



# Assemblée générale

Distr. générale  
16 août 2006  
Français  
Original : anglais

---

## Soixantième session

Point 32 de l'ordre du jour

### Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects

## Question de la responsabilité des fonctionnaires de l'ONU et des experts en mission ayant commis des infractions pénales dans le cadre d'opérations de maintien de la paix

### Note du Secrétaire général\*

En application de la résolution 59/300, dans laquelle l'Assemblée générale a approuvé les propositions, recommandations et conclusions présentées par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix dans son rapport sur les travaux de la reprise de sa session de 2005 [A/59/19/Rev.1, Part. 2, chap. II, par. 40 a)], le Secrétaire général a l'honneur de transmettre ci-joint le rapport du Groupe d'experts juridiques, dans lequel celui-ci fait des recommandations visant à ce que les fonctionnaires des Nations Unies et les experts en mission qui commettent des infractions dans leur lieu d'affectation ne puissent jamais bénéficier de l'impunité de fait mais, bénéficiant des garanties d'une procédure régulière, ne soient pas non plus sanctionnés injustement. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a en outre demandé, dans son rapport [A/59/19/Rev.1, Part. 2, chap. II, par. 40 b) et c)], que le Groupe d'experts juridiques : i) prête conseil sur la question de savoir si les règles de conduite énoncées dans la circulaire du Secrétaire général (ST/SGB/2003/13) s'appliqueraient de façon obligatoire aux membres des contingents au cours de la période précédant la conclusion d'un mémorandum d'accord ou de tout autre accord ou instrument conclu ou adopté par un pays fournisseur de contingents et incorporant ces règles de façon juridiquement contraignante au regard de sa législation nationale; ii) analyse et propose des modalités de normalisation des règles de conduite applicables à toutes les catégories de personnel de maintien de la paix, en accordant une attention particulière à la question de l'exploitation et des abus sexuels. À cette fin, un second groupe d'experts sera constitué et son rapport transmis en temps utile.

---

\* La présentation du présent rapport a été retardée par la tenue de consultations supplémentaires sur des questions techniques et de fond.



## **Rapport du Groupe d'experts juridiques sur la question de la responsabilité des fonctionnaires de l'ONU et des experts en mission ayant commis des infractions pénales dans le cadre d'opérations de maintien de la paix**

### *Résumé*

Le Conseiller du Secrétaire général pour les questions relatives à l'exploitation et aux abus sexuels commis par des membres des missions de maintien de la paix des Nations Unies a présenté dans son rapport (A/59/710) une analyse du problème de l'exploitation et des abus sexuels commis par des membres du personnel des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, exposant les difficultés qu'il y a à ce que les fonctionnaires de l'ONU et les experts en mission qui ont commis des infractions pénales dans le cadre d'opérations de maintien de la paix soient amenés à répondre de leurs actes. Estimant qu'il fallait poursuivre l'examen de cette question, le Conseiller a recommandé qu'un groupe d'experts juridiques soit créé à cette fin.

Le Groupe d'experts juridiques (voir annexe I) a mené ses travaux, conformément à son mandat (voir annexe II), d'octobre à décembre 2005, puis les a poursuivis vers la fin de février pour les achever en mars 2006.

Le Groupe a formulé un certain nombre de recommandations visant à surmonter les difficultés qu'il y a à faire en sorte que les membres du personnel des opérations de maintien de la paix de l'ONU qui ont commis des infractions au cours d'opérations de maintien de la paix soient amenés à répondre de leurs actes.

Le Groupe recommande que l'ONU s'attache prioritairement à faciliter l'exercice de la compétence par l'État hôte. L'Organisation ne devrait pas d'emblée juger que celui-ci n'est pas à même d'exercer sa compétence, du simple fait qu'une opération de maintien de la paix est menée dans une région sortant d'un conflit.

Si, même avec l'aide de l'ONU, l'État hôte est incapable d'exercer tous les aspects de sa compétence pénale, il faudra compter sur d'autres États. Cependant, même dans ces circonstances, l'État hôte peut encore prêter son concours à un autre État qui exercerait sa compétence, par exemple en rassemblant des éléments de preuve ou en arrêtant les auteurs présumés de l'infraction. La compétence n'étant pas un concept indivisible, l'État hôte et d'autres États peuvent participer à des aspects différents mais complémentaires de l'exercice général de la compétence pénale.

L'exercice de la compétence par d'autres États que l'État hôte présente de nombreuses difficultés, qui ne concernent pas seulement le cadre des opérations de maintien de la paix, telles que l'extradition ou l'admissibilité des preuves dans un autre système judiciaire.

Afin que les États autres que l'État hôte disposent d'une base juridique solide pour exercer leur compétence, le Groupe recommande l'élaboration d'une nouvelle convention internationale réglant, notamment, les questions de compétence.

Les enquêtes administratives menées par l'ONU à des fins disciplinaires peuvent se révéler utiles lorsqu'on veut engager des poursuites pénales car elles sont parfois le seul moyen de rassembler des éléments de preuves. Les enquêteurs administratifs de l'ONU doivent donc être conscients du fait que les données qu'ils recueillent peuvent être utilisés non seulement pour une action disciplinaire mais aussi dans le cadre d'une procédure pénale.

Le Groupe formule un certain nombre de recommandations visant à ce que les enquêtes administratives répondent aux normes les plus élevées.

Le Groupe prend acte des mesures prises par l'ONU pour que les départements coopèrent et coordonnent leur action pour ce qui est des problèmes de déontologie, mais il faut que des orientations plus claires soient établies à propos du rôle du Bureau des services de contrôle interne et de ses relations avec les autres départements, dont celui des opérations de maintien de la paix, et les missions de maintien de la paix.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	1–11	5
Observations sur le mandat du Groupe d'experts juridiques . . . . .	7–11	6
II. Obligation de répondre de comportements criminels et de cas d'inconduite . . . . .	12–26	6
A. Codes de conduite . . . . .	15	7
B. Identification des comportements criminels . . . . .	16–18	7
C. Différences entre les lois pénales des États Membres . . . . .	19	8
D. Immunités . . . . .	20–22	8
E. Double incrimination . . . . .	23	8
F. Détention préventive des auteurs présumés d'infractions . . . . .	24–25	9
G. Responsabilité des personnes autres que l'auteur de l'infraction primaire. . . . .	26	9
III. Compétence de l'État hôte . . . . .	27–44	10
A. Arrangements ponctuels . . . . .	29–30	10
B. Mandats exécutifs . . . . .	31–32	11
C. Tribunaux mixtes . . . . .	33–37	11
D. Renforcement des capacités . . . . .	38–39	12
E. Exercice conjoint de la compétence par l'État hôte et d'autres États . . . . .	40–42	13
F. Pas de solution unique . . . . .	43	13
G. Recommandations . . . . .	44	13

IV.	Compétence des États autres que l'État d'accueil . . . . .	45–68	14
A.	Recommandations . . . . .	59–61	17
B.	Modalité d'établissement de leur compétence par les États autres que l'État hôte . . . . .	62–66	18
C.	Projet de texte d'une convention . . . . .	67–68	19
V.	Compétence d'une cour internationale ou d'un tribunal international . . . . .	69–76	20
	Conclusion . . . . .	76	22
VI.	Enquêtes . . . . .	77–86	22
A.	Enquêtes menées par l'État hôte . . . . .	78–79	22
B.	Enquêtes menées par des États autres que l'État hôte . . . . .	80	22
C.	Enquêtes administratives menées par l'ONU . . . . .	81–83	23
D.	Recommandations . . . . .	84	23
E.	Coopération entre l'ONU et les États autres que l'État hôte . . . . .	85–86	26
Annexes			
I.	Composition du groupe d'experts juridiques . . . . .		27
II.	Mandat . . . . .		28
III.	Projet de convention sur la responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en mission de l'Organisation des Nations Unies . . . . .		30

## I. Introduction

*« ... le principe même de l'état de droit est que nul n'est au-dessus des lois, et le personnel des opérations de maintien de la paix ne fait pas exception à la règle »<sup>1</sup>*

1. Ayant examiné le rapport du Conseiller du Secrétaire général pour les questions relatives à l'exploitation et aux abus sexuels commis par des membres des missions de maintien de la paix des Nations Unies (Rapport Zeid) (A/59/710), le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a fait un certain nombre de recommandations; il a notamment recommandé que le Secrétaire général désigne un groupe d'experts juridiques et le charge d'établir un rapport dans lequel il fournirait des conseils sur les moyens d'atteindre le but fixé par la Charte, à savoir faire en sorte que les fonctionnaires des Nations Unies et les experts en mission qui commettent des infractions dans leur lieu d'affectation ne puissent jamais bénéficier de l'impunité de fait mais, bénéficiant des garanties d'une procédure régulière, ne soient pas non plus sanctionnés injustement.
2. L'Assemblée générale ayant fait siennes les recommandations du Comité spécial, le Secrétaire général, en application de la résolution 59/300, a créé un groupe d'experts juridiques qu'il a chargé d'examiner la question.
3. Au cours de sa mission, le Groupe s'est entretenu avec des responsables du Département des opérations de maintien de la paix, du Bureau de la gestion des ressources humaines, du Bureau des services de contrôle interne, du Bureau des affaires juridiques, de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo et de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation d'Haïti. Le Groupe a également rencontré des fonctionnaires du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Programme des Nations Unies pour le développement. Le Groupe remercie tous ses interlocuteurs de leur empressement à lui communiquer des informations et à lui transmettre leurs points de vue, et de leur disposition à partager leurs connaissances et expérience techniques.
4. Le Groupe s'est également entretenu avec le Conseiller du Secrétaire général pour les questions relatives à l'exploitation et aux abus sexuels commis par des membres des missions de maintien de la paix des Nations Unies, le Prince Ra'ad Zeid Al-Hussein, le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et Conseiller juridique, le Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix et le Sous-Secrétaire général au Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences alors en fonction. Le Groupe les remercie pour le temps qu'ils ont bien voulu lui réserver et pour l'appui qu'ils lui ont apporté. Le Groupe s'est enfin entretenu avec le Comité spécial des opérations de maintien de la paix, dont il salue la disponibilité.
5. Le Groupe tient également à remercier le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau des affaires juridiques pour le précieux concours qu'ils lui ont prêté.
6. Enfin, le Groupe remercie la fonctionnaire d'administration du Groupe, pour tout son appui et toute son aide.

---

<sup>1</sup> Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité intitulé « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition » (S/2004/616, par. 33).

## Observations sur le mandat du Groupe d'experts juridiques

7. Le mandat du Groupe d'experts juridiques concerne « la responsabilité pénale des fonctionnaires de l'ONU et des experts en mission » (voir annexe II). Par « fonctionnaires de l'ONU », le Groupe entend les membres du personnel de l'ONU et les Volontaires des Nations Unies<sup>2</sup> et par « experts en mission », il entend les officiers de la police civile, les observateurs militaires, les conseillers militaires et les consultants. Dans le présent rapport, ces catégories de personnel sont désignées par l'expression « le personnel des opérations de maintien de la paix<sup>3</sup> ».

8. Le mandat se rapportant à la « responsabilité pénale », les recommandations ne sont pas limitées aux infractions liées à de l'exploitation et à des abus sexuels.

9. Choisisant d'envisager la responsabilité pénale au sens large, le Groupe a examiné les fondements de l'exercice de la compétence pénale en droit national et en droit international, et s'est attaché aux procédures d'enquête pouvant déclencher l'exercice de cette compétence.

10. Les actes d'exploitation et d'abus sexuels, tels qu'ils sont définis dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2003/13, constituent une faute professionnelle qui doit donner lieu à une enquête administrative; toutefois de tels actes ne constituent pas nécessairement une infraction au regard du droit national.

11. Le Groupe considère que le principe de responsabilité du personnel « en poste dans les missions de maintien de la paix » devrait s'appliquer à toutes les personnes affectées à une opération de maintien de la paix, quel que soit le département, l'organe à administration distincte ou encore le programme les y ayant affectés. Il y a cependant bien d'autres catégories de personnel de l'ONU qui, sans être affectées à une opération de maintien de la paix, travaillent dans la zone de la mission et dont les actes risquent aussi d'entamer la crédibilité et l'image de l'Organisation. Il convient donc d'appliquer également les recommandations du Groupe à ces catégories.

## II. Obligation de répondre de comportements criminels et de cas d'inconduite

12. Les cas d'exploitation et d'abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU ne sont pas un phénomène récent. Bien que les dossiers officiels soient incomplets, les preuves documentaires et données empiriques recueillies suffisent à montrer que durant ces dernières décennies, il est souvent arrivé que des membres du personnel de maintien de la paix se livrent à des agissements du type décrit plus haut, notamment en ayant des rapports avec des prostitué(e)s adultes, en demandant des faveurs sexuelles en échange de nourriture ou d'emplois, en infligeant des sévices sexuels, en perpétrant des viols et en commettant des actes de pédophilie.

<sup>2</sup> Les Volontaires des Nations Unies sont assimilés aux fonctionnaires en vertu des accords sur le statut des forces dans les opérations de maintien de la paix.

<sup>3</sup> Comme le Groupe n'a pas été chargé d'examiner la responsabilité des membres des contingents, l'expression « personnel des opérations de maintien de la paix » n'inclut pas cette catégorie. De même, le Groupe n'a pas été chargé d'examiner l'éventualité de la responsabilité de l'ONU pour fait d'autrui, en tant qu'employeur, ou de toute autre responsabilité d'États Membres.

13. Bien que l'Organisation des Nations Unies ait pris un certain nombre de mesures pour remédier à l'exploitation et aux abus sexuels<sup>4</sup>, il est indispensable, si l'on veut s'attaquer de manière globale à ce problème, que le personnel de maintien de la paix réponde devant la justice pénale des actes qu'il commet, si ceux-ci constituaient des infractions criminelles.

14. Lorsque le système juridique de l'État hôte est opérationnel, les infractions donnent lieu à des enquêtes puis à des poursuites judiciaires conformément aux lois, pratiques et procédures en vigueur dans cet État. Par contre, si le système juridique de l'État hôte est défaillant, plusieurs facteurs peuvent influencer sur toute action tendant à traduire devant les tribunaux les auteurs présumés d'actes délictueux<sup>5</sup>.

## A. Codes de conduite

15. L'enquête administrative des Nations Unies, qui peut être la seule à porter sur ce type d'agissements, n'est ouverte qu'une fois que le code de conduite applicable en la matière a été identifié et que l'on a déterminé que les agissements incriminés peuvent être considérés comme des violations présumées de ce code (voir A/59/710, annexe).

## B. Identification des comportements criminels

16. Il importe d'identifier un État qui pourrait exercer sa compétence à l'égard de l'auteur présumé d'une infraction et de déterminer si la conduite de ce dernier peut être considérée comme une infraction au regard des lois de cet État. Pour ce faire, l'on examine, en règle générale, le droit de l'État dans lequel les faits se sont produits car c'est là que les tribunaux auront à connaître du délit. Néanmoins, si le système juridique de l'État hôte est défaillant, le simple fait de déterminer que la conduite en cause constitue une infraction en vertu de la loi de cet État ne signifie pas nécessairement que l'auteur aura à répondre de ses agissements devant la justice pénale.

17. La circulaire du Secrétaire général (ST/SGB/2003/13) définit en des termes très généraux les cas d'inconduite que sont l'exploitation et les abus sexuels. Certes, le propre de cette circulaire n'est pas de déterminer à quel moment une inconduite devient un comportement criminel. Cependant, en l'absence de précisions en la matière, les membres du personnel de maintien de la paix pourraient ne pas bien comprendre que ce type d'agissements les expose à des poursuites judiciaires dans l'État hôte. Ils risquent également de ne pas se rendre vraiment compte qu'ils pourraient aussi être traduits devant les tribunaux d'États autres que l'État hôte si les lois desdits États érigent en infractions leurs agissements répréhensibles.

<sup>4</sup> Lettre datée du 9 février 2005, adressée au Président du Conseil de sécurité, par le Secrétaire général (S/2005/79); et communiqué de presse en date du 3 août 2005, relatif à la création, au sein d'opérations de maintien de la paix, de groupes de la déontologie et de la discipline (PKO/120).

<sup>5</sup> Ces questions viennent s'ajouter à une série d'éléments tels que l'identité de ceux qui conduisent les enquêtes, le type d'enquêtes menées et la question de savoir si un État autre que l'État hôte peut exercer sa compétence, qui sont examinés dans des parties ultérieures du présent rapport. Certains de ces problèmes ont été relevés dans le rapport Zeid (A/59/710, par. 84 à 90).

18. Le Groupe recommande que, dans le cadre des programmes de sensibilisation avant le déploiement et d'initiation à l'arrivée dans la mission mis en place à l'intention du personnel de maintien de la paix, les intéressés soient mis en garde que toute inconduite peut valoir comportement criminel aussi bien dans l'État hôte que dans un autre État.

### C. Différences entre les lois pénales des États Membres

19. Les lois internes des États donnent chacune une définition différente de ce qui constitue un comportement criminel et il n'existe pas de définition internationalement acceptée de chaque infraction. C'est ainsi par exemple que la définition du viol et d'autres crimes sexuels violents et l'âge légal du consentement à l'acte sexuel varient suivant les pays.

### D. Immunités<sup>6</sup>

20. Les fonctionnaires et experts en mission pour le compte de l'ONU jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles<sup>7</sup>.

21. Nombreux sont les actes criminels tels que l'exploitation et les abus sexuels qui ne sont pas accomplis dans l'exercice de fonctions officielles et auxquels l'immunité ne s'applique pas. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement que les auteurs de ces actes feront l'objet de poursuites pénales dans l'État hôte.

22. L'ONU pourrait ne pas avoir intérêt à accepter (au titre d'un accord sur le statut des forces) qu'un État hôte dont le système juridique est défaillant institue une procédure pénale, ni à lever l'immunité ni à certifier l'absence d'immunité lorsque l'État hôte le lui demande. Il semblerait qu'en pareils cas, l'immunité dont jouit une personne confère à celle-ci une certaine impunité, tout au moins vis-à-vis de l'État hôte<sup>8</sup>.

### E. Double incrimination

23. En exigeant l'application de la règle de double incrimination, l'État engageant des poursuites peut empêcher l'auteur d'agissements criminels de répondre de ses actes devant la justice pénale. Par exemple, un État peut étendre le champ d'application de ses lois à un agissement commis dans un État tiers, mais ne peut

---

<sup>6</sup> Cette question a trait à la compétence exercée par l'État hôte et par un État tiers.

<sup>7</sup> Résolution 22 A (I), art. V, sect. 18 a) et art. VI, sect. 22 b).

<sup>8</sup> Le débat relatif aux immunités concerne les membres du personnel de maintien de la paix autres que ceux qui font partie des contingents et sont soumis à la juridiction exclusive de l'État qui les a affectés à une opération donnée. Le Groupe note que l'on continue de débattre du statut des unités de police constituées dans les opérations de maintien de la paix. Les membres de ces unités sont actuellement rangés dans la catégorie des experts en mission et bénéficient donc de l'immunité fonctionnelle. Au cas où les instruments en vigueur pertinents modifieraient le statut juridique de ces personnes en les faisant passer sous la compétence exclusive de l'État qui les a affectées à l'opération, il faudra obligatoirement que ces instruments contiennent des dispositions qui fassent en sorte que cet État soit tenu d'établir sa compétence pour les agissements criminels desdites personnes.

exercer sa compétence à l'égard de cet agissement que si celui-ci est lui aussi érigé en infraction par la législation dudit État tiers (c'est-à-dire qu'il y a double incrimination). Plusieurs États font de l'application de la règle de double incrimination une condition préalable à l'extradition et à l'entraide judiciaire en matière pénale. Il est possible d'atténuer les difficultés que soulève la double incrimination en encourageant les États à revoir leurs exigences ou à en faire une interprétation plus libérale, et à coopérer mutuellement autant que possible aux enquêtes portant sur des infractions graves commises par des membres du personnel de maintien de la paix, notamment les actes relevant de l'exploitation et des abus sexuels, ainsi qu'aux poursuites engagées contre les auteurs de ces infractions<sup>9</sup>.

## F. Détention préventive des auteurs présumés d'infractions

24. La plupart des États renoncent à tenter des poursuites en l'absence de l'auteur présumé de l'infraction (A/59/710, par. 86). Si ce dernier ne se trouve pas dans l'État qui a compétence pour exercer des poursuites à son encontre, on tente généralement d'obtenir son extradition pour pouvoir ensuite le placer en garde à vue.

25. Les difficultés que soulève l'extradition ne sont pas propres aux entités chargées du maintien de la paix, que l'auteur présumé de l'infraction se trouve dans l'État hôte ou dans un autre État. Cependant, si le suspect se trouve dans un État hôte dont le système juridique est défaillant, les problèmes que pose sa détention préventive risquent de s'exacerber. En pareil cas, l'ONU a la possibilité, dans le cadre du mandat confié à l'opération de maintien de la paix, et plus précisément de l'élément de ce mandat qui vise le rétablissement de l'état de droit, d'aider l'État hôte à redonner aux autorités compétentes impliquées dans la procédure d'extradition, les moyens d'agir à tout le moins lorsqu'il s'agit d'infractions graves.

## G. Responsabilité des personnes autres que l'auteur de l'infraction primaire

26. Il arrive souvent que l'auteur d'une infraction primaire ne soit pas le seul à devoir répondre de ses actes. En effet, il arrive parfois qu'une tierce personne (supérieur hiérarchique, collègue ou subordonné) se livre à des agissements qui peuvent être considérés comme des infractions secondaires, complémentaires de l'infraction primaire (par exemple, le fait de détruire les preuves tangibles de l'infraction primaire). **En pareil cas, le Groupe recommande que la tierce personne fasse elle aussi l'objet d'une enquête et, le cas échéant, que des poursuites pénales soient engagées contre elle.**

<sup>9</sup> Un exemple récent est la requête que le Conseil de l'Europe a adressée aux États membres pour leur demander « de considérer la possibilité d'établir une compétence pour les infractions d'exploitation sexuelle des enfants également dans les cas où les faits ne sont pas punissables par la législation de l'État où ils sont commis, notamment en raison de l'âge de la victime ». (Recommandation 16 du Comité des ministres en date du 31 octobre 2001). Les membres du Comité européen pour les problèmes criminels « se sont accordés à penser que le principe de la nationalité du délinquant et de la victime » n'était « pas de nature à assurer une protection adéquate en cas de faits d'exploitation sexuelle d'enfants non punissables selon la législation de l'État où ces actes » avaient « été commis ». (voir CM(2001)131, add. IV révisé).

### III. Compétence de l'État hôte

27. Le Groupe estime que l'État hôte doit, dans la mesure du possible, exercer sa compétence en ce qui concerne les infractions commises par du personnel participant aux opérations de maintien de la paix sur son territoire pour les raisons qui suivent :

a) C'est sur le territoire de l'État hôte que l'infraction a été commise et il ne fait aucun doute qu'il peut établir sa compétence à l'égard d'agissements sur son territoire, quelle que soit l'identité de l'auteur ou de la victime présumés de l'infraction et qu'un autre État puisse ou non exercer sa compétence à l'égard des mêmes agissements;

b) Il y a de bonnes chances que la plupart des témoins ainsi que des preuves de l'infraction se trouvent dans l'État hôte. Par conséquent, en conduisant les procès pénaux dans l'État hôte, on évitera aux témoins de devoir se déplacer à l'étranger avec les frais et les retards que cela entraîne ou d'avoir à transmettre à l'étranger les éléments de preuve;

c) Les membres d'une mission de maintien de la paix de l'ONU étant tenus d'observer intégralement les lois et règlements de l'État hôte en contrepartie des privilèges et immunités dont ils y jouissent, il en résulte que des poursuites pénales doivent être engagées dans l'État hôte contre les auteurs présumés d'infractions;

d) Si les procès sont organisés dans l'État hôte, la population locale aura davantage le sentiment que la justice a été rendue, ne serait-ce qu'en apparence. Cela est d'autant plus important qu'il faut montrer l'attachement de l'ONU aux principes du droit.

28. Le Groupe note que certaines de ces considérations sont analogues à celles qui ont été mentionnées dans le rapport Zeid à l'appui de la recommandation qui y est faite tendant à l'organisation de cours martiales sur place pour les membres des contingents (A/59/719, par. 35).

#### A. Arrangements ponctuels

29. Le Groupe croit savoir que dans certains cas, l'État hôte d'une opération de maintien de la paix a exercé sa compétence pénale à l'égard du personnel de l'ONU dont l'immunité a été levée à cet effet, et ce, même lorsque le système juridique dudit État est jugé défaillant. En pareil cas, l'immunité peut être levée sous réserve d'arrangements ponctuels établis par l'Organisation des Nations Unies afin de s'assurer que les intérêts de l'auteur présumé de l'infraction sont protégés.

30. Le rapport Zeid (A/59/710, par. 89) indique que, lorsque les membres des missions de maintien de la paix commettent des infractions, on pourrait tenter d'obtenir de l'État hôte qu'il accepte que l'ONU lui prête assistance pour faire en sorte que les poursuites pénales qui sont engagées à l'encontre du personnel des Nations Unies soient conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Le rapport ajoute que l'inconvénient de cette démarche est qu'elle donnerait l'impression qu'il y a deux justices, l'une pour les habitants du pays hôte et l'autre pour le personnel international. Bien qu'il trouve cette préoccupation fondée, le Groupe estime qu'il ne faut pas automatiquement exclure une solution particulière parce qu'elle donne le sentiment qu'il existe deux poids deux mesures

en matière de justice. Les membres des contingents sont déjà soumis à un système de justice distinct et il vaut souvent mieux pour les victimes que les auteurs d'infractions répondent, au moins dans une certaine mesure, de leurs actes.

## **B. Mandats exécutifs**

31. Une mission de maintien de la paix peut se voir confier un mandat exécutif qui la rend dépositaire de la puissance publique dans l'État hôte. L'ONU peut ainsi, en tant qu'autorité administrante, créer un appareil judiciaire qui s'appuie sur la primauté du droit. Dans ces cas-là, c'est l'État hôte qui a compétence pour connaître des infractions graves commises par les membres du personnel des opérations de maintien de la paix. Par ailleurs, l'ONU ayant instauré un système dont l'un des éléments est le respect des droits de l'homme, le Secrétaire général devrait avoir moins de mal à lever toute immunité qui s'appliquerait à cet effet.

32. Il est toutefois peu probable qu'une mission de maintien de la paix classique dispose d'un mandat comportant des fonctions exécutives. Il faut s'attendre à ce que la plupart des États hôtes refusent d'attribuer des compétences exécutives à l'ONU; par ailleurs, les opérations de maintien de la paix dotées d'un mandat exécutif exigent des ressources si importantes qu'elles ont peu de chances de voir le jour, sauf dans des cas particuliers.

## **C. Tribunaux mixtes**

33. L'Organisation des Nations Unies peut aider l'État hôte à exercer sa compétence en créant des tribunaux mixtes. Ces tribunaux peuvent être créés en application du mandat exécutif dont jouissent les opérations de maintien de la paix ou en application d'un accord passé avec l'État hôte. Ces tribunaux font en général partie de l'appareil judiciaire du pays (ce sont donc des tribunaux nationaux) qui sont habilités à mener des enquêtes, à engager des poursuites, à rendre la justice et à prononcer des peines d'emprisonnement. Des composantes internationales peuvent se charger d'une ou de plusieurs de ces fonctions. Parmi ces tribunaux mixtes, on compte par exemple le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, les formations extraordinaires des tribunaux cambodgiens, créées afin de juger les hauts responsables du Kampuchéa démocratique, et les chambres spéciales pour les crimes graves constituées par l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental afin de juger les infractions graves au Timor-Leste.

34. Bien que l'un des principaux objectifs ayant présidé à la création de ces tribunaux mixtes était de juger les crimes internationaux commis sur le territoire de l'État concerné, il n'est pas indispensable, pour que ces tribunaux soient créés, qu'ils aient compétence à l'égard de ces crimes. Cela signifie, en principe, qu'il est possible de créer des tribunaux mixtes qui traiteront exclusivement les infractions reconnues dans le pays, y compris celles qui sont commises par le personnel de maintien de la paix et qui ne sont pas assimilées à des crimes internationaux<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Dans la pratique, toutefois, comme ces tribunaux sont créés à la suite d'un conflit, ils ont souvent aussi compétence à l'égard des crimes internationaux.

35. La constitution de tribunaux mixtes présente deux avantages. Premièrement, le fait que la communauté internationale s'intéresse activement à ces tribunaux renforce la conviction que les procédures judiciaires engagées par ces institutions répondront aux normes internationales relatives aux droits de l'homme pertinentes. Deuxièmement, on ne risquera pas d'appliquer des normes différentes selon qu'il s'agit des membres du personnel de maintien de la paix ou de la population locale de l'État hôte si ces tribunaux sont institués pour traiter des infractions, quel que soit le statut de l'auteur présumé de l'infraction.

36. La mise en place de tribunaux mixtes se heurte à deux obstacles importants. Premièrement, en dehors des rares cas où un mandat exécutif est confié à une opération de maintien de la paix, un tel tribunal doit être créé avec l'assentiment de l'État hôte. La mesure dans laquelle l'État hôte approuvera notamment la juridiction, la composition et le mode de fonctionnement du tribunal variera donc selon les opérations de maintien de la paix.

37. Le deuxième obstacle est lié au fait que la mise en place de tels tribunaux nécessite des moyens importants<sup>11</sup>.

#### **D. Renforcement des capacités**

38. On trouve dans de nombreuses opérations de maintien de la paix des éléments relatifs à l'instauration de l'état de droit qui prévoient l'établissement ou le rétablissement des institutions de l'État hôte chargées d'enquêter, d'engager des poursuites ou de statuer ainsi que des établissements pénitentiaires. Ce renforcement des capacités peut permettre à l'État hôte d'exercer sa compétence à l'égard de toutes les personnes, y compris à l'égard des membres du personnel des opérations de maintien de la paix, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux garanties prévues par la loi<sup>12</sup>.

39. Toutefois, le problème tient à ce que, dans bien des cas, ce n'est qu'à long terme qu'il est possible de parvenir à doter le système judiciaire de toutes les infrastructures nécessaires. Ce n'est donc pas en recherchant une solution à long terme que l'on pourra traiter les infractions graves commises par les membres du personnel des opérations de maintien de la paix. Il faudra pour cela adopter une solution à court ou moyen terme. Il conviendrait néanmoins de se demander s'il suffira à court terme de réactiver partiellement le système judiciaire de l'État hôte (dans une région donnée, par exemple, ou seulement dans le cas de crimes graves contre la personne) pour lui permettre de prendre les mesures qui s'imposent pour régler le problème des infractions graves commises par des membres du personnel des opérations de maintien de la paix.

---

<sup>11</sup> Il a, par exemple, été prévu qu'il faudra quelque 57 millions de dollars pour assurer les trois premières années de fonctionnement des formations extraordinaires créées au sein des tribunaux cambodgiens pour juger les crimes qui ont été commis durant la période du Kampuchéa démocratique; voir le rapport du Secrétaire général sur le procès des Khmers rouges (A/59/432, par. 45).

<sup>12</sup> Afin de dissiper le sentiment qu'il y a deux poids deux mesures, le renforcement des capacités doit viser essentiellement à rétablir le système judiciaire de l'État hôte pour que celui-ci puisse prendre des mesures à l'égard de toutes les personnes et non pas simplement à l'égard des membres du personnel des opérations de maintien de la paix.

## **E. Exercice conjoint de la compétence par l'État hôte et d'autres États**

40. Il pourra arriver que le système judiciaire de l'État hôte ne soit pas en mesure d'exercer sa compétence en matière pénale de manière satisfaisante à court terme, qu'il bénéficie ou non d'une aide internationale ou de la mise en place d'infrastructures. La notion de compétence n'est toutefois pas indivisible. Elle englobe plusieurs activités qui vont des enquêtes à l'incarcération des personnes en passant par le jugement. Deux ou plusieurs États peuvent être associés à l'exercice d'aspects différents mais complémentaires de la compétence en matière pénale conformément au principe de base selon lequel, plus un État hôte a les moyens d'exercer sa compétence en matière pénale, moins les autres États auront à intervenir<sup>13</sup>.

41. Il se peut ainsi que les autorités de l'État hôte soient en mesure de mener à bien l'enquête et d'engager des poursuites contre les auteurs d'infraction mais que les établissements pénitentiaires de l'État ne conviennent pas pour les incarcérer. En pareil cas, l'État hôte instruit le procès et le conduit mais si la personne est condamnée, elle est renvoyée dans l'État dont elle a la nationalité afin d'y purger sa peine de prison en application d'arrangements pertinents pour le transfert de prisonniers.

42. Si, par ailleurs, le système judiciaire de l'État hôte ne fonctionne pas de manière acceptable et qu'un autre État doit organiser le procès, les autorités de l'État hôte chargées de l'instruction peuvent peut-être encore enquêter sur l'infraction présumée, qu'on les y aide ou non.

## **F. Pas de solution unique**

43. En réalité, les conditions dans lesquelles les opérations de maintien de la paix opèrent peuvent varier considérablement d'une opération à l'autre selon plusieurs facteurs, notamment le mandat qui lui a été confié par le Conseil de sécurité, les ressources dont elle dispose, la situation sur le terrain et la mesure dans laquelle l'État hôte est disposé à offrir sa collaboration. Compte tenu des vastes écarts qui existent entre les particularités de chaque mission de maintien de la paix, il ne saurait être question d'adopter une démarche unique pour donner suite aux infractions graves commises par les soldats de la paix de l'ONU. Chacune des différentes dispositions indiquées ci-dessus dans les paragraphes 29 à 43 peuvent convenir dans un contexte donné.

## **G. Recommandations**

44. **Le Groupe recommande ce qui suit :**

**a) Chaque fois que possible, l'Organisation des Nations Unies doit s'attacher, à titre prioritaire, à favoriser l'exercice par l'État hôte de sa compétence à l'égard des infractions graves commises par du personnel de**

<sup>13</sup> Cette compétence partagée peut s'appuyer sur un traité ou sur des arrangements ponctuels entre les États concernés.

maintien de la paix des Nations Unies, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. L'exercice par d'autres États de leur juridiction devrait se faire à titre complémentaire, c'est-à-dire que, si l'État hôte n'a pas les moyens d'exercer sa juridiction, les autres États auront davantage à intervenir;

b) L'Organisation des Nations Unies doit déterminer s'il est possible de passer des accords ponctuels avec l'État hôte afin d'assurer le respect des droits fondamentaux de l'auteur présumé de l'infraction et ainsi de permettre à l'État hôte d'engager des poursuites pénales;

c) Lorsqu'ils établissent les mandats des opérations de maintien de la paix de l'ONU, le Département des opérations de maintien de la paix et le Conseil de sécurité doivent faire une juste place à la création dans l'État hôte de tribunaux mixtes ou à l'appui à des tribunaux mixtes qui seront dotés de compétences spécifiques, notamment à l'égard des infractions graves commises dans le pays;

d) Lorsqu'une mission de maintien de la paix se heurte à des difficultés financières ou à d'autres difficultés pour concilier tous les aspects du renforcement des capacités, il conviendrait d'envisager d'axer les efforts, pour le moins, sur le renforcement des capacités permettant d'enquêter sur les infractions graves commises dans le pays et de rendre un jugement, en particulier lorsqu'il s'agit d'infractions graves contre la personne;

e) Il faut qu'une coordination étroite s'instaure entre les départements, tels que le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau des affaires juridiques et le Bureau des services de contrôle interne et les entités chargées de l'état de droit des opérations de maintien de la paix pour ce qui est de :

- i) Décider de la conduite à suivre pour une affaire donnée, y compris en ce qui concerne la levée des immunités;
- ii) Mettre au point des politiques et des programmes permettant de renforcer les capacités de l'État hôte;
- iii) Réexaminer la démarche adoptée précédemment en ce qui concerne la levée des immunités en tenant compte des progrès qui ont été accomplis par l'opération de maintien de la paix en matière de rétablissement de l'état de droit dans l'État hôte.

#### **IV. Compétence des États autres que l'État d'accueil**

45. Le droit international reconnaît traditionnellement cinq bases sur lesquelles un État est en droit d'exercer sa compétence lorsqu'un crime est commis à l'extérieur de son territoire :

a) Nationalité ou compétence personnelle active : lorsque l'État dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité est habilité à affirmer sa compétence en matière pénale pour la conduite de ses nationaux à l'étranger;

b) Théorie des « effets ou territorialité objective : lorsqu'un État peut affirmer sa compétence sur des actes commis en dehors de son territoire, mais qui ont ou visent à avoir des effets substantiels à l'intérieur de son territoire;

c) Compétence personnelle passive : lorsque la compétence est exercée par l'État national de la victime d'une infraction commise par un étranger à l'étranger<sup>14</sup>;

d) Principe de protection : lorsque la compétence est affirmée sur la base de l'impact de la conduite sur des intérêts essentiels (et en particulier ceux qui sont liés à la sécurité nationale) de l'État considéré<sup>15</sup>;

e) Compétence universelle : elle permet à un État de se déclarer compétent à l'égard de l'auteur présumé d'une infraction commise à l'extérieur de ses frontières, indépendamment de sa nationalité, de son pays de résidence ou de tout autre lien qu'il aurait avec l'État qui exerce la poursuite. L'affirmation de la compétence pour exercer des poursuites lorsque l'État en question décide de ne pas extraditer l'auteur présumé de l'infraction (le principe « extraditer ou poursuivre ») se rattache à la compétence universelle dont elle est parfois considérée comme l'un des aspects.

46. La **nationalité ou principe de la compétence personnelle active** figure, avec d'autres fondements de la compétence, dans un certain nombre d'instruments internationaux<sup>16</sup>.

47. Le Groupe estime que tous les États devraient établir leur compétence pour les atteintes graves à la personne, en particulier lorsqu'elles comportent exploitation et agressions ou autres atteintes sexuelles, qui sont commises par leurs nationaux dans des opérations de maintien de la paix. L'intervention de l'État national lorsque l'État hôte n'est pas en mesure d'agir réduira le risque d'impunité. Alors que l'établissement de la compétence sur la base de la nationalité n'exige pas un traité, tout traité sur la responsabilité pénale du personnel des opérations de maintien de la paix devrait la retenir comme fondement de la compétence.

48. Analogue à celle qui repose sur la nationalité, il existe une compétence à l'égard des apatrides résidant habituellement sur le territoire de l'État considéré. Il apparaît que cette compétence peut être affirmée à l'égard d'un comportement délictuel qui préoccupe suffisamment la communauté internationale pour que la question soit réglée par voie de traité<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> *Oppenheim's International Law*, 9<sup>e</sup> éd., Sir Robert Jennings et Sir Arthur Watts, dir. publ., Addison Welsley Publishing Company, 1997, vol. I, p. 472.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 470 et 471.

<sup>16</sup> Voir l'article 6. 1 b) de la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1035, n° 15410); article 6. 2 e) de la Convention internationale contre la prise d'otages (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1316, n° 21931); et article 10 i) b) de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2051, n° 35457). Une compétence analogue à celle fondée sur la nationalité est la compétence à l'égard des apatrides ayant leur résidence habituelle dans l'État considéré.

<sup>17</sup> Voir l'article 4.1 b) i) de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1582, n° 27627, l'article 9.2 c) de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (59/29 de l'Assemblée générale, annexe), l'article 15.2 b) de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée

49. Pour éviter toute incertitude, le Groupe recommande que l'établissement de cette compétence soit prévu dans un traité à titre de possibilité offerte aux États parties. En pratique, il est probable que très peu de membres du personnel de maintien de la paix des Nations Unies seront dépourvus de nationalité<sup>18</sup>.

50. Le présent rapport étant centré sur les atteintes graves à la personne commises par le personnel de maintien de la paix, l'État hôte est vraisemblablement le seul État sur le territoire duquel les effets de l'infraction se fassent sentir. La nécessité de prévoir la compétence extraterritoriale d'un État autre que l'État hôte sur le fondement de la **territorialité objective** est par conséquent d'une portée très limitée.

51. Les victimes d'atteintes graves à la personne commises par le personnel de maintien de la paix sont d'ordinaire des personnes ayant la nationalité de l'État hôte. En pareils cas, l'affirmation de la compétence sur le fondement de la **personnalité passive** est d'une portée limitée. Comme il peut arriver néanmoins que des victimes n'aient pas la nationalité de l'État hôte, il sera utile que l'État national de la victime soit lui aussi en mesure de se déclarer compétent. En l'absence de traité, le droit général d'un État d'affirmer cette compétence n'est pas totalement à l'abri du doute. Pour éviter cette incertitude, l'établissement de cette compétence devrait être prévu dans un traité comme possibilité offerte aux États parties.

52. L'établissement par les États de leur compétence sur le fondement du **principe de protection** ne présente guère d'intérêt s'il s'agit essentiellement d'atteintes graves à la personne commises dans l'État hôte. Ces infractions ne sont pas appelées à léser les intérêts nationaux essentiels d'un État quelconque.

53. On peut invoquer des arguments pour et contre l'exercice de la **compétence universelle** à l'égard des infractions commises par le personnel de maintien de la paix des Nations Unies.

54. À l'encontre de cette compétence, on peut faire valoir qu'un acte isolé de viol ou autre agression sexuelle grave, commis par l'un de ses membres à l'occasion d'une opération de maintien de la paix est une infraction ordinaire qui ne présente pas un degré de gravité justifiant la comparaison avec des actes tels que les crimes contre l'humanité.

55. À cet argument on peut rétorquer qu'une infraction commise avec violence, surtout si elle comporte une exploitation et une agression ou autre atteinte sexuelle, par un membre d'une opération de maintien de la paix à cette occasion ne saurait être considérée comme une simple infraction ordinaire. C'est une infraction commise à l'encontre d'un membre de la population locale, dont la sécurité et la sûreté sont confiées à cette opération dont l'auteur de l'infraction est membre. La gravité de l'infraction réside dans la rupture de ce qui est proche d'une relation de confiance entre ce dernier et les membres de la communauté qu'on l'a envoyé protéger et assister.

---

générale, annexe I), et l'article 42.2 b) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>18</sup> D'après les renseignements communiqués au Groupe au sujet du personnel du Secrétariat en général, les personnes sans nationalité constituent moins de 0,5 % de l'effectif total.

56. La conduite délictuelle en question est aussi très préoccupante pour la communauté internationale. Tous les États Membres de l'ONU ont intérêt à défendre la crédibilité de l'Organisation et le rôle important qu'elle joue dans les opérations de maintien de la paix.

57. Ces infractions ne sauraient donc être considérées comme de simples infractions ordinaires. Elles n'atteignent cependant pas nécessairement pour autant le degré de gravité de crimes internationaux tels que la piraterie, les crimes de guerre ou les crimes contre l'humanité, qui font jouer la compétence universelle, en ce sens que tout État se trouve en mesure d'affirmer sa compétence quels que soient le lieu où l'auteur se trouve et celui de l'infraction ou la nationalité des personnes en cause.

58. Le Groupe est d'avis que l'affirmation de la compétence universelle sur le fondement d'un régime prévoyant l'extradition ou la poursuite qui repose sur un traité assure l'équilibre voulu entre les considérations exposées ci-dessus en faveur et à l'encontre de cette compétence. L'État sur le territoire duquel l'auteur présumé est découvert peut extradier celui-ci vers son État national ou vers un autre État qui a établi sa compétence – mais s'il n'en fait rien, il est tenu de déférer l'affaire à ses autorités compétentes aux fins de la poursuite en application de son droit interne.

## A. Recommandations

59. **Le Groupe recommande qu'outre celle de l'État hôte<sup>19</sup>, établissent leur compétence pénale :**

- a) **L'État national de l'auteur présumé;**
- b) **L'État sur le territoire duquel l'auteur est découvert, s'il ne l'extrade pas.**

60. **Le Groupe recommande aussi que puissent établir leur compétence :**

- a) **L'État sur le territoire duquel un auteur apatride a sa résidence habituelle;**
- b) **L'État national de la victime.**

61. **Le Groupe recommande qu'au minimum les États établissent leur compétence à l'égard des atteintes graves à la personne, sexuelles, notamment, telles qu'elles sont connues et définies dans leur droit pénal interne, qui sont commises sur le territoire de l'État hôte par des membres du personnel de maintien de la paix ayant leur nationalité, à condition que ce comportement soit également constitutif d'infraction au regard du droit de l'État hôte.** Cela ne devrait être considéré que comme le strict minimum attendu des États. Rien n'interdit aux États d'établir une compétence plus large dès lors que celle-ci est permise par le droit international.

<sup>19</sup> S'il n'est pas question dans le présent rapport de l'établissement de la compétence de l'État où l'infraction a eu lieu, c'est parce que l'existence de cette compétence n'est pas contestée.

## **B. Modalité d'établissement de leur compétence par les États autres que l'État hôte**

62. Le mandat du Groupe chargeait expressément celui-ci de faire à l'Assemblée générale des recommandations sur le point de savoir si une convention internationale ou un autre moyen pourrait être retenu pour assurer la responsabilité des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des experts s'acquittant de missions pour son compte qui sont affectés à des opérations de maintien de la paix. **Après avoir analysé les avantages et les inconvénients d'une convention internationale, le Groupe recommande l'adoption d'une convention.**

63. Une convention internationale, en effet :

a) Garantira que l'établissement de la compétence sur le fondement de la nationalité ou compétence personnelle active et selon le régime prévoyant l'extradition ou la poursuite constitue une obligation internationale qui s'impose aux États parties à la convention et n'est pas laissé à la discrétion de chaque État;

b) Viendra étayer l'exercice de la compétence de l'État de la résidence habituelle de l'auteur apatride et de l'État national de la victime;

c) Pourra servir à traiter d'autres questions facilitant l'exercice effectif de leur compétence par les États, telles que les obligations d'extrader et l'utilisation des éléments de preuve recueillis dans l'État hôte;

d) Créera davantage de cohérence sur des points tels que la portée des infractions visées;

e) Revêt une grande signification politique et offre à la communauté internationale l'occasion de faire savoir combien il lui paraît important de traiter le problème des infractions graves, et en particulier celles qui comportent une exploitation et des agressions ou autres atteintes sexuelles, commises par le personnel de maintien de la paix, et que ces infractions, vu les circonstances dans lesquelles elles ont été commises, ne sauraient être considérées seulement comme des infractions ordinaires.

64. Les inconvénients d'une convention internationale sont les suivants :

a) Il peut falloir beaucoup de temps aux États pour négocier, adopter et promulguer un instrument de cette nature;

b) Ainsi qu'il est noté dans le rapport Zeid (A/59/710, par. 89), une convention internationale ne lie que les États qui y sont parties.

65. Ces inconvénients peuvent jusqu'à un certain point être tempérés par les mesures indiquées ci-dessous, qui peuvent être prises parallèlement à l'élaboration d'une convention internationale :

a) L'Assemblée générale peut adopter une résolution appelant les États Membres à établir leur compétence à l'égard des infractions commises par leurs nationaux dans les opérations de maintien de la paix. Au minimum, les États devraient établir leur compétence à l'égard des atteintes graves à la personne, telles que celles-ci sont connues et définies dans leur droit pénal interne existant, qui sont commises par leurs nationaux dans les opérations de maintien de la paix, pourvu que ces faits soient aussi constitutifs d'infractions au regard du droit de l'État hôte;

b) Le Groupe croit comprendre que, pour bien des catégories de personnel de maintien de la paix, le nombre des personnes disponibles ou mises à sa disposition que l'Organisation des Nations Unies peut choisir de recruter dépasse souvent celui des postes disponibles pour une opération de maintien de la paix. Le fait que l'État national de ces personnes a ou non établi sa compétence à l'égard des infractions qu'ils pourraient commettre dans l'État hôte pourrait être l'un des critères retenus pour le recrutement de certaines catégories de personnel pour ces opérations (les unités de police constituées, par exemple);

c) L'insertion, dans le modèle de mémorandum d'accord proposé pour régir l'apport des forces et le rôle des pays fournissant des contingents (voir A/59/710, par. 79), de dispositions relatives à la responsabilité pénale pourrait trouver leur reflet dans des mémorandums d'accord analogues (le cas échéant) régissant l'apport de personnels autres que les contingents militaires, telles les unités de police constituées.

66. On pourrait faire valoir que le Conseil de sécurité, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, pourrait exiger de tous les États Membres de l'Organisation qu'ils établissent leur compétence à l'égard de leurs nationaux participant à des opérations de maintien de la paix. Il est cependant probable que la compétence du Conseil de sécurité pour ce faire sera controversée, étant donné que les pouvoirs qu'il tient du Chapitre VII de la Charte reposent sur l'hypothèse d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et que les mesures qu'il prend sont destinées à maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Le lien entre un fait individuel délictuel de la part de tel ou tel membre d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies et la paix et la sécurité internationales est bien ténu.

### **C. Projet de texte d'une convention**

67. Le projet de texte d'une convention internationale figure à l'annexe III du présent rapport. Le Groupe tient à souligner qu'il ne s'agit que d'une première ébauche destinée à montrer concrètement à quoi une convention pourrait ressembler et quels problèmes elle pourrait traiter.

68. Si ce projet de convention fait obligation aux États parties de prendre des mesures pour enquêter sur les faits, en arrêter, poursuivre et extradier les auteurs et s'entraider sur le plan judiciaire, il ne diminue cependant en rien aucune immunité applicable dont jouissent soit l'Organisation des Nations Unies, soit l'un quelconque de ses fonctionnaires ou de ses experts en mission. C'est ce qui est précisé dans divers passages du projet de texte. Cette convention a pour but, non pas de porter atteinte à l'immunité de l'Organisation, mais de créer des conditions qui facilitent la levée éventuelle de toute immunité applicable, sans préjudice des droits de l'auteur présumé. Ladite convention définit aussi les obligations dont les États parties doivent s'acquitter pour protéger les droits des victimes.

## V. Compétence d'une cour internationale ou d'un tribunal international

69. Il est des situations où les crimes commis sont d'une telle gravité que la communauté internationale est convenue que la seule façon efficace de les réprimer exigeait d'établir une cour internationale ou un tribunal international.

70. Le Groupe examine la possibilité que la compétence à l'égard des crimes graves commis par des membres du personnel de maintien de la paix soit exercée par un organe judiciaire international existant, tel que la Cour pénale internationale, ou par un nouvel organe judiciaire qui pourrait être institué au sein de l'Organisation des Nations Unies ou en être indépendant.

71. Chacune des options pose des difficultés :

a) D'un point de vue conceptuel, la compétence des cours internationales ou des tribunaux internationaux comme la Cour pénale internationale et les tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda n'a, jusqu'à présent, été reconnue qu'à l'égard des infractions engageant la responsabilité pénale individuelle au regard du droit international, notamment les crimes de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité<sup>20</sup>. Bien que l'on ne puisse considérer comme de simples infractions de droit commun les crimes graves commis par des membres du personnel de maintien de la paix dans le cadre des opérations de maintien de la paix, il est probable que la responsabilité pénale individuelle au regard du droit international ne puisse être engagée que dans un très petit nombre d'affaires de cette nature;

b) De tels tribunaux nécessitent des ressources considérables;

c) Si ces tribunaux ne statuaient que sur les crimes commis par des membres du personnel de maintien de la paix, cela pourrait donner le sentiment qu'il existe un système de deux poids deux mesures;

d) S'agissant de l'exercice de la compétence par la Cour pénale internationale, il est à noter que de nombreux États ne sont pas parties au Statut de Rome de la Cour<sup>21</sup> et qu'en l'absence d'une décision du Conseil de sécurité prise en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, la Cour ne peut pas se déclarer compétente si ni l'État hôte ni l'État de nationalité ne sont parties au Statut ou n'ont accepté la juridiction de la Cour<sup>22</sup>;

e) Il est peu probable que la juridiction actuelle de la Cour lui donne compétence à l'égard de tous les crimes qui doivent être jugés. Le viol, par exemple, ne relève pas de la compétence de la Cour à moins qu'il constitue un crime contre

<sup>20</sup> Voir, par exemple, l'analyse faite dans le rapport du Secrétaire général sur l'établissement d'un tribunal criminel international pour l'ex-Yougoslavie (S/25704, par. 33 à 35).

<sup>21</sup> D'après les données que le Groupe a reçues sur le nombre et la nationalité des fonctionnaires de la police des Nations Unies, des officiers d'état-major, des observateurs militaires, des Volontaires des Nations Unies et des membres du personnel civil international déployé dans les opérations de maintien de la paix, la moitié seulement des 20 États comptant les plus forts effectifs de personnel de maintien de la paix est partie au Statut de Rome.

<sup>22</sup> *Documents officiels de la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour pénale internationale, Rome, 15 juin-17 juillet 1998, vol. I : Documents finals* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.I.5), sect. A, par. 2 de l'article 12 et par. b) de l'art. 13.

l'humanité du fait qu'il a été commis dans le cadre d'une « attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile », comme le prévoit le Statut de la Cour<sup>23</sup>. Pour que tous les crimes qui peuvent être commis dans le contexte des opérations de maintien de la paix relèvent de la compétence de la Cour, il faudrait modifier le Statut de cette dernière. Il n'est pas certain que cette modification puisse faire l'objet d'un consensus politique suffisant ni qu'elle constitue un moyen réalisable ou efficace de veiller à ce que les membres du personnel de maintien de la paix qui commettent des infractions soient tenus responsables pénalement de leurs actes.

72. Une autre option consisterait à établir un nouvel organe judiciaire ayant compétence à l'égard des crimes graves commis par des membres du personnel chargé du maintien de la paix. Le nouvel organe pourrait être institué par un traité ou par voie d'une décision du Conseil de sécurité prise en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (à l'instar des tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda).

73. Les difficultés que soulève l'institution d'un organe judiciaire par traité sont globalement les mêmes que celles que poserait l'attribution de ladite compétence à la Cour pénale internationale. La difficulté majeure réside dans l'incertitude quant à la participation des États au traité et donc à la situation qui prévaudrait du point de vue juridictionnel dans les cas où ni l'État hôte ni l'État de nationalité de l'auteur présumé ne seraient parties au traité.

74. L'institution d'un nouvel organe judiciaire par voie de décision du Conseil de sécurité prise en vertu du Chapitre VII permettrait d'aplanir un certain nombre de ces difficultés étant donné que tous les États Membres des Nations Unies seraient alors automatiquement tenus de s'y conformer et auraient notamment l'obligation de coopérer avec l'entité créée par cette décision<sup>24</sup>.

75. Cette option pose en revanche d'autres problèmes. Outre les difficultés que rencontrent les tribunaux internationaux de façon générale, il est probable que des incertitudes seraient soulevées quant à la compétence du Conseil de sécurité à utiliser les pouvoirs que lui confère le Chapitre VII de la Charte pour instituer un organe de cette nature (voir par. 66 ci-avant), en particulier si l'organe judiciaire en question est créé pour l'ensemble des opérations de maintien de la paix plutôt que pour une opération particulière mise en place pour répondre à une menace, une rupture de la paix ou un acte d'agression spécifiques<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Ibid., par. 1) de l'art. 7 et définition de l'« attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile » donnée à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 7.

<sup>24</sup> Voir *Le Procureur c. Blaskic, Arrêt relatif à la requête de la République de Croatie aux fins d'examen de la décision de la Chambre de première instance II rendue le 18 juillet 1997* (29 octobre 1997).

<sup>25</sup> Cette controverse était mise en évidence dans l'examen par la Commission du droit international du projet de statut d'une cour criminelle internationale sur le point de savoir si la cour devait être instituée par voie d'une résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, voir le Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-sixième session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément n°10 (A/49/10)*, chap. II, par. 52.

## Conclusion

76. Le Groupe conclut que l'établissement d'un organe judiciaire international chargé de juger les membres du personnel de maintien de la paix qui ont commis des crimes graves alors qu'ils participaient à une opération de maintien de la paix ou l'attribution de cette compétence à un organe judiciaire existant soulèvent des difficultés d'ordre conceptuel et pratique.

## VI. Enquêtes

77. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 88 du rapport Zeid (A/59/710), l'un des problèmes auquel on se heurte s'agissant d'exercer des poursuites pénales contre toute personne est qu'il faut être en mesure de réunir suffisamment de preuves au sens du droit positif et du code de procédure pénale.

### A. Enquêtes menées par l'État hôte

78. L'exercice de la compétence par l'État hôte présente des avantages, en particulier, pour la conduite d'une enquête criminelle. Le Groupe recommande donc que toutes les mesures soient prises en vue de faciliter la conduite d'une enquête par l'État hôte<sup>26</sup>.

79. Qui plus est, la conduite de l'enquête par les autorités compétentes de l'État hôte peut faciliter l'exercice de la compétence par d'autres États car cela peut lui permettre de réunir rapidement des éléments de preuve et de les transmettre, par le biais des mécanismes d'entraide judiciaire, à l'État qui exerce les poursuites. La collecte rapide des éléments de preuve et leur préservation efficace par les organes de l'État hôte chargés de l'enquête pourra aussi faciliter la conduite par celui-ci d'un procès ultérieur lorsque ses autorités judiciaires et autres seront devenues pleinement opérationnelles.

### B. Enquêtes menées par des États autres que l'État hôte

80. Si un État autre que l'État hôte est compétent pour juger le responsable présumé, ses organes chargés de l'enquête devront réunir des éléments de preuve qui seront recevables au pénal devant ses tribunaux. Cela peut poser des problèmes pour plusieurs raisons :

- a) Les témoins et les preuves se trouvent généralement dans l'État hôte;
- b) Sans l'accord de l'État hôte, les autorités compétentes de l'État exerçant sa juridiction ne seront pas en mesure d'exercer leurs pouvoirs d'investigation dans l'État hôte. Même lorsqu'un accord est prévu, il peut être assorti de conditions qui influenceront sur la recevabilité des éléments de preuve;

---

<sup>26</sup> Le Groupe croit comprendre que même dans les États où les systèmes juridiques sont défaillants, des projets à impact rapide peuvent être mis en œuvre afin de donner à ces États les moyens nécessaires pour conduire les enquêtes, tout au moins lorsqu'il s'agit de crimes graves commis contre des personnes.

c) Si les autorités de l'État autres que l'État hôte ne peuvent exercer leurs pouvoirs d'investigation dans l'État hôte, elles doivent habituellement s'appuyer sur les voies officielles d'entraide judiciaire. Cela peut prendre du temps et nécessite qu'il y ait des protocoles, des arrangements ou des accords entre les pays concernés.

### C. Enquêtes administratives menées par l'ONU

81. L'ONU, en tant qu'employeur ou organisation assumant la responsabilité générale de la gestion du personnel de maintien de la paix, mène des enquêtes administratives au titre de sa procédure disciplinaire. Ces enquêtes viennent habituellement s'ajouter aux enquêtes criminelles menées par l'État hôte ou un autre État.

82. Lorsque l'ONU mène un enquête administrative, les éléments de preuve recueillis peuvent être utilisés à deux fins. Ils peuvent tout d'abord servir à étayer le processus disciplinaire et, dans les cas où la faute pourrait aussi être assimilable à une conduite criminelle, ils peuvent être utilisés pour déclencher ou mener des poursuites pénales<sup>27</sup>.

83. Cela étant, il est apparu jusqu'à récemment qu'on ne tenait guère voire aucun compte, lors de la conduite d'enquêtes administratives impliquant des fonctionnaires ou des experts en mission, du fait que les éléments de preuve obtenus pouvaient être pertinents dans le cadre d'une procédure pénale. Il semble que ces enquêtes ont uniquement été menées à des fins administratives et en vue d'établir si les allégations étaient fondées (voir ST/AI/371, par. 3). Si l'on veut empêcher l'impunité, notamment, lorsque l'État hôte n'est pas en mesure de mener une enquête criminelle, il faut savoir que l'enquête administrative menée par l'ONU peut être la seule enquête susceptible de déclencher ou d'appuyer une procédure pénale.

### D. Recommandations

**84. Il est donc impératif de mener des enquêtes approfondies et professionnelles, et le Groupe fait à cet égard les observations et recommandations suivantes :**

a) Il importe au plus haut point de mener des enquêtes administratives indépendantes et professionnelles sur les affaires complexes présentant des risques élevés et les infractions graves à la loi (infractions relevant de la catégorie I)<sup>28</sup> et, au besoin, de déclencher ou d'appuyer une procédure pénale<sup>29</sup>. De plus, si les enquêtes sont menées par un seul organisme, les incohérences s'en trouveront limitées;

<sup>27</sup> On notera ici que l'institution de poursuites pénales ne signifie pas qu'une action en justice est immédiatement engagée uniquement sur la base de l'enquête administrative menée par l'ONU mais plutôt que les autorités compétentes de l'État requérant ont engagé une action comme suite à un rapport de l'ONU.

<sup>28</sup> Pour la classification des affaires dans la catégorie I ou II, voir le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur le renforcement de la fonction d'investigation de l'Organisation des Nations Unies (A/58/708, par. 26 et 27).

<sup>29</sup> Dans le rapport Zeid, il a été recommandé que l'Assemblée générale autorise la création d'un corps d'enquêteurs professionnels qui serait chargé des enquêtes sur les allégations

b) **Le Bureau des services de contrôle interne<sup>30</sup> devrait être informé aussi rapidement que possible de toute allégation d'infraction relevant de la catégorie I, notamment s'il s'agit d'exploitation ou d'abus sexuels.**

Une notification rapide, suivie d'une enquête rapide, est importante pour les raisons suivantes :

- i) Cela limite le risque que les preuves soient perdues ou endommagées;
- ii) Le Bureau peut ainsi déterminer, avec l'aide du Bureau des affaires juridiques, si la faute reprochée peut valoir infraction à la loi de l'État hôte ou de tout autre État pouvant avoir compétence pour exercer des poursuites. Les éléments de preuve peuvent alors être réunis en tenant compte des exigences de la loi qui s'applique;
- iii) Le Bureau peut ainsi déterminer si les organes de l'État hôte sont en mesure de concourir à l'enquête administrative en exerçant leurs pouvoirs d'exécution;

c) **S'il est vrai que le Bureau des services de contrôle interne est appelé à jouer un rôle dans le cadre des enquêtes administratives, il devrait aussi, lorsqu'il reçoit des allégations d'inconduite et que les éléments de preuve disponibles à ce stade indiquent que la faute peut valoir infraction pénale, tenir compte des allégations qui font l'objet d'une enquête criminelle par l'État hôte. À cet égard, le Bureau devrait envisager de renvoyer dès que possible le requérant aux autorités locales;**

d) Si les éléments de preuve recueillis par l'ONU lors de l'enquête administrative peuvent être utilisés à l'appui d'une procédure pénale, le fait que les décisions rendues dans les affaires disciplinaires sont fondées sur un niveau de preuve moins élevé que celles qui sont rendues dans les affaires pénales ne signifie pas – et ne saurait signifier – que l'enquête peut être menée selon des normes moins élevées;

e) **Il importe que les éléments de preuve soient collectés de la meilleure manière possible (en utilisant les enregistrements des entretiens, par exemple), qu'un système efficace de garde permanente soit mis en place et que le Bureau soit doté des moyens voulus pour réunir et conserver des preuves médico-légales. Le Bureau devrait en outre envisager de collaborer avec d'autres départements de l'ONU ou des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales dans l'État hôte pour faire en sorte que les témoins et les victimes reçoivent l'assistance et la protection voulues. La question de la**

---

d'exploitation et d'abus sexuels et de faute d'une gravité analogue portées contre toutes les catégories de personnel de maintien de la paix (A/59/710, par. 36). Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix, tenant compte de la résolution 59/287 de l'Assemblée générale, a aussi recommandé la « création, au sein de l'Organisation des Nations Unies, d'un corps d'enquêteurs professionnels, dotés de l'expertise nécessaire... » (A/59/19/Rev.1, deuxième partie, chap. II, par. 30). L'Assemblée générale a fait sienne cette recommandation au paragraphe 2 de la résolution 59/300.

<sup>30</sup> L'Assemblée générale est convenue que le Bureau des services de contrôle interne était en mesure de mener ces enquêtes et a demandé au Secrétaire général d'instituer une procédure administrative faisant obligation aux directeurs de programme d'informer le Bureau des allégations de faute professionnelle.

protection revêt une importance particulière dans les États où le système juridique est défaillant;

f) Dans la mesure où l'enquête administrative menée par l'ONU à des fins disciplinaires peut permettre de recueillir des preuves susceptibles d'être recevables dans le cadre d'une procédure pénale, les méthodes de collecte utilisées par l'ONU devraient, pour autant que cela est possible lorsqu'il s'agit d'une enquête administrative menée sans pouvoir d'exécution, prendre en compte les éléments de l'infraction qui doivent être établis conformément aux règles d'administration de la preuve de l'État engageant des poursuites;

g) En ce qui concerne les membres des contingents militaires, il est recommandé au paragraphe 30 du rapport Zeid (A/59/710) de faire appel, dans le cadre de l'enquête, à un juriste militaire, de préférence un procureur militaire connaissant bien le droit militaire du pays, pour veiller à ce que les éléments de preuve soient réunis selon des modalités qui permettent ensuite leur utilisation devant une cour martiale ou dans une procédure judiciaire nationale. Lorsque cela est possible, des dispositions similaires devraient être prises pour la conduite d'enquêtes impliquant d'autres catégories de personnel de maintien de la paix. Il convient de noter toutefois que si un représentant de l'État exerçant sa juridiction se trouve dans l'État hôte à cette fin, il devra agir à titre consultatif et ne disposera, en l'absence d'un accord de l'État hôte, d'aucun moyen d'exécution;

h) Le rôle du Bureau des services de contrôle interne dans le cadre des enquêtes sur toutes les affaires relevant de la catégorie I, y compris les cas d'exploitation et d'abus sexuels, doit être pleinement exploité, accepté et compris par tous au sein de l'Organisation<sup>31</sup>. Au cours de ses travaux, le Groupe a eu l'impression que certains responsables de l'ONU étaient très incertains quant à savoir si ce rôle était compatible avec les pratiques administratives existantes. Le fait d'avoir omis de modifier les instructions et les directives administratives<sup>32</sup> avant de confier ce nouveau rôle au Bureau a contribué pour beaucoup à créer cette incertitude. Ces modifications doivent être apportées en priorité;

i) Il devrait y avoir une réelle coordination entre les différents services de l'ONU, de manière à ce qu'une décision administrative comme, par exemple, la décision d'éloigner le coupable présumé du lieu du crime, ne nuise pas aux enquêtes ou aux actions pénales engagées par la suite. Ces décisions, en particulier celles qui sont prises avant toute évaluation juridique de la juridiction pénale, peuvent aboutir à l'impunité lorsque, par exemple, le coupable présumé est remis à un État où il ne peut être – et ne sera pas jugé ou – dont il ne peut être – et ne sera pas – extradé;

<sup>31</sup> Cela vaut également pour sa relation avec les organes et programmes qui sont gérés séparément.

<sup>32</sup> Par exemple, l'instruction administrative relative aux procédures et mesures disciplinaires révisées (ST/AI/371), les directives relatives aux affaires disciplinaires impliquant des membres de la police civile et des observateurs militaires (DPKO/CPD/DDCPO/2003/001; DPKO/MD/03/00994) et les directives relatives aux affaires disciplinaires impliquant des militaires des contingents nationaux (DPKO/MD/03/00993).

j) **Le Bureau des services de contrôle interne doit établir des directives claires pour ce qui est de la communication de son rapport, après la fin d'une enquête, au service compétent de l'ONU aux fins de mesures disciplinaires et à l'État concerné aux fins de poursuites pénales, et quant aux activités qu'il compte entreprendre par la suite. Il devrait tenir compte de la nécessité de fournir au service compétent de l'ONU et aux autorités concernées de l'État tous les éléments de preuve possibles à l'appui des poursuites disciplinaires et pénales. À cet égard, les engagements de confidentialité qui peuvent être donnés par le Bureau doivent être conciliés, entre autres choses, avec l'intérêt général qu'a l'Organisation de pouvoir prendre des mesures disciplinaires; l'intérêt qu'ont la victime, l'ONU et la communauté internationale de pouvoir poursuivre le coupable et l'intérêt qu'a le requérant de garder l'anonymat. Si, comme il a été recommandé auparavant, des mesures sont prises en vue d'améliorer l'assistance et la protection apportées aux victimes et aux témoins, il faudra répondre dans une certaine mesure à leurs craintes qui motivent le besoin de confidentialité.**

## **E. Coopération entre l'ONU et les États autres que l'État hôte<sup>33</sup>**

85. S'il est vrai que l'ONU doit veiller à ce que ses enquêtes administratives soient, autant que possible, menées d'une manière qui facilite l'exercice de la compétence pénale, il est de même utile que tous les États prennent des mesures en vue de faciliter l'exercice efficace de la compétence pénale lorsque l'État hôte n'est pas en mesure de le faire. Ils pourraient notamment :

a) Adopter des dispositions légales visant à faciliter l'admission dans les procédures pénales des éléments de preuve que l'ONU a obtenus dans l'État hôte lorsqu'elle a mené l'enquête administrative;

b) Indiquer des interlocuteurs qui peuvent fournir au Bureau des services de contrôle interne des renseignements utiles sur les lois et procédures pénales nationales.

86. Les États devraient aussi informer l'ONU des mesures qu'ils ont prises dans le cadre des enquêtes menées sur des infractions commises par du personnel de maintien de la paix et des procès intentés contre les auteurs de ces infractions.

<sup>33</sup> Certaines des mesures ci-après peuvent aussi s'appliquer à l'exercice de la juridiction par l'État hôte.

## **Annexe I**

### **Composition du groupe d'experts juridiques**

#### **Secrétaire**

Sinha Basnayake (Sri Lanka)

#### **Membres**

Enver Daniels (Afrique du Sud)

Veronika Milinchuk (Fédération de Russie)

Jean-Pierre Picca (France)

Suesan Sellick (Australie)

Lionel Yee (Singapour)

## **Annexe II**

### **Mandat**

#### **Création et composition**

1. Conformément à la résolution 59/300 de l'Assemblée générale en date du 22 juin 2005, un groupe d'experts juridiques (ci-après dénommé le « groupe d'experts ») est établi pour donner des conseils sur les mesures à prendre pour veiller à ce que le personnel des Nations Unies et les experts en mission ayant commis une infraction alors qu'ils participaient à une opération de maintien de la paix soient tenus responsables pénalement.

2. Le groupe d'experts est composé de cinq spécialistes du droit pénal, de l'extradition, de l'entraide judiciaire en matière pénale, du droit international des droits de l'homme et des privilèges et immunités des Nations Unies.

#### **Mission**

3. Étudier la question de la responsabilité pénale des fonctionnaires des Nations Unies et des experts remplissant des missions pour l'Organisation pour les infractions commises alors qu'ils participaient à une opération de maintien de la paix.

4. Donner des conseils sur le meilleur moyen de procéder pour faire en sorte que les fonctionnaires des Nations Unies et les experts remplissant des missions pour l'Organisation ayant commis des infractions dans leur lieu d'affectation soient tenus responsables pénalement mais, bénéficiant des garanties d'une procédure régulière, ne soient pas non plus sanctionnés injustement.

5. Faire des recommandations à l'Assemblée générale sur la possibilité d'utiliser une convention internationale ou d'autres moyens pour faire en sorte que les fonctionnaires des Nations Unies et les experts remplissant des missions pour l'Organisation ayant commis des infractions dans leur lieu d'affectation alors qu'ils participaient à une opération de maintien de la paix soient tenus responsables pénalement de leurs actes.

#### **Rapport**

6. Le groupe d'experts soumettra un rapport présentant ses conclusions et ses recommandations au Secrétaire général, qui, à son tour, le soumettra à l'Assemblée générale.

## **Secrétariat**

7. Le groupe d'experts est assisté d'un secrétaire et de tout autre personnel jugé nécessaire.

8. Le groupe d'experts doit également avoir le concours de représentants du Département des opérations de maintien de la paix et du Bureau des affaires juridiques pour pouvoir tenir dûment compte de la pratique de l'ONU en matière de maintien de la paix et de sa pratique juridique. Il doit en outre avoir le concours de représentants du Service des politiques en matière de ressources humaines du Bureau de la gestion des ressources humaines afin de pouvoir obtenir, au besoin, des éclaircissements sur des questions ayant trait au Règlement du personnel et au Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

## **Lieu d'implantation et durée du mandat**

9. Le groupe d'experts est basé à New York et dispose de trois mois pour remplir de sa mission.

### Annexe III

## **Projet de convention sur la responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en mission de l'Organisation des Nations Unies**

Les États parties à la présente Convention,

Conscients du rôle capital que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies jouent en aidant à apporter la paix et la stabilité aux pays qui sortent d'un conflit armé<sup>1</sup>,

Reconnaissant qu'à de rares exceptions près les femmes et les hommes qui participent aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies le font avec un professionnalisme et un dévouement sans pareils dans des conditions difficiles et souvent dangereuses<sup>2</sup>,

Profondément inquiets de constater que la distinction et l'honneur qui ont toujours caractérisé la conduite des opérations de maintien de la paix des Nations Unies se trouvent ternis par les comportements inadmissibles, et en particulier l'exploitation et les agressions ou autres atteintes sexuelles dont une poignée de membres du personnel des opérations se sont rendus coupables,

Craignant que des actes aussi graves n'entament la crédibilité et l'efficacité des opérations de maintien de la paix des Nations Unies,

Insistant sur l'obligation qui incombe aux membres des opérations de maintien de la paix des Nations Unies de respecter toutes les lois et tous les règlements des États hôtes<sup>3</sup>,

Notant que les fonctionnaires<sup>4</sup> et les experts en mission de l'Organisation des Nations Unies qui participent aux opérations de maintien de la paix jouissent des privilèges et immunités définis dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 février 1946<sup>5</sup>,

Soulignant que ces privilèges et immunités ne leur sont accordés que dans l'intérêt des Nations Unies, et non à leur avantage personnel, et que l'organe compétent de l'Organisation des Nations Unies<sup>6</sup> peut et doit lever l'immunité accordée à un fonctionnaire ou un expert en mission de l'Organisation des Nations

---

<sup>1</sup> D'après la lettre datée du 24 mars 2005 adressée au Président de l'Assemblée générale par le Secrétaire général (A/59/710, par. 1).

<sup>2</sup> Voir A/59/710 et la déclaration du Président du Conseil de sécurité S/PRST/2005/21.

<sup>3</sup> Modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix, voir A/45/594, annexe, section VI.

<sup>4</sup> Le terme « fonctionnaires » recouvre le personnel de l'Organisation des Nations Unies et les Volontaires des Nations Unies (qui lui sont assimilés en vertu des accords sur le statut des forces dans les opérations de maintien de la paix).

<sup>5</sup> Voir A/45/594, annexe, section III.

<sup>6</sup> C'est le Secrétaire général qui lève l'immunité de tous les fonctionnaires et experts en mission, et c'est le Conseil de sécurité qui lève celle du Secrétaire général.

Unies lorsque cette immunité empêcherait que justice soit faite et qu'elle peut être levée sans porter atteinte aux intérêts de l'Organisation<sup>7</sup>,

Sachant que dans le cas où cette infraction est commise par un fonctionnaire ou un expert en mission de l'Organisation des Nations Unies participant à des opérations de maintien de la paix sur le territoire de l'État hôte, il peut être difficile à celui-ci, nonobstant la levée de toute immunité applicable<sup>8</sup>, d'en poursuivre l'auteur présumé,

Soucieux de faire en sorte que de telles situations n'aboutissent pas à l'impunité des délinquants, en particulier ceux qui se livrent à l'exploitation ou à des agressions ou autres atteintes sexuelles,

Sont convenus de ce qui suit :

## Article premier

### Définition

Aux fins de la présente Convention :

a) « Convention générale » s'entend de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 février 1946;

b) « Opération de maintien de la paix des Nations Unies » s'entend d'une opération établie par l'organe compétent de l'Organisation des Nations Unies conformément à la Charte des Nations Unies et menée sous l'autorité et le contrôle de l'Organisation des Nations Unies, lorsque cette opération a pour but de maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales<sup>9</sup>;

c) « État hôte » s'entend d'un État sur le territoire duquel est menée une opération de maintien de la paix des Nations Unies;

d) « Fonctionnaires et experts en mission de l'Organisation des Nations Unies » s'entend :

i) Des membres<sup>10</sup> d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies auxquels l'article V ou l'article VI de la Convention générale<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Résolution 22 A (I).

<sup>8</sup> Le qualificatif « applicable » est destiné à répondre à l'argument qu'un grand nombre d'atteintes à la personne ne peuvent pas être commises dans le cadre de fonctions officielles et que l'immunité fonctionnelle ne joue donc pas dans leur cas.

<sup>9</sup> Voir l'article 1 c) i) de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2051, n° 35457); si le champ du projet de convention a été limité aux actes commis durant les opérations de maintien de la paix, c'est en conséquence du mandat du Groupe d'experts juridiques. Rien ne s'oppose à ce que ses dispositions soient étendues aux actes commis lors d'opérations de consolidation de la paix ou autres opérations humanitaires.

<sup>10</sup> C'est là, semble-t-il, le terme générique employé pour désigner toutes les catégories de personnel visées par le Modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix (A/45/594, annexe, par. 2, 4 et 6).

<sup>11</sup> Le Groupe d'experts a envisagé de donner des définitions plus détaillées des deux catégories de personnes en s'appuyant sur le modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix (A/45/594, annexe, par. 25 à 27). Il régnait cependant une grande incertitude à propos des termes employés. Pourrait-il y avoir, par exemple, du personnel du Secrétariat des Nations Unies affecté à la composante militaire de l'opération de maintien de la paix (par. 25),

s'applique, en entier ou en partie<sup>12</sup>, soit en vertu des dispositions de l'accord sur le statut des forces conclu par l'Organisation et l'État hôte pour l'opération considérée de maintien de la paix, soit, en attendant la conclusion d'un tel accord, par l'application provisoire du Modèle d'accord sur le statut des forces (A/45/594) en date du 9 octobre 1990<sup>13</sup>;

(ii) Des autres fonctionnaires et experts en mission de l'Organisation qui sont présents à titre officiel dans la zone où une opération de maintien de la paix des Nations Unies est menée<sup>14</sup> et qui jouissent des privilèges et immunités des Nations Unies en vertu, soit des articles V ou VI de la Convention générale, si elle est applicable, soit de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies<sup>15</sup> <sup>16</sup>.

---

ou des « fonctionnaires » des Nations Unies (par. 26) qui ne seraient pas membres du Secrétariat de l'Organisation? Qu'en était-il des civils faisant partie des contingents militaires nationaux? Qu'en serait-il s'il était décidé dans l'avenir, par accord entre l'Organisation et les États d'envoi, de traiter la police civile des Nations Unies comme relevant de la compétence exclusive de l'État d'envoi? Quelle était la position des officiers d'état-major? Que se passerait-il si les paragraphes 25 à 28 du Modèle d'accord étaient modifiés pour telle ou telle opération de maintien de la paix? Le Groupe a décidé qu'il valait mieux ne pas donner de définition que d'en retenir une qui risque d'omettre certaines catégories de personnes. La Convention devrait au contraire s'appliquer à tout membre de l'opération de maintien de la paix jouissant de privilèges et immunités.

<sup>12</sup> Cette formule est destinée à couvrir le cas des membres d'une opération de maintien de la paix qui sont recrutés localement, parce que certaines parties seulement de l'article V de la Convention générale leur sont applicables (voir le Modèle d'accord, op. cit., par. 27).

<sup>13</sup> Telle est la démarche entérinée par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/12B et que le Conseil de sécurité a lui aussi suivie dans diverses résolutions établissant des opérations de maintien de la paix, telles la résolution 1528 (2004), au paragraphe 9, et la résolution 1542 (2004), au paragraphe 11.

<sup>14</sup> Voir l'article 1 a) i) de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (Nations Unies, *Recueil des Traités*, op.cit.). Les fonctionnaires et experts des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique, tout en relevant de la Convention de 1994, n'entrent pas dans le champ du présent projet de convention, puisque leurs privilèges et immunités sont régis par des instruments autres que la Charte des Nations Unies et la Convention générale et que leurs immunités sont levées par les chefs de secrétariat respectifs des entités auxquelles ils appartiennent.

<sup>15</sup> Un certain nombre d'États ne sont pas parties à la Convention générale. Dans leur cas, les immunités et privilèges accordés aux fonctionnaires et aux experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies découleront des dispositions plus générales de l'Article 105 de la Charte. Le Conseiller juridique a indiqué qu'à son sens les privilèges et immunités prévus par la Convention générale sont le minimum qui doit être accordé par les États Membres pour l'application de l'Article 105 de la Charte et que les dispositions de la Convention générale sont si généralement admises qu'elles font partie du droit international général régissant les relations entre les États et les Nations Unies (voir la Déclaration faite par le Conseiller juridique à la 1016<sup>e</sup> séance de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, le 6 décembre 1967, *Annuaire juridique des Nations Unies 1967* (ST/LEG/SER, C/5, p. 311 à 314, par. 9 à 11), publication des Nations Unies, numéro de vente : F.69.V.2).

<sup>16</sup> Le cas des fonctionnaires et des experts en mission de l'Organisation des Nations Unies qui ne sont pas membres de l'opération de maintien de la paix sort du cadre du mandat du Groupe. Il peut s'agir, par exemple, de fonctionnaires d'organes et programmes des Nations Unies dotés d'une administration distincte qui travaillent dans la zone de la mission. Le Groupe recommande toutefois que soit étudiée la possibilité de retenir ces catégories de personnes dans le champ du présent projet de convention, puisque la population locale n'est pas en mesure de distinguer ces personnes de celles qui prennent part à l'opération de maintien de la paix et que le dommage causé aux Nations Unies par des actes qu'elles commettraient serait aussi grave que celui

## Article 2

### Champ d'application

1. La présente Convention s'applique aux fonctionnaires et aux experts en mission de l'Organisation des Nations Unies.
2. La présente Convention ne s'applique pas au personnel militaire des contingents nationaux affecté à la composante militaire d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies<sup>17</sup>, ni aux autres personnes qui, en vertu des dispositions de l'accord sur le statut des forces conclu entre l'Organisation des Nations Unies et l'État hôte pour l'opération de maintien de la paix considérée, relèvent de la compétence exclusive d'un État autre que l'État hôte<sup>18</sup>.
3. La présente Convention ne s'applique pas à une opération de l'Organisation des Nations Unies autorisée par le Conseil de sécurité à titre d'action coercitive en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, dans laquelle un fonctionnaire ou un expert en mission de l'Organisation des Nations Unies est engagé comme combattant contre des forces armées organisées et à laquelle s'applique le droit des conflits armés internationaux<sup>19</sup>.
4. La présente Convention est sans effet sur toute immunité de juridiction conférée par la Convention générale ou par l'accord sur le statut des forces conclu entre l'Organisation des Nations Unies et l'État hôte, de même que sur la levée de cette immunité par l'organe compétent de l'Organisation<sup>20</sup>.

## Article 3

### Infractions commises au cours d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies

1. Commet une infraction pénale au sens de la présente Convention<sup>21</sup> le fonctionnaire ou l'expert en mission de l'Organisation des Nations Unies qui adopte intentionnellement une conduite constitutive de l'une des infractions graves énoncées au paragraphe 2 du présent article, alors qu'il participe à une opération de maintien de la paix des Nations Unies dans un État hôte.

---

qu'entraîneraient des actes commis par le personnel du maintien de la paix. S'il est décidé de les inclure, cet alinéa pourrait servir à donner effet à la décision.

<sup>17</sup> Voir A/45/594, par. 27.

<sup>18</sup> Cette disposition couvre le cas où la compétence exclusive serait réservée à l'État d'envoi, à l'égard, par exemple, des unités de police constituées.

<sup>19</sup> Voir l'article 2.2 de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (Nations Unies, op. cit.). En pareil cas, la responsabilité pénale serait prévue dans le cadre du droit international humanitaire, en vertu, par exemple, des Conventions de Genève.

<sup>20</sup> Les règles régissant normalement l'existence et la levée de l'immunité demeurent donc applicables. L'exercice de la compétence pénale est subordonné dans le présent projet de convention à l'inexistence ou la levée de cette immunité. Les conditions auxquelles la levée est ou n'est pas accordée, y compris, le cas échéant, le point de savoir si le système juridique de l'État hôte fonctionne ou satisfait aux normes internationales en matière de droits de l'homme, n'y sont pas définies, mais laissées, comme dans la situation actuelle, à l'appréciation et aux orientations applicables du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. L'emploi du terme « organe compétent » tient à ce que si c'est le Secrétaire général qui lève l'immunité de toutes les catégories de personnel, la sienne, en revanche, est levée par le Conseil de sécurité.

<sup>21</sup> D'après la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (voir la résolution 59/290 de l'Assemblée générale, annexe, art. 2).

2. Pour chaque État partie établissant et exerçant sa compétence en application de la présente Convention, les infractions graves visées au paragraphe 1 du présent article sont celles qui, dans le droit interne de cet État partie, correspondent aux faits suivants<sup>22</sup> :

- a) Le meurtre;
- b) Les atteintes graves causées intentionnellement à l'intégrité physique ou à la santé;
- c) Le viol et autres agressions sexuelles;
- d) Les atteintes sexuelles sur la personne d'enfants;
- e) La tentative de commission de l'une quelconque des infractions énoncées aux alinéas a) à d);
- f) La participation, à quelque titre que ce soit<sup>23</sup>, comme complice, auxiliaire ou instigateur par exemple, à l'une quelconque des infractions énoncées aux alinéas a) à e)<sup>24</sup>.

**[Variante : paragraphe 2 de l'article 3**

2. Pour chaque État partie établissant ou exerçant sa compétence en application de la présente Convention, les infractions graves visées au paragraphe 1 du présent article sont les suivantes :

- a) Les infractions commises avec violence intentionnelle constitutives d'atteintes à la personne et les infractions sexuelles punies par la législation de cet État partie d'une peine d'emprisonnement ou autre peine privative de liberté d'au moins [un/deux] an(s) ou d'une peine plus sévère<sup>25</sup>;
- b) La tentative de commission de l'une quelconque de ces infractions<sup>26</sup>;
- c) La participation, à quelque titre que ce soit<sup>27</sup>, comme complice, auxiliaire ou instigateur par exemple, à l'une quelconque des infractions énoncées aux alinéas a) et b)<sup>28</sup>.]

<sup>22</sup> Cette formulation est délibérée, en ce qu'elle exige seulement des États parties qu'ils étendent les infractions pénales définies par leur législation nationale à la situation de maintien de la paix. Cela découle du problème que posent les interprétations différentes selon les systèmes juridiques nationaux de ce qui constitue le viol, par exemple, ou de l'âge de la majorité pour les rapports sexuels avec des mineurs. Les incertitudes nées des différences qui séparent les divers systèmes de droit nationaux se trouvent atténuées par l'obligation de notifier la mise en œuvre des mesures prévues par le paragraphe 3 de l'article 4 du projet de convention. Chaque État partie doit donc indiquer quelles sont les infractions pour lesquelles ses lois nationales se sont vu conférer un effet extraterritorial lorsqu'elles sont commises à l'occasion d'opérations de maintien de la paix.

<sup>23</sup> La Convention devrait aussi s'appliquer, par exemple, au comportement des personnes haut placées dans la hiérarchie, occupant des postes de direction, par exemple, qui détruisent des éléments de preuve.

<sup>24</sup> Voir l'article 27 1) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>25</sup> Voir l'article 2.1 du Traité type d'extradition des Nations Unies (résolution 45/116 de l'Assemblée générale).

<sup>26</sup> D'après la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (Nations Unies, *Recueil des Traités*, op. cit., art. 9 1) d).

#### Article 4 Établissement de la compétence

1. Chaque État partie prend les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions énoncées à l'article 3 lorsque :

- a) L'infraction est commise sur son territoire;
- b) L'infraction est commise par l'un de ses nationaux<sup>29</sup>.

2. Un État partie peut aussi établir sa compétence à l'égard de l'une quelconque des infractions énoncées à l'article 3 lorsque :

- a) L'infraction est commise à l'encontre de l'un de ses nationaux; ou
- b) L'infraction est commise par une personne apatride résidant habituellement sur son territoire<sup>30</sup>.

3. Lorsqu'il ratifie, accepte ou approuve la présente Convention ou qu'il y adhère, chaque État partie informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des mesures qu'il a prises pour établir sa compétence en application du présent article. En cas de changement ultérieur, l'État partie considéré en fait part immédiatement au Secrétaire général<sup>31</sup>.

4. Chaque État partie prend de même les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions visées à l'article 3 lorsque l'auteur présumé de l'infraction considérée se trouve sur son territoire et qu'il ne l'extrade pas selon l'article 8 vers l'un quelconque des États parties qui ont établi leur compétence conformément aux dispositions des paragraphes 1 ou 2 du présent article<sup>32</sup>.

5. Chaque État partie qui établit sa compétence en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 ou des paragraphes 2 ou 4 du présent article punit les infractions visées à l'article 3 de peines au moins égales à celles qui seraient applicables si ces faits étaient commis sur son territoire.

<sup>27</sup> La Convention devrait aussi s'appliquer, notamment, au comportement de personnes haut placées dans la hiérarchie, occupant des postes de direction, par exemple, qui détruisent des éléments de preuve.

<sup>28</sup> Voir l'article 27.1 de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>29</sup> Voir l'article 9.1 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (résolution 59/290 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>30</sup> Voir l'article 9.2 de la même Convention. Un certain nombre d'autres fondements de la compétence (l'infraction est commise pour tenter de contraindre l'État qui affirme sa compétence à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir ou est commise à bord d'un aéronef exploité par le gouvernement dudit État) ont été omis parce qu'il n'est pas évident qu'ils soient applicables aux circonstances visées par le projet de convention.

<sup>31</sup> Voir l'article 9.3 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Cette exigence de notification garantit que l'Organisation sait ce qu'il en est de la compétence pénale de l'État partie avant tout déploiement de personnel dans une opération de maintien de la paix. Elle permet aussi de dissiper toute incertitude sur le point de savoir pour quelles infractions l'État partie a prévu l'extraterritorialité en application de la Convention.

<sup>32</sup> Voir l'article 9.4 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire.

6. La présente Convention n'exclut l'exercice d'aucune compétence pénale établie par un État partie selon son droit interne<sup>33</sup>.

**Article 5**  
**Conduite non constitutive d'infraction**  
**au regard du droit de l'État hôte**

L'alinéa b) du paragraphe 1 et les paragraphes 2 et 4 de l'article 4 n'imposent pas à un État partie l'obligation d'établir sa compétence pour une conduite qui n'est pas constitutive d'infraction au regard du droit de l'État où la conduire en cause a eu lieu<sup>34</sup>.

**Article 6**  
**Enquêtes et placement en détention de l'auteur présumé d'une infraction**

1. Le présent article s'applique lorsqu'un État partie :
  - a) Est informé qu'une infraction visée à l'article 3 a été commise ou est commise sur son territoire par un fonctionnaire ou un expert en mission de l'Organisation des Nations Unies; ou
  - b) Est informé qu'un fonctionnaire ou un expert en mission de l'Organisation des Nations Unies qui a commis ou qui aurait commis une infraction visée à l'article 3 pourrait se trouver sur son territoire<sup>35</sup>.
2. L'État partie auquel le paragraphe 1 s'applique :
  - a) Prend les mesures qui peuvent être nécessaires en vertu de sa législation nationale pour enquêter sur les faits portés à sa connaissance<sup>36</sup>;
  - b) Informe sans retard les autres États parties intéressés et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de ses constatations et leur indique s'il entend exercer sa compétence<sup>37</sup>.
3. S'il estime que les circonstances le justifient, l'État partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction prend les mesures appropriées en vertu de sa législation nationale pour assurer la présence de cette personne aux fins de la poursuivre ou de l'extrader<sup>38</sup> et avise immédiatement le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des mesures qu'il a prises.

<sup>33</sup> Voir l'article 10.5 de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, *op.cit.* Voir aussi l'article 9.5 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Ainsi, le projet de convention n'interdit pas à un État partie d'affirmer sa compétence au-delà de ce que prévoit le projet de convention si elle est admissible en droit international général.

<sup>34</sup> Cela n'interdit pas pour autant à l'État partie de l'établir. (Voir le paragraphe 6 de l'article 4 du projet de convention).

<sup>35</sup> Voir l'article 10.1 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, *op. cit.*

<sup>36</sup> *Id.*, *ibid.*

<sup>37</sup> D'après la dernière phrase de l'article 10.6 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, mais modifiée pour mentionner également le Secrétaire général.

<sup>38</sup> Voir l'article 10.2 de la Convention.

4. Le fonctionnaire ou l'expert en mission de l'Organisation des Nations Unies à l'égard de qui sont prises les mesures visées au paragraphe 3 du présent article est en droit :

a) De communiquer sans retard avec le plus proche représentant qualifié de l'État dont il a la nationalité ou qui est d'une autre manière habilité à protéger ses droits ou, s'il s'agit d'une personne apatride, de l'État sur le territoire duquel celle-ci a sa résidence habituelle;

b) De recevoir la visite d'un représentant de cet État;

c) D'être informé des droits que lui confèrent les alinéas a) et b)<sup>39</sup>.

5. Les droits visés au paragraphe 4 du présent article s'exercent dans le cadre de la législation nationale de l'État sur le territoire duquel l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction se trouve, étant entendu toutefois que cette législation doit permettre la pleine réalisation des fins auxquelles ces droits sont accordés en vertu de ce paragraphe<sup>40</sup>.

#### **Article 7**

##### **Poursuite des auteurs présumés d'infractions**

L'État partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire, sans aucune exception et sans retard indu, à ses autorités compétentes aux fins de la poursuite, suivant une procédure conforme à sa législation. Ces autorités prennent leur décision de la même manière que pour toute autre infraction présentant un caractère de gravité au regard du droit de cet État<sup>41</sup>. Les États parties intéressés coopèrent entre eux, en particulier sur les questions de procédure et de preuve, pour assurer l'efficacité des poursuites<sup>42</sup>.

#### **Article 8**

##### **Extradition des auteurs présumés d'infractions<sup>43</sup>**

1. Dans la mesure où les infractions visées à l'article 3 n'apparaissent dans aucun traité d'extradition existant entre les États parties comme cas d'extradition, elles sont réputées y figurer à ce titre. Les États parties s'engagent à les retenir comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition qu'ils viendraient à conclure dans l'avenir<sup>44</sup>.

<sup>39</sup> Id., voir l'article 10.3.

<sup>40</sup> Id., voir l'article 10.4.

<sup>41</sup> D'après l'article 14 de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, *op. cit.*, et l'article 8.1 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (résolution 52/164 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>42</sup> Voir l'article 44.11 de la Convention internationale contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>43</sup> L'intention dans le présent article est de faire des infractions visées à l'article 3 des cas d'extradition dans le régime normal d'extradition bilatéral, qu'il existe ou non un régime prévoyant l'extradition ou la poursuite. Le Groupe est conscient que pour traiter la question de l'extradition de manière exhaustive, il faudrait sans doute examiner des dispositions comme l'article 16 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée générale, annexe I) et l'article 44 de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

<sup>44</sup> Voir l'article 15.1 de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Cette formule est préférée à celle que l'on trouve à l'article 13.1 de la

2. Lorsqu'un État partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisi d'une demande d'extradition d'un autre État partie avec lequel il n'a pas conclu de traité d'extradition, l'État partie ainsi requis a la faculté de considérer la présente convention comme base juridique de l'extradition en ce qui concerne les infractions en question. L'extradition est soumise aux autres conditions prévues par la législation de l'État partie requis<sup>45</sup>.

3. Les États parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent ces infractions comme cas d'extradition entre eux, suivant les conditions prévues par la législation de l'État partie requis<sup>46</sup>.

4. Le cas échéant, lesdites infractions sont considérées, aux fins de l'extradition entre les États parties, comme ayant été commises tant au lieu de leur perpétration, que sur le territoire des États parties qui ont établi leur compétence conformément à l'article 4<sup>47</sup>.

5. Les dispositions de tous les traités d'extradition conclus entre les États parties qui ont trait aux infractions visées à l'article 3 sont réputées être modifiées entre ces États dans la mesure où elles sont incompatibles avec la présente convention<sup>48</sup>.

## Article 9

### **Conduite non constitutive d'infraction au regard du droit de l'État hôte ou du droit de l'État partie**

Les articles 6, 7 et 8 n'imposent aucunement à un État partie l'obligation de prendre des mesures lorsque la conduite constitutive de l'infraction présumée :

- a) N'est pas constitutive d'infraction pénale au regard du droit de l'État où elle a eu lieu; ou
- b) Ne serait pas, si elle avait eu lieu sur le territoire de cet État partie, constitutive d'infraction pénale au regard de son droit interne<sup>49</sup>.

---

Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Ce dernier vise les traités d'extradition existant avant l'entrée en vigueur de la Convention et ceux qui seraient conclus dans l'avenir par les États parties. Il laisse une légère ambiguïté sur ce qu'il en est des traités d'extradition faits entre la date d'entrée en vigueur de la Convention et la date de son entrée en vigueur pour l'État partie considéré (lorsqu'elles sont différentes).

<sup>45</sup> Voir l'article 13.2 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, op. cit.

<sup>46</sup> Id., art. 13.3.

<sup>47</sup> Id., art. 13.4.

<sup>48</sup> Id., art. 13.5, moins la mention des « accords », étant donné que les traités d'extradition sont ici traités comme une seule catégorie d'instruments.

<sup>49</sup> Il n'est pas interdit pour autant à un État partie de prendre de telles mesures si ses lois l'y autorisent.

## **Article 10** **Coopération**<sup>50</sup>

1. Les États parties s'accordent mutuellement l'aide la plus large possible à l'occasion des enquêtes, poursuites ou procédures d'extradition concernant les infractions visées à l'article 3, y compris la communication des éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires à la procédure considérée.

2. Les États parties s'acquittent des obligations que leur impose le paragraphe 1 du présent article en conformité avec tout traité ou autre accord relatif à l'entraide judiciaire qui existerait entre eux. En l'absence de tels traités ou accords, les États parties se prêtent mutuellement assistance conformément à leur législation nationale.

## **Article 11** **Transmission des procédures pénales**<sup>51</sup>

Les États parties envisagent la possibilité de se transmettre mutuellement les procédures relatives à la poursuite d'une infraction visée à l'article 3 dans les cas où cette transmission est jugée être dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

## **Article 12** **Transfèrement de prisonniers**<sup>52</sup>

Les États parties peuvent envisager de conclure des accords ou arrangements prévoyant le transfèrement vers leur territoire des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ou autre peine privative de liberté pour une infraction visée à l'article 3 afin qu'elles y purgent le reste de leur peine.

## **Article 13** **Traitement équitable**

Toute personne placée en détention ou à l'encontre de laquelle toute autre mesure est prise ou une procédure engagée en vertu de la présente convention se voit garantir un traitement équitable et tous les droits et garanties conformes à la législation de l'État sur le territoire duquel elle se trouve et aux dispositions applicables du droit international, y compris celles qui ont trait aux droits de l'homme<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Voir l'article 14 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Le Groupe est conscient que pour traiter la question de la coopération de manière exhaustive, il faudrait peut-être examiner des dispositions comme l'article 18 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée générale, annexe I), ou l'article 46 de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe).

<sup>51</sup> D'après l'article 47 de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

<sup>52</sup> Voir l'article 17 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Cette disposition permet que le procès se tienne dans un État hôte (si la chose est possible), mais que la peine soit purgée dans l'État national. Le transfèrement de prisonniers n'est toutefois pas obligatoire.

<sup>53</sup> Voir l'article 12 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme.

**Article 14****Protection contre les poursuites ou les peines motivées par des considérations de race, de religion, de nationalité, d'origine ethnique ou d'opinions politiques<sup>54</sup>**

Aucune disposition de la présente convention ne peut être interprétée comme impliquant une obligation d'extradition ou d'entraide judiciaire si l'État partie requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition ou d'entraide judiciaire a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique ou de ses opinions politiques.

**Article 15****Protection des victimes et des témoins**

1. Chaque État partie prend, conformément à son droit interne et dans la limite de ses moyens, des mesures appropriées pour assurer une protection efficace contre des actes éventuels de rétorsion ou d'intimidation aux témoins qui déposent au sujet des infractions visées à l'article 3 et, le cas échéant, à leurs parents et autres personnes qui leur sont proches<sup>55</sup>, sans préjudice des droits de l'auteur présumé de l'infraction, y compris le droit à une procédure régulière<sup>56</sup>.

2. Les dispositions du présent article s'appliquent aussi aux victimes des infractions visées à l'article 3 dans la même mesure où ce sont des témoins<sup>57</sup>.

3. Sous réserve de son droit interne, chaque État partie fait en sorte que les vues et préoccupations des victimes puissent être présentées et prises en considération, aux stades appropriés de la procédure pénale engagée contre les auteurs présumés, d'une manière qui ne porte pas atteinte aux droits de la défense<sup>58</sup>.

4. Chaque État partie tient compte, dans l'application des dispositions du présent article, de l'âge, du sexe et des besoins spécifiques des victimes d'infractions visées à l'article 3 et, en particulier, des besoins spécifiques des enfants<sup>59</sup>.

5. Chaque État partie s'assure que sa législation nationale prévoit des mesures qui offrent aux victimes d'infractions visées à l'article 3 la possibilité d'obtenir réparation du préjudice subi<sup>60</sup>.

**Article 16****Éléments de preuve obtenus dans l'État hôte**

1. Chaque État partie veille, si possible, à prévoir dans sa législation nationale des procédures<sup>61</sup> qui permettent l'utilisation d'éléments de preuve obtenus par

<sup>54</sup> Voir l'article 16 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme.

<sup>55</sup> Voir l'article 32.1 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, sans la mention des « experts ».

<sup>56</sup> D'après l'article 32.2 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. La liste des exemples de mesures qui peuvent être prises figurant à l'article 32.2 a été omise jusqu'à nouvel ordre.

<sup>57</sup> Ibid., art. 32.4.

<sup>58</sup> Ibid., art. 32.5.

<sup>59</sup> D'après l'article 6.4 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, op. cit.

<sup>60</sup> Ibid., art. 6.6.

l'Organisation des Nations Unies sur le territoire d'un État hôte à l'occasion de procédures menées dans cet État partie pour réprimer les infractions visées à l'article 3, sous réserve des conditions et obligations spécifiées dans la législation nationale dudit État partie.

2. Lorsque l'Organisation des Nations Unies mène une enquête administrative sur une faute présumée d'un fonctionnaire ou d'un expert en mission qui pourrait aussi être constitutive d'une infraction à l'égard de laquelle un État partie a établi sa compétence en vertu des paragraphes 1, 2 ou 4 de l'article 4, elle peut demander à ce dernier de l'éclairer sur les procédures, conditions et obligations applicables en vertu de sa législation nationale quant à la recevabilité ou à l'utilisation d'éléments de preuve obtenus dans l'État hôte à l'occasion de procédures menées dans cet État partie pour réprimer les infractions visées à l'article 3. L'État partie requis donne cette consultation en temps utile et s'efforce de fournir les autres formes d'aide qui seraient appropriées<sup>62</sup>.

### **Article 17**

#### **Notification de l'issue de la procédure**

L'État partie où des poursuites sont exercées contre l'auteur présumé de l'infraction en communique le résultat final, conformément à sa législation nationale ou aux procédures applicables, au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres États parties et l'État hôte<sup>63</sup>.

### **Article 18**

#### **Privilèges et immunités des Nations Unies**

Aucune disposition de la présente convention ne confère à un État partie le moindre droit ni ne lui impose la moindre obligation de prendre une mesure quelconque qui serait incompatible avec une immunité d'un fonctionnaire ou d'un expert en mission de l'Organisation des Nations Unies, à moins que l'organe compétent de l'Organisation<sup>64</sup> n'ait levé cette immunité, soit en général, soit pour les mesures précises que cet État partie doit prendre<sup>65</sup>. Lorsque l'immunité existe pour les mesures précises qu'il doit prendre, ledit État partie s'efforce, s'il y a lieu,

<sup>61</sup> Le passage visant à assurer l'existence de procédures internes est inspiré du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Voir *Documents officiels de la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour pénale internationale, Rome, 15 juin-17 juillet 1998*, vol. I : *Documents finals* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.I.5), sect. A.

<sup>62</sup> Cette aide pourrait revêtir la forme de l'équivalent des services des experts nationaux en matière d'enquête envoyés pour assister l'Organisation des Nations Unies dans l'opération de maintien de la paix.

<sup>63</sup> Voir l'article 19 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, op. cit., avec l'adjonction de la mention de l'État hôte (parce que l'information doit être diffusée parmi la communauté touchée).

<sup>64</sup> Le Secrétaire général lève l'immunité des fonctionnaires et des experts en mission. Sa propre immunité est levée par le Conseil de sécurité (voir l'article V, sect. 20, et l'article VI, sect. 23, de la Convention générale).

<sup>65</sup> Ce texte est formulé en termes très généraux parce que le régime d'immunité est différent selon les mesures. Les experts en mission, par exemple, jouissent d'une immunité fonctionnelle de toute juridiction (sect. 22 b) de la Convention générale), mais de l'immunité totale d'arrestation ou de détention personnelle et de saisie de leurs bagages personnels [sect. 22 a)].

d'obtenir la levée de cette immunité de la part de l'organe compétent de l'Organisation des Nations Unies.

**Article 19**  
**Légitime défense**

Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme écartant la légitime défense<sup>66</sup>.

**[Article 20**  
**Égalité souveraine, intégrité territoriale et non-ingérence**  
**dans les affaires intérieures**

Les États parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la présente convention dans le respect des principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des États et de celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États.]<sup>67</sup>

**Article 21**  
**Exercice de la compétence sur le territoire d'un autre État partie**

Aucune disposition de la présente convention n'autorise un État partie à exercer sur le territoire d'un autre État partie une compétence ou des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre État partie par sa législation nationale<sup>68</sup>.

**Article 22**  
**Règlement des différends<sup>69</sup>**

**Article 23**  
**Signature, ratification, acceptation, approbation et adhésion<sup>70</sup>**

**Article 25**  
**Dénonciation<sup>71</sup>**

**Article 26**  
**Textes originaux<sup>72</sup>**

---

<sup>66</sup> Voir l'article 21 de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Op. cit. Cela peut être nécessaire dans le cas où la conduite considérée se ramènerait normalement à un crime tel que le meurtre ou l'agression si le fait n'était accompli dans l'exercice de fonctions officielles.

<sup>67</sup> Voir l'article 21 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Bien que ce paragraphe figure dans d'autres conventions, il y a lieu de se demander s'il peut s'appliquer à la présente convention.

<sup>68</sup> Voir l'article 22 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Cette disposition renvoie vraisemblablement à des activités telles que l'exercice des pouvoirs de police.

<sup>69</sup> Voir l'article 23 de cette même convention.

<sup>70</sup> Voir l'article 24 de ladite convention.

<sup>71</sup> Voir l'article 27 de ladite convention.

<sup>72</sup> Voir l'article 28 de ladite convention.