générale  
30 décembre 2019  
Français  
Original : anglais

---

**Sixième Commission****Compte rendu analytique de la 14<sup>e</sup> séance**

Tenue au Siège, à New York, le mardi 15 octobre 2019, à 16 heures

*Président* : M. Arrocha Olabuenaga (Vice-Président) ..... (Mexique)**Sommaire**Point 80 de l'ordre du jour : protection diplomatique (*suite*)

Point 84 de l'ordre du jour : portée et application du principe de compétence universelle

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être signées par un membre de la délégation intéressée, adressées dès que possible à la Chef de la Section de la gestion des documents ([dms@un.org](mailto:dms@un.org)) et portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les comptes rendus rectifiés seront publiés sur le Système de diffusion électronique des documents (<http://documents.un.org>).



*En l'absence de M. Mlynár (Slovaquie), M. Arrocha Olabuenaga (Mexique), Vice-Président, prend la présidence.*

*La séance est ouverte à 16 h 10.*

**Point 80 de l'ordre du jour : protection diplomatique (suite) (A/74/143)**

1. **M<sup>me</sup> González López** (El Salvador) dit que la protection diplomatique, qui permet à un État de prendre des mesures contre un autre État pour exiger la bonne application du droit international à l'égard d'un fait illicite ayant causé un préjudice à ses ressortissants, a le mérite de s'être développée à partir de l'affirmation de l'égalité souveraine des États. Toutefois, à la lumière de la pratique internationale et des études menées par la Commission du droit international, les États ont parfois des difficultés à exercer la protection diplomatique dans le cas de personnes n'ayant pas de lien de nationalité formel avec l'État sur le territoire duquel elles résident habituellement, dans le cas de personnes ayant une double nationalité et dans le cas des personnes morales dont la nationalité n'a pu être déterminée sur la base d'aucun critère de constitution ou d'efficacité. Les articles sur la protection diplomatique aideraient les États à surmonter ces difficultés.

2. En réponse à l'invitation formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 71/142, la délégation salvadorienne estime que, pour préciser le champ d'application des articles, il faudrait établir un lien plus clair entre l'article 2 (Droit d'exercer la protection diplomatique) et l'article 19 (Pratique recommandée). Il est entendu qu'en tout état de cause, un État a le droit d'exercer sa protection diplomatique en tenant compte des conditions y relatives énoncées à l'article 19, en particulier lorsqu'un préjudice important a été causé ; il faut tenir compte, autant que possible, des vues des personnes lésées pour ce qui est du recours à la protection diplomatique et de la réparation à réclamer, et transférer à la personne lésée toute indemnisation obtenue de l'État responsable, sous réserve de déductions raisonnables.

3. La protection diplomatique a un effet majeur sur la reconnaissance et la réparation des dommages causés aux ressortissants d'un autre État, et est donc un instrument important pour la protection des droits de la personne. Les articles sur la protection diplomatique devraient être convertis en un instrument international juridiquement contraignant. La délégation salvadorienne continuera d'appuyer les mesures visant à élaborer une convention sur la protection diplomatique, qui contribuera à mieux aligner les pratiques des États.

4. **M. Nasimfar** (République islamique d'Iran) déclare que tout régime juridique relatif à la protection diplomatique doit réaliser l'équilibre voulu entre les droits de la personne et ceux des États. Il est peu probable que les articles sur la protection diplomatique existants puissent répondre à cette préoccupation. On ne peut pas dire que certains des articles reflètent le droit international coutumier. Par exemple, les articles 7 (Multiple nationalité et réclamation à l'encontre d'un État de nationalité) et 8 (Apatrides et réfugiés) ont été formulés sur la base de la jurisprudence de tribunaux régionaux ou de tribunaux *sui generis*, qui peuvent difficilement refléter le droit international général existant.

5. Dans son commentaire de l'article 7, la Commission du droit international a expliqué pourquoi elle avait préféré le terme « prépondérante » à celui de « dominante » ou à l'expression « nationalité effective » pour exprimer l'élément de relativité. Cependant, on peut difficilement définir un critère pour établir la prépondérance d'une nationalité sur une autre. Ainsi, au lieu de proposer une solution normative, l'article 7 ne fait qu'accroître l'incertitude et l'ambiguïté sur le sujet. Il est également contraire aux constitutions des pays qui n'acceptent pas la double nationalité ou ne reconnaissent pas les effets juridiques découlant de la nationalité secondaire de leurs citoyens. Dans ces cas, l'exercice de la protection diplomatique par un État de nationalité contre un autre État de nationalité créerait incertitude et ambiguïté quant aux obligations des États. En outre, les alinéas b) et d) de l'article 15 sont vagues et hypothétiques.

6. Bien que la Commission ait souligné dans ses commentaires que les articles ne traiteraient pas de règles primaires, la formulation de certaines dispositions laisse penser le contraire. Par exemple, il appartient à chaque État de déterminer, conformément à sa législation, qui sont ses ressortissants. Dans ces conditions, la dernière phrase de l'article 4, selon laquelle l'acquisition de la nationalité ne doit pas être incompatible avec le droit international, ainsi que l'exemple cité dans le commentaire y afférent, ne sont pas clairs. Il faut donc plus de temps pour examiner le contenu des articles et décider de leur avenir. Un instrument juridiquement contraignant ne pourra être élaboré tant que certaines préoccupations des États Membres n'auront pas été prises en compte.

7. **M<sup>me</sup> Fierro** (Mexique) dit que des efforts devraient être faits pour élaborer une convention internationale relative à la protection diplomatique sur la base des articles sur la protection diplomatique. La convention devrait refléter le principe selon lequel les mesures prises pour exercer la protection diplomatique

dans un État ayant commis un fait internationalement illicite ne constituent pas une ingérence dans les affaires intérieures de cet État. Ce principe découle de la pratique des États et, bien qu'il ne soit pas codifié dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires, il a été mentionné dans les commentaires du projet d'articles sur les relations diplomatiques et les immunités adopté par la Commission du droit international en 1958.

8. L'article 7, qui énonce le principe de la « nationalité prépondérante », n'est pas étayé par une pratique suffisante des États et peut donner lieu à des différends. Par conséquent, toute nouvelle convention devrait reconnaître le principe général selon lequel un État ne peut exercer la protection diplomatique à l'égard d'un ressortissant qui a également la nationalité de l'État ayant commis le fait internationalement illicite. En tout état de cause, le principe de la « nationalité prépondérante » devrait être gouverné par la *lex specialis* dans les relations entre États qui souhaitent l'appliquer.

9. La délégation mexicaine reste préoccupée par le fait que la Sixième Commission n'examine pas souvent les travaux de la Commission du droit international, ce qui l'empêche de progresser sur la question de la protection diplomatique et sur d'autres points de l'ordre du jour. Il convient d'accélérer l'examen de ce point, en particulier compte tenu des difficultés auxquelles la communauté internationale doit faire face dans le domaine de la protection diplomatique.

#### **Point 84 de l'ordre du jour : portée et application du principe de compétence universelle (A/74/144)**

10. S'exprimant au nom du Mouvement des pays non alignés, **M. Nasimfar** (République islamique d'Iran) dit que les principes consacrés par la Charte des Nations Unies, en particulier l'égalité souveraine et l'indépendance politique des États et la non-ingérence dans leurs affaires intérieures, doivent être strictement respectés dans toute procédure judiciaire. Le fait pour les tribunaux d'un autre État de connaître des poursuites pénales exercées contre de hauts responsables jouissant de l'immunité accordée par le droit international constitue une violation du principe de souveraineté des États ; l'immunité des représentants de l'État est fermement établie dans la Charte et en droit international et doit être respectée. L'invocation de la compétence universelle contre les représentants de certains États membres du Mouvement des pays non alignés suscite des préoccupations tant juridiques que politiques.

11. La compétence universelle permet de poursuivre les auteurs de certains crimes graves définis dans des traités internationaux. Il est toutefois nécessaire de clarifier plusieurs questions pour prévenir son exercice abusif, notamment les crimes qui en relèvent et les conditions de son exercice ; la Commission devrait à cette fin se référer aux décisions et arrêts de la Cour internationale de Justice et aux travaux de la Commission du droit international.

12. Le Mouvement participera activement aux travaux du groupe de travail chargé d'étudier le sujet. Ces travaux devraient viser à définir la portée et les limites de l'exercice de la compétence universelle ; il faudrait envisager d'établir un mécanisme de surveillance pour prévenir les abus. La compétence universelle ne doit pas se substituer aux autres chefs de compétence, à savoir la territorialité et la nationalité. Elle ne doit être exercée qu'à l'égard des crimes les plus graves et ne peut exclure l'application d'autres règles et principes du droit international, y compris la souveraineté des États, l'intégrité territoriale des États et l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État.

13. Pour le Mouvement des pays non alignés, il est prématuré au stade actuel de demander à la Commission du droit international d'étudier le sujet de la compétence universelle.

14. **M. Jaiteh** (Gambie), prenant la parole au nom du Groupe des États d'Afrique, dit que la portée et l'application du principe de compétence universelle sont un point qui a été inscrit à l'ordre du jour de la soixante-troisième session de l'Assemblée générale à la demande du Groupe, préoccupé par l'application abusive de ce principe, en particulier contre des représentants d'États d'Afrique. Cependant, au cours des dix années qui se sont écoulées depuis, très peu de progrès ont été réalisés. Il est dans l'intérêt de tous les États de s'entendre sur la manière de traiter l'application abusive ou impropre du principe de compétence universelle.

15. Le Groupe des États d'Afrique respecte le principe de compétence universelle, inscrit dans l'Acte constitutif de l'Union africaine, mais il est préoccupé par la mise en accusation, par des juges non africains, de dirigeants et d'autres hauts responsables africains, qui bénéficient de l'immunité reconnue par le droit international. Les États d'Afrique participent de manière constructive et sincère aux travaux de la Sixième Commission et du groupe de travail concerné en vue de clarifier la portée et l'application du principe. La Sixième Commission peut et doit prendre des mesures pour remédier à la propulsion des États non africains à invoquer le principe de compétence

universelle dans les affaires impliquant des Africains en dehors des mécanismes multilatéraux sans le consentement des États africains et sans appliquer les garanties de coopération du système international. Le Groupe dispose cependant d'éléments qui montrent que des États non africains invoquent le principe avec le consentement et la coopération d'États africains, conformément à l'engagement qu'ils ont pris de mettre fin à l'impunité des auteurs d'atrocités criminelles. Le consentement et la coopération, lorsqu'ils sont réglementés dans le cadre du système multilatéral, pourraient contribuer à limiter l'application abusive ou impropre du principe de compétence universelle.

16. Le Groupe a pris note de l'inscription du sujet « Compétence pénale universelle » au programme de travail à long terme de la Commission du droit international.

17. **M<sup>me</sup> Anderberg** (Suède), s'exprimant au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), dit que le principe de compétence universelle a été intégré dans de nombreux cadres juridiques nationaux et qu'il fait partie des mesures prises sur le plan international pour mettre fin à l'impunité. Pour les pays nordiques, la compétence universelle relève des parquets nationaux et un débat sur la portée et l'application du principe devrait tenir compte des pratiques et procédures de ces organes, y compris le pouvoir discrétionnaire des procureurs et les mécanismes garantissant l'indépendance des parquets. Le principe de compétence universelle s'inspire de l'évolution du droit international, notamment de la pratique des États et de la jurisprudence des tribunaux. Cela devrait pouvoir continuer. Il n'est pas souhaitable de tenter d'établir une liste exhaustive des crimes auxquels la compétence universelle s'appliquerait.

18. La Cour pénale internationale joue un rôle important dans la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes les plus graves. Juridiction de dernier ressort, elle est destinée à compléter, et non à remplacer, les tribunaux nationaux. Elle permet toutefois d'engager des poursuites lorsque des États n'exercent pas leur compétence. La mise en place d'autres entités au niveau international, telles que le Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011 et d'aider à juger les personnes qui en sont responsables, la mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le Myanmar, le Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar et l'Équipe d'enquêteurs des Nations Unies chargée de concourir à amener Daech/État islamique d'Iraq et du Levant à répondre de ses crimes pourrait être utile à la conduite

de procédures pénales devant les entités nationales, régionales et internationales compétentes ou qui pourraient avoir compétence à l'avenir. Étant donné que ces instances mènent des enquêtes mais n'exercent pas de poursuites, les parquets nationaux appliquant le principe de compétence universelle pourraient aider à combler cette lacune au niveau international. Les contributions de ces instances et d'autres mécanismes qui pourraient être créés à l'avenir pourraient orienter l'application du principe de compétence universelle.

19. Il appartient au premier chef à chaque État d'exercer sa compétence à l'égard des responsables de crimes internationaux. Pour garantir que les auteurs de ces crimes soient effectivement poursuivis, des mesures doivent être prises au niveau national et international. L'application du principe de compétence universelle devient de plus en plus importante à cet égard. Le fait de tenir les individus responsables de leurs crimes a un effet dissuasif et permet de rendre justice aux victimes.

20. **M. Alavi** (Liechtenstein) dit que le désir commun de mettre fin à l'impunité pour les crimes internationaux les plus graves doit orienter les débats sur le principe de compétence universelle. Il est encourageant de constater que les États sont de plus en plus nombreux à reconnaître l'efficacité de la compétence universelle dans la lutte contre l'impunité et que les pouvoirs judiciaires nationaux invoquent le principe pour traduire en justice les responsables d'atrocités.

21. Il incombe au premier chef aux États sur le territoire desquels ils ont été commis de poursuivre les auteurs des crimes internationaux les plus graves, même si d'autres liens juridictionnels, tels que la nationalité de l'auteur et celle des victimes, sont aussi largement pris en considération. Si ces États ne veulent pas ou ne peuvent pas engager de poursuites, d'autres États qui n'ont pas de lien direct avec le crime devraient pouvoir le faire sur la base du principe de compétence universelle, qui est donc un instrument subsidiaire important pour garantir que les auteurs de crimes tels que le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité répondent de leurs actes. Étant donné que ces crimes menacent la paix, la sécurité et le bien-être au niveau mondial, tous les États ont pour objectif commun de veiller à ce qu'ils ne restent pas impunis. Pour garantir que les auteurs de ces crimes soient effectivement poursuivis, il faut prendre des mesures au niveau national et renforcer la coopération internationale.

22. Si la compétence universelle ne se rapporte qu'à la compétence nationale et doit être clairement distinguée de la compétence des juridictions internationales, en particulier celle de la Cour pénale

internationale, force est de constater que de nombreux auteurs de crimes graves échappent à celle-ci. Lorsque la gravité de la situation le justifie, et lorsque les poursuites nationales et toutes les autres options ont échoué, la Cour devrait pouvoir agir. Dans les faits, c'est le Conseil de sécurité qui peut donner compétence à la Cour, mais il le fait rarement en pratique. La tendance du Conseil à cet égard ne devrait pas changer de sitôt. Il faut donc chercher d'autres solutions pour garantir la justice, notamment l'exercice de la compétence universelle dans les poursuites menées devant les juridictions nationales et l'application de mécanismes de responsabilisation de l'ONU. La compétence universelle est donc bien un pilier du système international de justice pénale.

23. Le Mécanisme international, impartial et indépendant, qui est chargé de préparer les affaires en vue des poursuites qui seront exercées devant les tribunaux compétents pour connaître des crimes commis en Syrie, joue un rôle important à cet égard. Un certain nombre de tribunaux européens ont pu, en invoquant la compétence universelle, poursuivre les auteurs de crimes graves, de façon limitée mais significative. La délégation liechtensteinoise se félicite de ces progrès et encourage tous les États à coopérer avec le Mécanisme. La récente mise en place du Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar est le signe que la communauté internationale accepte sur le plan politique ces mécanismes, qui contribuent à garantir l'application du principe de responsabilité et devraient donc être financés au moyen du budget ordinaire de l'ONU.

24. **M. Kanu** (Sierra Leone) dit que le droit sierra-léonais prévoit l'exercice de la compétence universelle en cas de violation grave des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels de 1977. Les infractions commises par des ressortissants de la Sierra Leone ou sur le territoire sierra-léonais ne sont pas les seules visées : sont aussi concernées les infractions commises par des personnes d'une autre nationalité, dans le pays ou à l'étranger. La loi permet également aux juridictions internes de poursuivre les auteurs de violations du droit international humanitaire. Cela fait dix ans que la Commission examine la portée et l'application du principe de compétence universelle, mais peu de progrès ont été faits. La délégation sierra-léonaise salue donc la décision de la Commission du droit international d'inscrire ce sujet à son programme de travail à long terme.

25. Comme d'autres États d'Afrique, la Sierra Leone reste préoccupée par l'inertie dans laquelle est actuellement plongée la Sixième Commission sur ce sujet, préoccupation exprimée également par la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de

l'Union africaine dans deux décisions adoptées respectivement en 2018 et 2019. La Sierra Leone partage les préoccupations exprimées par d'autres États africains concernant l'utilisation abusive ou impropre du principe d'universalité. La délégation prend note des éclaircissements fournis concernant la préoccupation relative à l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État dans les cas où les États affirment exercer une forme quelconque de juridiction pénale sur les hauts fonctionnaires africains, mais elle estime qu'il faut opérer une distinction entre la question de l'immunité et celle de l'universalité. Elle estime également que la Commission pourrait se pencher sur l'utilisation abusive ou impropre du principe d'universalité dans ce contexte, tout en permettant qu'une instance plus appropriée puisse étudier les aspects juridiques de fond du principe d'universalité.

26. Lorsque les règles de droit international sur une question donnée sont ambiguës ou peu claires, on constate souvent des lacunes et des utilisations abusives. La probabilité que la question soit appliquée d'une manière non conforme au droit international augmente, ce qui peut nuire aux relations interétatiques. Inversement, lorsque les règles sont claires, il est beaucoup plus difficile d'exploiter les lacunes ou de faire un usage impropre des règles à des fins politiques. Une plus grande clarté renforcerait également la collaboration et l'entraide judiciaire dans le domaine de la compétence universelle, ce qui améliorerait la stabilité dans les relations interétatiques.

27. La Commission du droit international est la mieux placée pour étudier la question de la compétence universelle, car elle a de bonnes méthodes de travail et est composée d'experts indépendants. Les documents compilés par le Secrétariat, y compris les lois nationales, les décisions judiciaires et les autres formes de pratique des États offrent à la Sixième Commission et à la Commission du droit international une base solide pour tirer des conclusions juridiques fermes sur les questions juridiques liées à la compétence universelle. L'étude en cours sur le sujet est l'occasion de revitaliser les relations entre les deux organismes. La délégation sierra-léonaise espère que la Commission du droit international inscrira le sujet de la compétence pénale universelle à son programme de travail à long terme. On trouvera des commentaires plus détaillés dans la déclaration écrite de la délégation sierra-léonaise, disponible sur le portail PaperSmart.

28. **M. Scott-Kemmis** (Australie), s'exprimant également au nom du Canada et de la Nouvelle-Zélande, déclare que les trois pays reconnaissent la compétence universelle comme un principe bien établi du droit international qui donne aux États une base juridique

pour poursuivre les crimes internationaux les plus graves – y compris le génocide, les crimes contre l’humanité, les crimes de guerre, l’esclavage, la torture et la piraterie – quels que soient l’endroit où le crime a été commis et la nationalité de son auteur.

29. La compétence universelle offre un cadre complémentaire pour faire en sorte que les personnes accusées de tels crimes puissent être tenues responsables lorsque l’État sur le territoire duquel le crime a été commis ne veut pas ou ne peut pas exercer sa compétence. En règle générale, la responsabilité première des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes internationaux graves incombe aux États dans lesquels les actes ont été commis et à l’État de nationalité de leur auteur. Ces États sont les mieux placés pour que justice soit faite, car ils ont accès aux éléments de preuve, aux témoins et aux victimes, et peuvent faire appliquer les peines. Ils sont également les mieux placés pour donner aux victimes et aux communautés touchées le sentiment que justice a été rendue.

30. La compétence universelle doit être exercée de bonne foi et conformément aux autres principes et règles du droit international, y compris les lois relatives aux relations diplomatiques et aux privilèges et immunités, afin de garantir que l’objectif de mettre fin à l’impunité n’entraîne pas de nouvelles violations des droits de la personne ou de conflit avec d’autres règles du droit international. L’indépendance et l’impartialité du pouvoir judiciaire doivent être maintenues pour garantir que le principe de compétence universelle n’est pas manipulé à des fins politiques.

31. L’Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande sont tous dotés de lois établissant la compétence universelle à l’égard des crimes internationaux les plus graves. Ces crimes portent atteinte aux intérêts de tous les États et, à ce titre, il est dans l’intérêt de tous les États de veiller à ce que les auteurs soient poursuivis. L’Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande encouragent les États Membres qui ne l’ont pas encore fait à incorporer la compétence universelle dans leur législation interne, pour faire en sorte que les auteurs de crimes ne trouvent refuge dans aucun endroit du globe.

*La séance est levée à 17 h 5.*