



76eme Session de l'Assemblée Générale des Nations Unies

Sixième Commission

**Cluster II Point 82-II de l'Ordre du Jour : Immunité des Agents de l'Etat
devant les Juridiction Pénales Etrangères**

Déclaration de la délégation du Cameroun présentée par

NYANID Zacharie Serge Raoul, Ph. D

Ministre Plénipotentiaire

Madame la Présidente,

Ma délégation se félicite une fois de plus de l'opportunité qui lui est donnée de participer au débat sur le thème «**Immunité des Agents de l'État de la juridiction pénale étrangère**», introduit dans le programme de la commission du droit international lors de sa cinquante-neuvième session (2007). Ma délégation adresse ses chaleureuses félicitations aux rapporteurs spéciaux successifs pour leur travail remarquable qui a permis à la Commission d'adopter provisoirement des projets d'articles qui constituent l'ossature des présentes discussions.

Madame la Présidente,

Ma délégation prend note du huitième rapport de la rapporteuse spéciale contenu dans le document ayant la cote (A/CN.4/739) dans lequel celle-ci se penche sur le lien entre l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État et les juridictions pénales internationales, la création d'un mécanisme de règlement des différends entre l'État du for et l'État du représentant et la question des bonnes pratiques susceptibles de faciliter la résolution des problèmes concrets se posant lors de la détermination et de l'application de l'immunité et formule, sur la base de son examen, des propositions de projets d'articles 17 et 18.

Madame la Présidente,

Ma délégation voudrait dans ce cadre, s'intéresser aux questions relatives aux immunités des agents de l'État, et va s'employer à examiner la problématique relevée par la rapporteuse spéciale, s'agissant du lien entre l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État et les juridictions pénales internationales.

Madame la Présidente,

Ma délégation prend acte de l'état des débats relatifs à cette question aussi bien au sein de la Commission du droit international que de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, ce qui dénote de l'importance, de la centralité et de la délicatesse de ce sujet.

De manière générale, ma délégation réitère qu'elle demeure attachée à la vision originelle de l'immunité, qui est consubstantielle à l'existence de la souveraineté de l'État. Pour ma délégation, ceux qui représentent l'État et expriment sa volonté aussi bien sur le plan interne que sur le plan international, ne sauraient être mis sous pression ni être fragilisés. A cet

égard, ma délégation estime que la formulation du Projet **d'article 18** qui dispose que l'immunité devant telle ou telle juridiction pénale internationale est régie par l'instrument portant statut de la juridiction en question, est inopérante, car elle bat en brèche le fondement même du droit international, lorsque l'adhésion audit instrument n'est pas universel.

Faut-il le rappeler, c'est par sa volonté que l'Etat s'impose des limites à sa souveraineté, et toute limitation d'expression de la volonté de l'Etat est intrinsèquement illégale. Au nom de quoi et de qui des décisions prises par certains devraient être d'application erga omnes ? C'est pour éviter ces écarts que l'immunité dispense de toute charge le bénéficiaire, car elle est et doit demeurer une disposition forte, dérogoire au droit commun, un privilège qui permet à son titulaire d'être exempté de la soumission à la juridiction d'un autre Etat, en raison de sa qualité.

Toutefois, ma délégation fait observer que l'immunité de juridiction pénale étrangère n'annihile pas, loin s'en faut, l'application du principe de responsabilité et la prévention de l'impunité pour les crimes de droit international les plus graves. Ma délégation demeure bien entendu d'avis que, les personnes bénéficiant de l'immunité demeurent justiciables selon les modalités prévues dans le cadre légal et institutionnel de chaque Etat, qu'il soit fait absolument et pieusement respecter.

Madame la Présidente,

Ma délégation tient à rappeler avec force que les immunités appartiennent à l'Etat qui les cède à ses agents afin qu'ils puissent mener des activités de puissance publique et de service public en toute sérénité, car, l'Etat est une personne morale qui agit à travers des individus. Ces immunités sont donc d'ordre public, et seul l'Etat qui en est le détenteur peut les lever, selon les modalités instituées en la matière. Il faut donc s'abstenir de remettre en cause les règles établies en droit international, tant sur le fond que sur le plan institutionnel.

Madame la Présidente,

Ma délégation précise que les Etats ne sont pas des sujets de droit comme les autres, c'est pourquoi en droit international, l'immunité de juridiction des Etats est le corollaire du principe de l'égalité souveraine des Etats. La Cour internationale de Justice, l'a fort opportunément rappelé dans ses arrêts du 03 février 2012 relatifs aux Immunités juridictionnelles de l'Etat en ces termes : « La Cour considère que la règle de l'immunité de l'Etat [...] procède du principe

de l'égalité souveraine des Etats qui, ainsi que cela ressort clairement du paragraphe 1 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, est l'un des principes fondamentaux de l'ordre juridique international ». Selon la maxime **par in parem non habet jurisdictionem**, rappelée par la Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt du 5 février 2019, un Etat ne peut être soumis à la juridiction d'un autre Etat. La Cour EDH fait référence à la Convention des Nations Unies sur l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens qui reconnaît en son **article 5** l'immunité comme principe général.

Madame la Présidente,

Ma délégation est préoccupée par la rédaction du projet d'articles qui semble largement s'aligner dans la mouvance de l'érection d'un nouveau droit international et qui tend à remettre en cause, à dénoncer et à démanteler les fondamentaux du droit international, notamment, l'expression du consentement de l'Etat à être lié par des conventions et qui par des dispositions sibyllines, donne compétence à certains organes de créer des obligations pour les Etats et ce, contre leur volonté. Cette mise de la volonté de l'Etat dans un cul de sac est questionnable et est malheureusement l'expression aboutie du rapport de force sur la scène internationale qui bat en brèche l'article 2 alinéa 1 et 2 de la Charte et toutes les résolutions qui s'y rapportent.

Pour ma délégation, faire prévaloir la compétence de certaines juridictions sur celle des tribunaux nationaux serait contraire au principe de complémentarité. Ma délégation insiste sur le fait qu'une disposition sur le lien entre le sujet à l'examen et les juridictions pénales internationales ne doit en aucun moment créer une exception à l'immunité. Si ma délégation est d'avis qu'il est du droit de chaque Etat souverain de ne pas reconnaître certaines immunités, ces derniers ne peuvent pas étendre cette non-reconnaissance à d'autres États.

Pour ma délégation, l'immunité de juridiction des Etats étrangers, dont bénéficie ses agents a un caractère coutumier et cette immunité doit être absolue. En vertu de ces principes coutumiers tirés du droit international, ma délégation considère qu'un Etat ne peut s'ériger juge d'un autre Etat, sans son consentement pour un acte accompli dans l'exercice de sa souveraineté, conformément à la maxime "**Par in parem non habet jurisdictionem**" : **un Etat ne saurait être jugé par son égal.**

Madame la Présidente,

Ma délégation relève par ailleurs que le régime des immunités concernant les Etats étrangers doit tenir compte de la nécessité pour l'Etat de résidence, "l'Etat du for", de ne pas entraver ni gêner l'exercice des missions souveraines de puissance publique de l'Etat étranger, comme cela est d'ailleurs indiqué expressément, pour les missions diplomatiques et consulaires, à la fin de l'article 38 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques et de l'article 71 de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires.

Madame la Présidente,

Parce que l'immunité de juridiction est le prolongement du principe de l'égalité souveraine des Etats qui, on ne le dira jamais assez, en fonde la légalité et la légitimité, ma délégation réitère que les sujets internationaux ne peuvent pas faire l'objet d'une instance juridictionnelle de la part d'un autre Etat, car sa souveraineté y fait obstacle. Ma délégation se désolidarise en conséquence de la tentative manifeste de restriction progressive de cette immunité et souhaite qu'elle soit complètement restaurée.

Pour ma délégation, l'immunité des hauts représentants étatiques en droit international doit être distinguée de l'immunité de droit interne. L'immunité des hauts représentants étatiques doit les protéger de manière large, non seulement de façon très étendue durant l'exercice de leurs fonctions, mais aussi doit perdurer même après la fin du mandat officiel, et se décline en deux aspects : l'immunité *rationae materiae* et l'immunité *rationae personae*.

Pour ma délégation, les hauts représentants étatiques doivent bénéficier de l'immunité **rationae materiae** qui a pour effet de protéger l'agent étatique contre la soumission aux juridictions étrangères pour tout acte accompli lors de l'exercice de ses fonctions officielles. **Il s'agit d'une immunité fonctionnelle**, c'est-à-dire que ses effets se rattachent aux actes de fonctions officiels exercés au nom de l'Etat. Ma délégation estime que cet aspect de l'immunité ne doit pas être spécifique aux hauts représentants étatiques mais doit également s'étendre à tout agent qui agit au nom de l'Etat, indépendamment de son titre ou de son rang hiérarchique. Dans la société internationale actuelle toujours plus complexe et anarchique, cette immunité est un verrou important qui protège les individus lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs fonctions officielles, car les actes officiels sont considérés comme ayant été commis par l'Etat et non par l'agent étatique. Cette immunité empêche aux juridictions étrangères de contourner l'immunité des Etats, car

l'immunité *rationae materiae* empêche en effet de s'en prendre à un agent étatique pour un acte dont l'Etat, lui-même protégé par une immunité, ne devrait pas répondre.

Madame la Présidente,

Ma délégation relève pour s'en préoccuper que, sans immunités fonctionnelles, les tribunaux étrangers pourraient se permettre d'exercer un contrôle indirect sur les actes d'un Etat étranger en poursuivant le représentant qui a agi pour le compte de l'autorité nationale, violant ainsi le principe d'égalité souveraine des Etats. En outre, cet aspect de l'immunité permet au haut représentant étatique d'accomplir ses fonctions officielles sans crainte d'être poursuivi par des juridictions étrangères une fois qu'il ne sera plus en fonction. Ma délégation est d'avis que, pour les hauts représentants étatiques, l'immunité *rationae materiae*, qui s'applique durant l'exercice des fonctions, joue son véritable rôle à la fin du mandat officiel. En effet, durant l'exercice de leurs fonctions, les Agents de l'Etat sont couverts par l'immunité *rationae personae* qui s'attache à leur statut de hauts représentants et qui couvre l'ensemble de leurs actes. Ainsi, l'ancien haut représentant ne devra pas être poursuivi pour un acte officiel qu'il a commis durant son mandat, car l'immunité **rationae materiae** s'attache à l'acte de fonction et non au statut officiel, or **contrairement au statut officiel qui disparaît à la fin du mandat, l'acte officiel reste un acte officiel imputable à l'Etat**, même après la fin de l'exercice des fonctions de l'Agent de l'Etat. Ma délégation souhaite donc que **l'Article 3 et l'Article 4 du texte des projets d'articles sur l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'Etat provisoirement adoptés à ce jour par la Commission reflètent ces exigences.**

Madame la Présidente,

S'agissant de l'immunité **rationae personae** ou l'immunité « **personnelle** » des hauts représentants étatiques, ma délégation est d'avis qu'elle soit comprise et rattachée au statut officiel du dirigeant et non à ses actes de fonction. Ainsi, durant l'exercice de son mandat, l'agent bénéficiaire doit être couvert pour tous les actes qu'il accomplit. **Il est très largement admis, par la CIJ que les hauts représentants étatiques bénéficient d'une immunité de juridiction pénale absolue durant l'exercice de leurs fonctions. Cette immunité est de plus consacrée par l'art. 31 al. 1 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ainsi que par l'art. 31 al. 1 de la Convention sur les missions spéciales.**

Ma souhaite également que les articles 5, 6 et 7 du texte des projets d'articles sur l'immunité, intègrent ces développements.

S'agissant de **l'article 8** relatif à l'examen de la question de l'immunité par l'État du for, ma délégation insiste pour que lorsque les autorités compétentes de l'État du for ont connaissance qu'un représentant d'un autre État peut être visé par l'exercice de sa juridiction pénale, elles n'envisagent les poursuites pénales qu'après la levée de ladite immunité et arrêtent sans délai l'engagement des poursuites pénales, toutes mesures coercitives visant un représentant d'un autre État, y compris celles qui peuvent affecter toute inviolabilité dont le représentant peut jouir conformément au droit international.

S'agissant de **l'article 9** relatif à la notification à l'État du représentant, ma délégation insiste pour que, pour des besoins de cohérence avec le contenu de l'article 11 qui dispose clairement que seul l'État peut renoncer à l'immunité de juridiction pénale étrangère de ses représentants et que cette renonciation doit toujours être expresse et par écrit, les autorités compétentes de l'État du for qui veulent engager des poursuites pénales ou prendre des mesures coercitives visant un représentant d'un autre État ne se limitent à la notification de cette circonstance à l'État. Ils doivent requérir et obtenir expressement son consentement, il s'agit d'une courtoisie minimale entre sujet du droit international.

Ma délégation est toutefois favorable à l'application des traités de coopération et d'entraide judiciaire convenus entre lesdits États.

Madame la Présidente,

En plus de l'immunité de juridiction pénale étrangère absolue, ma délégation estime que les hauts représentants étatiques bénéficiaires jouissent d'une inviolabilité, c'est-à-dire d'une immunité de contrainte. Toutefois, le haut représentant bénéficiant d'une immunité de juridiction pénale absolue pourra être jugé pour ses actes lorsqu'il est poursuivi par le pays qu'il représente et lorsque l'État qu'il représente lève l'immunité. Si l'État estime que l'immunité n'est pas nécessaire au bon exercice des fonctions de son organe, rien ne l'empêche de la lui retirer. Étant donné que l'immunité a pour but de servir les intérêts de l'État, il revient exclusivement à ce dernier de décider de la levée de l'immunité de l'un de ses organes, conformément à l'article 32 al. 1 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et l'article 41 al. 1 de la Conventions sur les missions spéciales. Le haut représentant étatique ne peut donc pas lui-même renoncer à l'immunité qui ne lui appartient pas, car il

s'agit d'un droit subjectif dont seul le sujet de droit international titulaire peut disposer.

Madame la Présidente,

Ma délégation souhaite précisément insister sur la question du Chef de l'Etat, du Chef du Gouvernement et du Ministre des Affaires Etrangères ces trois personnalités que l'on nomme la triade dans la pratique diplomatique.

Pour ma délégation, les immunités du Chef d'Etat sont accordées aux souverains étrangers en vertu du principe par in parem non habet imperium précité, qui, nous le réitérons avec force et insistons, consacre l'égalité entre autorités souveraines et égales. Selon ce principe, un souverain ne saurait en aucun cas en juger un autre, les deux entités étant sur un plan d'égalité horizontale. Ces immunités doivent être élargies aux deux autres personnalités, compte tenu de ce que les fonctions de représentation de l'Etat et la nature des fonctions de ces deux autres hauts représentants sont devenues d'une importance équivalente à celle du Chef d'Etat, comme l'a reconnu **la CIJ dans l'affaire du Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et dans celui relatif aux Activités armées sur le territoire du Congo du 3 février 2006.**

Ma délégation considère par ailleurs qu'au vu des usages et du comportement des Etats vis-à-vis de ces deux autres dirigeants, il existe une coutume leur attribuant la même immunité qu'au Chef d'Etat. **C'est du reste cette perspective qui a été retenue par la CIJ dans l'affaire relative au Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 précité.** Pour ma délégation, la ratio legis de l'immunité des hauts représentants étatiques découle de la théorie de l'intérêt de la fonction. Dans l'affaire relative au Mandat d'arrêt du 11 avril 2000, la CIJ a utilisé le critère du fondement fonctionnel pour légitimer l'extension de l'immunité des hauts représentants étatiques au Ministre des Affaires Etrangères. Elle a affirmé que ce Ministre était bénéficiaire de l'immunité, en se basant uniquement sur l'argument de la ratio legis et sur le fait que le Ministre avait besoin d'être protégé pour accomplir correctement ses fonctions.

Madame la Présidente,

L'Article 21 de la Convention sur les missions spéciales s'applique directement aux hauts représentants étatiques et accorde des immunités ainsi que d'autres privilèges aux missions spéciales et à leurs membres. En revanche, même si la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne concerne pas directement les hauts représentants étatiques, pour ma délégation, ces

derniers étant hiérarchiquement supérieurs aux diplomates, une application de cette convention par analogie devrait être faite en vertu d'une interprétation **a maiore ad minus**. La Convention sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens étend l'immunité des Etats à celle de ses représentants lorsqu'ils agissent dans leur capacité officielle. Cette Convention qui ne traite pas des immunités rationae personae précise qu'elle ne porte pas préjudice à ce type d'immunité lorsqu'elles bénéficient aux Chefs d'Etat, article 3 ch. 2 de la Convention sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens.

Madame la Présidente,

En fin de compte, s'agissant de l'immunité, ma délégation adhère amplement à la lutte contre l'impunité, mais dans le respect de la spécificité de la société internationale, de la particularité du droit international, fait du respect de la volonté et de la pratique des Etats, du respect de soi par le respect d'autrui. Pour ma délégation, la communauté internationale est en quelque sorte un idéal à atteindre pour la société internationale. Elle implique l'existence d'une solidarité entre Etats. Or, l'étude des relations internationales montrent l'hétérogénéité des Etats parce que les Etats qui composent la société internationale sont très différents quant à leur puissance politique, économique, à leur régime politique et à leur culture. Ces différences constitutives ne manquent de susciter des divergences d'intérêts.

Le droit international au fond repose donc sur une contradiction fondamentale, puisqu'il vise à organiser la nécessaire interdépendance des Etats tout en préservant leur indépendance. Il doit être un point d'équilibre entre les revendications des sociétés et l'aspiration à une communauté internationale. Contrairement au droit interne basé sur un modèle hiérarchique, sur la distinction des gouvernants et des gouvernés et sur la reconnaissance de l'Etat comme détenteur du monopole de la violence légitime et répartiteur d'espace, siégeant au sommet de cette hiérarchie, le droit international est un modèle qui s'applique à une société anarchique dans laquelle de manière intrinsèque il n'y a pas de hiérarchie, et seule importe la souveraineté. Chaque état est libre de déterminer les règles qui le lient au droit international et aucun Etat n'est supérieur à un autre, ils sont égaux les uns des autres.

Madame la Présidente,

Malgré les efforts remarquables et appréciables de la Commission du Droit international que nous saluons, ma délégation constate qu'il n'y a pas de législateur international car il n'existe pas d'organe central de création du

droit, comme dans tout corps social organisé, qui élabore des règles à vocation générale et impersonnelle. L'une des caractéristiques du Droit international est son relativisme, ce qui signifie qu'il n'est contraignant que pour ceux qui le veulent. Ainsi, la coutume se constate par l'expression de la volonté des Etats à travers la répétition d'une pratique et la conviction qu'en agissant ainsi on crée le droit ; et les traités n'ont de valeur obligatoire que pour qui expriment le consentement à en être liés.

Madame la Présidente,

Ma délégation récuse l'idée de juridictions hybrides, et exprime l'idée d'une nécessaire démarcation claire et non équivoque entre les juridictions nationales et les juridictions internationales, les deuxièmes étant subsidiaires et ne pouvant être compétentes qu'en cas de défaillance manifestement reconnue par l'Etat qui, exprime ainsi son incapacité à donner suite à une procédure et qui par conséquent se dessaisit de cette dernière. En conséquence, les propositions tendant à ce que soient employés les termes « juridictions pénales internationalisées » plutôt que « juridictions pénales internationales » nous semblent inappropriées.

Madame la Présidente,

Ma délégation estime également que la référence non seulement aux « règles », mais aussi aux « pratiques » régissant le fonctionnement des juridictions pénales internationales dans ce cadre n'est pas recevable, tout comme l'inclusion d'une référence explicite aux obligations découlant des décisions du Conseil de sécurité. Faut-il le rappeler, le Conseil de sécurité est, conformément à l'Article 24 de la Charte des Nations Unies, responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales et accomplit ce devoir, conformément aux buts et principes des Nations Unies. Reste donc à établir de manière sereine un lien non équivoque entre le respect de l'immunité et le maintien de la paix.

Madame la présidente,

Ma délégation qui s'inquiète de la portée trop large et pas assez définie des règles visées par le projet **d'article 18, est pour la rédaction ci-après : « Le présent projet d'articles tient compte de l'application de l'immunité devant les juridictions pénales internationales. Cette immunité doit être prise en compte dans les instruments constitutifs desdites juridictions.» Cette rédaction a le mérite d'établir le lien hiérarchique fort qui existe entre le respect du consensus de Westphalie et la nécessaire ouverture**

pour tenir compte des contingences inhérentes à certaines sociétés politiques.

Madame la Présidente,

S'agissant du Projet d'article 17 relatif au Règlement des différends, ma délégation estime que ce projet d'article devrait plutôt s'intituler « **Obligations procédurales** », car le terme « **Règlement des différends** » laisse entendre que cette disposition crée une obligation contraignante pour les États.

Ma délégation estime en outre qu'il n'est pas opportun de faire figurer une clause de règlement des différends dans le projet d'articles, étant entendu que cette clause limiterait l'exercice des compétences de l'Etat en matière pénale.

Ma délégation est d'avis qu'en plus de la négociation, de l'arbitrage et du règlement judiciaire, les autres moyens de règlement pacifique énoncés à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies soient mentionnés, afin de mieux aligner la disposition sur la pratique des États.

Ma délégation souligne également qu'il importe de mettre en avant l'obligation que le paragraphe 3 de l'Article 2 et de l'Article 33 de la Charte fait aux États de régler leurs différends par des moyens pacifiques et insiste sur l'importance de la liberté laissée aux États dans le choix des moyens de règlement. Elle appuie la proposition qui veut que le projet d'articles se voit ajouter un paragraphe faisant expressément référence à ce principe. En tout état de cause, c'est l'expression de l'exercice de la liberté de choix des moyens donnés aux États qui doit être privilégiée, plutôt que l'atteinte à cette liberté.

En ce qui concerne le paragraphe 1, ma délégation appuie la proposition de modifier ce paragraphe en y ajoutant « ou par tout autre moyen de leur choix » après « négociations ». Elle est également d'avis de remplacer l'expression « dans les meilleurs délais » par « dès que possible », afin de laisser aux États une marge de manœuvre adéquate.

Je vous remercie de votre haute et bienveillante attention

