

N° 93

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale,*

Par M. MICHEL PELCHAT,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, *président* ; MM. Robert Del Picchia, Jean-Marie Poirier, Guy Penne, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Boroira, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrulle, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Jacques Peyrat, Xavier Pintat, Jean-Pierre Plancade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

**Voir le numéro :**

**Sénat : 438 (2002-2003)**

---

**Traités et conventions.**

Mesdames, Messieurs,

Est soumis à l'approbation de la Haute assemblée l'accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale (CPI) fait à New York le 9 septembre 2002.

Cet accord a pour objectif de permettre à la Cour pénale internationale d'exercer ses missions librement et participe à la mise en place de la Cour à l'instar du règlement financier et du règlement de procédure. Le traité portant statut de la Cour pénale internationale, adopté à Rome le 17 juillet 1998, est en effet entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002. La France l'avait ratifié le 9 juin 2000 et a été rejointe depuis par 92 États.

Votre rapporteur rappellera, dans un premier temps, le contexte diplomatique dans lequel s'inscrit cet accord, puis, dans un second temps, en présentera les principales dispositions.

## I. LA MISE EN PLACE DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE MALGRÉ L'OPPOSITION DES ÉTATS-UNIS

Après l'avoir signé à la fin du mandat du Président Bill Clinton, les États-unis ont exprimé leur volonté de ne pas ratifier le traité de Rome et d'obtenir pour leurs ressortissants des dérogations. Malgré cette offensive diplomatique, le traité a été ratifié par un nombre suffisant d'États pour entrer en vigueur, permettant la mise en place effective de la Cour.

### A. LES ÉTATS-UNIS TOUJOURS HOSTILES À LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

Les États-unis sont aujourd'hui très suspicieux à l'égard de la Cour, craignant des poursuites abusives et la jugeant non compatible avec l'exercice de leur souveraineté. Leur objectif est d'obtenir une immunité en faveur de leurs ressortissants et de leurs agents officiels, le principe de complémentarité clairement contenu dans le Statut ne leur paraissant pas une garantie suffisante.

Faisant suite à **l'annonce le 5 mai 2002 par le secrétaire d'État Colin Powell de leur intention de ne pas ratifier** le Statut de Rome et du retrait de leur signature accordée le 31 décembre 2000 sous l'administration Clinton, le Congrès américain a adopté durant l'été 2002, « *l'American Servicemembers' Protection Act* ». Ce texte vise à garantir une immunité de juridiction devant la Cour pénale internationale aux personnels militaires des États-unis ainsi qu'à tout agent officiel, élu ou nommé, exerçant ses fonctions pour le compte du Gouvernement des États-unis.

Par ailleurs, les États-unis avaient indiqué qu'ils chercheraient, d'une part, à obtenir une résolution du Conseil de sécurité visant à conférer une immunité permanente de juridiction à leurs ressortissants participant à des opérations de maintien de la paix sous l'égide des Nations unies, d'autre part, à conclure avec le plus grand nombre possible d'États des accords bilatéraux destinés à éviter la remise à la Cour pénale internationale de leurs ressortissants se trouvant sur le territoire de l'autre État en faisant usage de l'article 98 paragraphe 2 du Statut de Rome.

Sur le premier point, **la résolution 1422** adoptée à l'issue de négociations très difficiles en juillet 2002 garantit pendant une période d'un an aux personnels engagés dans des opérations de maintien de la paix une immunité de juridiction vis-à-vis de la CPI. Cette résolution fut renouvelée (résolution 1487 en 2003) malgré l'abstention de la France.

Afin de garantir l'immunité de leurs ressortissants, la diplomatie américaine fait pression sur la plupart des États en vue de la **conclusion d'accords bilatéraux**. **Le président Bush a décidé ainsi le 1<sup>er</sup> juillet 2003 de suspendre l'assistance militaire américaine destinée à 34 pays. Au 1<sup>er</sup> novembre 2003, 70 États ont accepté de conclure un accord bilatéral** avec les États-unis subordonnant, pour les États parties au Statut, la remise à la CPI des ressortissants américains au consentement préalable des États-unis voire établissant une immunité des ressortissants américains pour les États non parties au Statut.

**L'Union européenne s'est attachée à définir une position commune** sur cette question qui s'est traduite par l'adoption lors du conseil affaires générales du 30 septembre 2002 de conclusions qui sans exclure la possibilité de conclure de tels accords, les soumettaient au respect de principes directeurs relativement contraignants : pas d'impunité pour les ressortissants américains, non-réciprocité pour les ressortissants de l'État partie, limitation des personnes concernées par l'accord au personnel « *envoyé* » et non pas, comme le souhaitent les États-unis à tous les « *agents officiels* » du gouvernement américain (ce qui inclurait non seulement tous les ressortissants américains mais encore des citoyens de pays tiers placés sous l'autorité du gouvernement des États-unis). L'Union européenne mène parallèlement des démarches régulières visant à encourager les États à signer et ratifier le Statut de Rome.

## ***B. LA MISE EN PLACE DE LA COUR***

60 États ayant ratifié le statut de Rome, il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002. La première assemblée des parties s'est tenue en septembre 2002 à New York. Elle a adopté les différents textes nécessaires au fonctionnement de la Cour, son budget et ses règles provisoires de fonctionnement.

**Les 18 juges ont été élus en février 2003** et ont prêté serment à La Haye (Pays-Bas) le 11 mars de la même année. **Le juge canadien Philippe Kirsch a été élu Président** par ses pairs. Le greffier, Bruno Cathala, a été élu le 24 juin.

**Le procureur, M. Luis Moreno-Ocampo**, a été élu par consensus par l'assemblée des États parties en avril 2003 et le procureur-adjoint, M. Serge Brammetz, en septembre 2003.

Depuis la mise en place de la Cour, celle-ci n'a eu aucune **activité juridictionnelle** importante. Près de 600 requêtes ont été déposées mais ont été pour une grande part déjà rejetées comme irrecevables ou pour incompétence de la Cour. Le procureur a toutefois déclaré publiquement lors

de la dernière assemblée des parties, qu'il retenait la situation en Ituri (République démocratique du Congo) comme étant celle qui méritait d'être suivie le plus attentivement et la plus urgente, un certain nombre de faits rapportés pouvant être constitutifs de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité.

Par ailleurs, lors de la dernière assemblée des parties, un consensus n'a pas pu être réuni autour de la proposition de création d'un « **Barreau pénal international** », idée soutenue par la France. Elle considère, en effet, comme une nécessité de créer une instance représentative des conseils au sein de la Cour aux côtés des juges et du procureur. De nombreux juristes et avocats d'une vingtaine de pays ont déjà travaillé en vue de sa constitution et ont tenu une première assemblée générale à Berlin en mars 2003.

La France est le deuxième contributeur après l'Allemagne. En 2004, elle contribuera au budget de la Cour à hauteur de 12,8 %, soit 5,5 millions d'euros.

## II. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L'ACCORD DU 9 SEPTEMBRE 2002

L'accord, fait à New York le 9 septembre 2002, a pour objectif de permettre à la Cour pénale internationale d'exercer librement son activité. Il reprend des dispositions classiques en la matière pour elle-même et ses personnels et contient quelques dispositions novatrices pour les collaborateurs temporaires ou occasionnels de la Cour.

### A. DES DISPOSITIONS CLASSIQUES

Le projet initial de l'accord a été élaboré par le secrétariat général des Nations unies en s'inspirant d'accords du même type déjà existants et en reprenant les principales dispositions. Seules des adaptations ont été faites à la marge pour prendre en compte les spécificités de la Cour pénale internationale.

#### 1. Immunités et privilèges de la Cour

Dans son **préambule**, l'accord du 9 septembre 2002 rappelle la mission spécifique de la Cour et **l'article 4 du Statut qui dispose que la CPI a la personnalité juridique internationale** et la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions. Cette disposition est confirmée par **l'article 2 de l'accord**, qui précise : « *Elle possède, en particulier, la capacité de contracter, d'acquérir et d'aliéner des biens immobiliers et mobiliers, et d'ester en justice* ».

**L'article 3 précise la finalité de ces privilèges et immunités** sur le territoire des États parties « *nécessaires à l'accomplissement de sa mission* ».

Les privilèges et immunités qui lui sont reconnus sont les suivants :

- **inviolabilité des locaux** de la Cour (article 4),
- droit d'arborer drapeau, emblème et signes distinctifs dans ses locaux et sur les moyens de transport affectés à son usage officiel (article 5),
- **immunité de juridiction absolue sur ses biens, fonds et avoirs** où qu'ils se trouvent, sauf si elle y renonce expressément, la renonciation ne pouvant s'étendre à des mesures d'exécution (article 6),
- **exemption de toute mesure d'ingérence** résultant d'une décision administrative, judiciaire, législative **ou d'exécution** (perquisition, saisie,

réquisition, confiscation, expropriation) et de toute réglementation, contrôle ou moratoire (article 6),

- **inviolabilité des archives** de la Cour quelle qu'en soit la forme et plus généralement tout matériel expédié par elle ou lui appartenant,

- **exonération d'impôts**, de droits de douane et de restrictions à l'importation ou à l'exportation de tous ses avoirs, revenus, biens, opérations et transactions. Cette règle souffre deux réserves. Les biens ainsi importés ne peuvent être vendus, sauf agrément de l'État partie concerné, et « *la Cour ne demandera pas l'exonération d'impôts qui sont, en fait, des redevances à taux fixe afférentes à l'utilisation de services publics, dont le montant dépend de la quantité de services rendus, et qui peuvent être identifiés, décrits et détaillés avec précision* » (article 8),

- exonération des droits et taxes pour les achats importants (article 9),

- liberté de gestion, de détention, de transfert, de transport, de conversion de fonds, de devises, d'or et de valeurs mobilières, traitement le plus favorable en matière de taux de change (article 10),

- **facilités de communication et de correspondance** identique aux autres organisations internationales ou missions diplomatiques en matière de priorités, tarifs et taxes, interdiction de toute censure, droit à l'utilisation de **codes et chiffre, de valises scellées** bénéficiant des mêmes facilités que les valises diplomatiques, droit d'exploiter des installations de **radiodiffusion** sur les fréquences attribuées par les États parties (article 11).

## **2. Immunités et privilèges de ses personnels et des représentants des États**

Les immunités et privilèges reconnus aux personnels de la Cour sont fonction de leurs fonctions respectives. Il appartient au greffier d'en notifier périodiquement la liste aux États (article 28).

- **Les juges, le procureur, les procureurs adjoints et le greffier (article 15)**

**Les juges, le procureur, les procureurs adjoints et le greffier jouissent, selon l'article 15, des privilèges et immunités accordés aux chefs de missions diplomatiques.** L'accord précise également qu'après « *l'expiration de leur mandat, ils continuent de jouir d'une immunité absolue de juridiction pour les paroles, les écrits et les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles* ».

Par ailleurs, ils bénéficient ainsi que leur famille de la liberté de mouvement nécessaire à leurs fonctions à l'instar des agents diplomatiques en pareille circonstance, conformément à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 (facilités de voyage, de rapatriement).

**Les traitements, émoluments et indemnités versés par la Cour sont exonérés d'impôt.** L'exonération d'impôt n'est pas, en revanche, une obligation pour les pensions et rentes versées aux anciens juges, procureurs et greffiers et aux personnes à leur charge.

Ces privilèges et immunités, octroyés dans l'intérêt de la bonne administration de la justice, **doivent être levés, sans nuire aux fins pour lesquels ils ont été accordés, en cas d'entrave à la marche de la justice.** Dans le cas d'un **juge ou du procureur**, ils sont levés par un **vote à la majorité absolue des juges**, dans le cas du **greffier, par la présidence** (article 26).

**- Le greffier adjoint, le personnel du bureau du procureur et le personnel du greffe (article 16)**

Le greffier adjoint et les personnels du bureau du procureur et du greffes bénéficient d'immunités et de privilèges plus limités, soit : **l'immunité d'arrestation, de détention, de saisie de leurs bagages, l'immunité absolue de juridiction pour les paroles, écrits et actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions, même après la cessation de leurs fonction, l'inviolabilité de leurs documents, l'exonération d'impôt** de leurs traitements, l'exemption des obligations du service national, l'exemption des restriction d'immigration, l'exemption de l'inspection de leurs bagages personnels, sauf exception, des facilités de change, d'importation et de rapatriement comparables à ceux des personnels des missions diplomatiques de grades équivalents.

**Le procureur et le greffier ont la responsabilité de lever les immunités et privilèges de leurs adjoints et de leur personnel** (article 26).

**- Le personnel recruté localement (article 17)**

Les personnels recrutés localement qui ne sont pas couverts par d'autres dispositions du présent accord jouissent de **l'immunité de juridiction pour les paroles, les écrits et les actes accomplis dans leurs fonctions**, même après leur cessation.

La personne à la tête de l'organe de la cour qui emploie la personne concernée a la responsabilité de lever son immunité (article 26).

**- Les représentants des États (article 13 et 14)**

Les représentants des États participant aux travaux de l'Assemblée des États partie au Statut, de ses organes subsidiaires ou aux travaux de la Cour jouissent **dans l'exercice de leurs fonctions officielles et au cours de leurs déplacements à destination et en provenance du lieu de la réunion** de privilèges et immunités similaires dont notamment : **immunité d'arrestation et de détention, immunité absolue de juridiction pour les paroles, écrits et actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions, l'inviolabilité de leurs documents, le droit de faire usage de codes, de chiffre, de valises scellées.**

Conformément à **l'article 25**, ces privilèges et immunités ne sont pas accordés à leur avantage personnel mais pour préserver leur indépendance. **Les États ont donc l'obligation de les lever dans les cas où ils entraveraient la marche de la justice** et pourraient être levés sans nuire aux fins pour lesquels ils ont été accordés.

### ***B. LES DISPOSITIONS NOVATRICES***

Fort de l'expérience acquise par le fonctionnement des tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, les États ont souhaité apporter une certaine **protection aux conseils de la défense, aux témoins, aux victimes, aux experts et à toute personne contribuant à l'activité de la Cour pénale internationale.**

#### **- Les conseils de la défense et leurs collaborateurs (article 18)**

Les conseils jouissent de certains privilèges et immunités, sous réserve de la production du certificat signé par le greffier pour la période nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

Ces privilèges et immunités comprennent principalement : l'immunité d'arrestation, de détention et de saisie de leurs bagages personnels, l'immunité absolue de juridiction pour les paroles, écrits et actes commis dans le cadre de leurs fonctions, l'inviolabilité de leurs documents.

La levée de ces privilèges et immunités est de la responsabilité de la présidence de la Cour (article 26).

#### **- Les témoins (article 19)**

Les témoins bénéficient de privilèges et immunités afin de faciliter leur comparution devant la Cour. Un document leur est remis pour attester la nécessité de leur présence et la durée de celle-ci.

Ces privilèges et immunités sont moins étendus que pour les conseils de la défense mais recouvrent notamment : l'immunité d'arrestation, de détention et de saisie de leurs bagages personnels, sauf exception, l'immunité

absolue de juridiction pour les paroles, écrits et actes commis au cours de leur témoignage, l'inviolabilité de leurs documents.

Ils peuvent être levés par la présidence.

#### **- Les victimes (article 21)**

Les victimes participant à la procédure sont également protégées et se voient attribuer un document attestant leur qualité.

Elles bénéficient de l'immunité d'arrestation et de détention, de saisie de leurs bagages personnels, sauf exception, l'immunité absolue de juridiction pour leurs paroles, écrits et actes commis au cours de leur comparution et d'exemption des restrictions à l'immigration ou des formalités d'enregistrement des étrangers.

Ces privilèges et immunités peuvent être levés par la présidence.

#### **- Les experts (article 21)**

De la même façon, les experts exerçant des fonctions pour la Cour et afin de garantir l'exercice indépendant de leurs fonctions, jouissent de privilèges et immunités adaptés.

Ils bénéficient de **privilèges et immunités similaires à ceux des personnels du bureau du procureur et du greffe**, sauf l'exemption de tout impôt, des obligations du service national et des facilités d'importation de leurs effets.

La personne à la tête de l'organe qui a nommé l'expert a la charge de lever éventuellement ses privilèges et immunités.

#### **- Les autres personnes dont la présence est requise au siège de la Cour (article 22)**

Ces personnes peuvent bénéficier de privilèges, immunités et facilités **identiques aux victimes** dans la mesure nécessaire à leur présence au siège de la Cour.

#### **- Les ressortissants et résidents permanents (article 23)**

L'article 23 prévoit que les États parties peuvent limiter, sur leur territoire, les privilèges accordés à leurs ressortissants ou résidents permanents participant au travail de la Cour au strict nécessaire par une déclaration au moment de la ratification.

Cet article concerne évidemment essentiellement les Pays-Bas, État hôte du siège de la Cour (La Haye).

Pour l'instant, seule l'Allemagne a effectué une telle déclaration.

### ***C. DISPOSITIONS DIVERSES***

#### **- Principe générale de coopération (article 24)**

La Cour s'engage à collaborer avec les États parties pour empêcher tout abus auquel pourraient donner lieu les privilèges et immunités prévus par le présent accord. Les personnes qui en bénéficient sont tenues d'en respecter les lois et de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures.

#### **- Régime de sécurité sociale des personnels de la Cour (article 27)**

Les personnels de la Cour seront exonérés de toute cotisation aux régimes nationaux de sécurité sociale dès qu'ils seront affiliés à un régime spécifique.

La CPI a choisi la Caisse commune des pensions du personnel des Nations unies. En application de la décision numéro 3 de l'Assemblée des États parties du 9 septembre 2002, la CPI a adressé en avril 2003 une demande officielle de participation au Comité permanent du comité mixte de la Caisse, qui a recommandé en juillet 2003 à l'Assemblée générale des Nations unies d'y donner une suite favorable. L'adhésion des personnels de la Cour, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, a été approuvée par le Conseil consultatif pour les questions administratives et budgétaires. L'Assemblée générale devrait donc avaliser cette décision dans les prochaines semaines.

#### **- Laissez-passer et visas (articles 29 et 30)**

Les États parties s'engagent à accepter les laissez-passer des Nations unies et les documents de voyage délivrés par la Cour comme documents de voyage valables et à délivrer rapidement des visas sans frais à leurs détenteurs et aux personnes disposant d'un certificat de la Cour attestant qu'elles voyagent pour le compte de celle-ci.

#### **- Règlement des différends (articles 31 et 32)**

La Cour a la responsabilité de gérer ses différends avec des tiers par des « *moyens appropriés* ».

Un différend portant sur l'interprétation ou l'application du présent accord entre plusieurs États ou entre l'État et la Cour doit être réglé par voie de négociation ou par un tribunal arbitral composé de trois membres.

**- Dispositions finales (articles 33 à 39)**

Le présent accord est ouvert à la signature du 10 septembre 2002 au 30 juin 2004, puis à l'adhésion. Dix ratifications sont nécessaires à son entrée en vigueur. Les États restent libres de le dénoncer.

Le Secrétaire général des Nations unies est dépositaire de l'accord.

Une procédure de révision est organisée par l'article 36.

## CONCLUSION

La mise en place effective de la Cour pénale internationale est l'un des objectifs de la diplomatie française et de la politique étrangère européenne afin de favoriser l'émergence d'un monde régi par le droit où les violations des règles les plus fondamentales sont sanctionnées.

Votre rapporteur souhaite souligner combien l'action de notre diplomatie a été active et efficace en la matière afin de permettre la ratification du Statut de Rome par 92 États et son entrée en vigueur dès le 1<sup>er</sup> juillet 2002. La France sera dans les tous premiers États à ratifier le présent accord.

C'est pourquoi, sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous **propose d'adopter le présent projet de loi.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de M. André Dulait, président, la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport lors de sa séance du mercredi 3 décembre 2003.

A la suite de la présentation des dispositions de l'article unique du projet de loi, le rapporteur a présenté l'amendement n°1, déposé par le gouvernement, créant un article additionnel après l'article unique, et visant, sans porter atteinte à une décision de justice passée en force de chose jugée, à valider le décret du 26 avril 1947 relatif à l'exécution de la convention sur les privilèges et immunités des Nations unies. En effet, au cours d'un litige récent opposant le Haut Commissariat aux Réfugiés à un de ses collaborateurs, le Conseil d'État a estimé que ce décret était illégal au motif que la ratification de ladite convention aurait dû faire l'objet d'une loi, en application de l'article 27 de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, dans la mesure où elle engageait les finances de l'État et modifiait la législation. Il est donc nécessaire de rendre à nouveau applicable en France les dispositions de la convention.

Le rapporteur a alors proposé à la commission, d'une part, d'approuver l'article unique du projet de loi, afin de soutenir l'action diplomatique menée par le gouvernement pour mettre en place effectivement la Cour pénale internationale, et d'autre part, de donner un avis favorable à l'amendement n° 1, la France n'ayant évidemment pas l'intention de se désengager de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

Un débat s'est ensuite engagé avec les commissaires.

M. Xavier de Villepin a souhaité savoir si les dispositions visant à protéger les militaires français engagés dans des opérations extérieures de poursuites abusives devant la Cour pénale internationale étaient remises en cause par le présent accord, et si l'offensive diplomatique américaine allait se poursuivre, notamment en direction des pays européens.

MM. Michel Pelchat, rapporteur, et André Dulait, président, ont alors indiqué, d'une part, que la clause excluant toute poursuite pour crime de guerre pendant 7 ans pour des militaires français engagés dans des opérations n'était pas remise en cause, et d'autre part, que les États-Unis, qui s'opposent par principe à l'existence d'une cour pénale internationale, continuent de faire pression sur de nombreux États, obtenant la signature d'accords bilatéraux pouvant contredire les engagements souscrits par certains États parties au statut de Rome.

M. Guy Penne s'est inquiété d'un certain nombre d'incertitudes juridiques dans la mise en place de la Cour et d'éventuels conflits de compétence entre plusieurs institutions internationales.

M. André Dulait, président, a alors rappelé que la définition du crime d'agression n'avait pas été précisée dans le statut de Rome.

Après avoir adopté le projet de loi, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 présenté par le gouvernement.

# **PROJET DE LOI**

(Texte proposé par le Gouvernement)

## **Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale, fait à New York le 9 septembre 2002, et dont le texte est annexé à la présente loi.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 438

## **ANNEXE I - ETUDE D'IMPACT<sup>2</sup>**

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur les privilèges et immunités  
de la Cour pénale internationale

### **- État de droit et situation de faits existants et leurs insuffisances.**

L'article 48 du Statut de Rome a fixé les principes régissant les privilèges et immunités tant de la Cour elle-même que de son personnel élu ou nommé. Cependant, ces dispositions ont un caractère très général et renvoient expressément à l'accord sur les privilèges et immunités pour en définir les modalités pratiques. Le présent accord permet donc, en pratique, de préciser l'étendue des privilèges dont jouissent la Cour et son personnel. Il consacre la règle que seuls les juges, le procureur, les procureurs-adjoints et le greffier jouissent des mêmes privilèges et immunités que ceux reconnus aux chefs de mission diplomatique. Les autres catégories de personnels bénéficient de privilèges et d'immunités plus réduites.

L'accord sur les privilèges et immunités prévoit également le statut des représentants des États participant aux réunions de l'Assemblée des Parties et de ses organes subsidiaires. Cette catégorie de personnes n'est pas, en effet, envisagée par le Statut lui-même. Or, la nature de leurs fonctions conduit à leur reconnaître le bénéfice de certaines immunités, en particulier l'immunité d'arrestation et de détention, l'inviolabilité des documents et effets personnels dans les conditions prévues par la Convention de Vienne, l'exemption de restriction à l'immigration et les mêmes privilèges en matière de réglementation monétaire et de change que celles accordées aux représentants des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire.

Enfin, le Statut de Rome ne contenant aucune disposition relative au droit applicable en cas de litige relatif aux contrats conclus par la Cour, il est apparu nécessaire de prévoir des règles en la matière de façon à offrir une sécurité juridique aux personnes morales et physiques qui auront à contracter avec la Cour.

### **- Bénéfices escomptés en matière :**

#### *\* d'intérêt général*

Dix ratifications sont nécessaires pour que l'accord entre en vigueur. L'engagement de la France en faveur de la Cour pénale internationale, constamment affirmé depuis la signature du Statut de Rome le 18 juillet 1998,

<sup>2</sup> Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

devrait la conduire à s'efforcer de figurer parmi ces dix premiers États. A ce jour, seuls Trinidad et Tobago et la Norvège ont ratifié l'accord mais de nombreux États ont déjà engagé la procédure de ratification. En conséquence, il serait souhaitable que l'approbation française intervienne dans un délai assez rapide, afin de réaffirmer clairement son engagement politique en faveur de la juridiction pénale internationale.

*\* d'emploi*

Sans objet.

*\*d'incidences financières*

L'accord détermine l'étendue des privilèges fiscaux et douaniers applicables à la Cour et à son personnel se trouvant sur le territoire français, ce qui devrait avoir une incidence financière limitée dans la mesure où le siège de la Cour est à La Haye.

*\* de simplification des formalités administratives*

L'accord fixe les modalités d'application du e) paragraphe 1 de l'article 93 du statut de Rome de la Cour pénale internationale en déterminant les privilèges et immunités dont bénéficient les personnes déposant comme témoins ou experts devant la Cour lors de leur transit sur le territoire français. Mutatis mutandis, l'accord prévoit les mêmes privilèges et immunités pour les représentants des États Parties en transit sur le territoire français. En conséquence, toutes ces personnes doivent bénéficier de la délivrance de visas gratuits, ce qui allègera quelque peu la charge de travail des consulats dans la mesure où la procédure pour ce type de visas s'avère plus simple.

*\* de modification de l'ordonnancement juridique*

L'accord, conformément au Statut, ne prévoit pas de possibilité de refus de visas pour les personnes appelées à comparaître devant la Cour. En conséquence, des instructions spécifiques devront être adressées aux consulats français pour délivrer des visas de transit aux ressortissants des pays soumis à cette obligation. A priori, ces instructions ne nécessiteront pas d'adaptation de la législation nationale.

Le Gouvernement n'envisage pas de procéder à la déclaration prévue à l'article 23 de l'accord.

**ANNEXE II -  
LISTE DES SIGNATAIRES ET PARTIES À L'ACCORD SUR  
LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS**

fait à New York le 9 septembre 2002 (\*)

<b>Participant</b>	<b>Date de signature</b>	<b>Ratification</b>
Allemagne	14 juil 2003	
Argentine	7 oct 2002	
Autriche	10 sept 2002	
Belgique	11 sept 2002	
Belize	26 sept 2003	
Bénin	10 sept 2002	
Bulgarie	2 mai 2003	
Chypre	10 juin 2003	
Costa Rica	16 sept 2002	
Croatie	23 sept 2003	
Danemark	13 sept 2002	
Équateur	26 sept 2002	
Espagne	21 avr 2003	
Estonie	27 juin 2003	
Finlande	10 sept 2002	
France	10 sept 2002	
Ghana	12 sept 2003	
Grèce	25 sept 2003	
Hongrie	10 sept 2002	
Irlande	9 sept 2003	
Islande	10 sept 2002	
Italie	10 sept 2002	
Luxembourg	10 sept 2002	
Madagascar	12 sept 2002	
Mali	20 sept 2002	
Mongolie	4 févr 2003	
Namibie	10 sept 2002	
Norvège	10 sept 2002	10 sept 2002
Nouvelle-Zélande	22 oct. 2002	
Panama	14 avr 2003	
Pays-Bas	11 sept 2003	
Pérou	10 sept 2002	
Portugal	10 déc. 2002	
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	10 sept 2002	
Sénégal	19 sept 2002	

Serbie et Monténégro	18 juil 2003	
Sierra Leone	26 sept 2003	
Slovénie	25 sept 2003	
Suisse	10 sept 2002	
Trinité-et-Tobago	10 sept 2002	6 févr. 2003
Venezuela	16 juil 2003	

*(\*) – non encore en vigueur : cf. l'article 35 « 1. Le présent Accord entre en vigueur trente jours après le dépôt auprès du Secrétaire général du dixième instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion. 2. Pour chaque État qui ratifie, accepte, approuve le présent Accord ou y adhère après le dépôt du dixième instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion, l'Accord entre en vigueur le trentième jour qui suit la date du dépôt de son instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion auprès du Secrétaire général. »*

*- États signataires : 41, Parties : 2.*

*- Note : L'Accord susvisé a été adopté durant la réunion de l'Assemblée des États Parties, qui a eu lieu du 3 au 10 septembre 2002 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. L'Accord est ouvert à la signature de tous les États à partir du 10 septembre 2002 au Siège de l'Organisation à New York et restera ouvert à la signature jusqu'au 30 juin 2004.*

**ANNEXE III -  
LISTE DES SIGNATAIRES ET PARTIES AU STATUT DE LA  
COUR PÉNALE INTERNATIONALE**

fait à Rome le 17 juillet 1998 (\*)

Participant	Date de signature	Ratification
Afghanistan		10 févr. 2003 (a)
Afrique du Sud	17 juil 1998	27 nov. 2000
Albanie	18 juil 1998	31 janv. 2003
Algérie	28 déc. 2000	
Allemagne	10 déc. 1998	11 déc. 2000
Andorre	18 juil 1998	30 avr 2001
Angola	7 oct. 1998	
Antigua-et-Barbuda	23 oct. 1998	18 juin 2001
Argentine	8 janv. 1999	8 févr. 2001
Arménie	1 oct. 1999	
Australie	9 déc. 1998	1 juil 2002
Autriche	7 oct. 1998	28 déc. 2000
Bahamas	29 déc. 2000	
Bahreïn	11 déc. 2000	
Bangladesh	16 sept 1999	
Barbade	8 sept 2000	10 déc. 2002
Belgique	10 sept 1998	28 juin 2000
Belize	5 avr 2000	5 avr 2000
Bénin	24 sept 1999	22 janv. 2002
Bolivie	17 juil 1998	27 juin 2002
Bosnie-Herzégovine	17 juil 2000	11 avr 2002
Botswana	8 sept 2000	8 sept 2000
Brésil	7 févr. 2000	20 juin 2002
Bulgarie	11 févr. 1999	11 avr 2002
Burkina Faso	30 nov 1998	
Burundi	13 janv 1999	
Cambodge	23 oct 2000	11 avr 2002
Cameroun	17 juil 1998	
Canada	18 déc. 1998	7 juil 2000
Cap-Vert	28 déc. 2000	
Chili	11 sept 1998	
Chypre	15 oct. 1998	7 mars 2002
Colombie	10 déc. 1998	5 août 2002
Comores	22 sept 2000	
Congo	17 juil 1998	
Costa Rica	7 oct. 1998	7 juin 2001
Côte d'Ivoire	30 nov 1998	

Croatie	12 oct 1998	21 mai 2001
Danemark <sup>2</sup>	25 sept 1998	21 juin 2001
Djibouti	7 oct 1998	5 nov 2002
Dominique		12 févr. 2001 (a)
Égypte	26 déc. 2000	
Émirats arabes unis	27 nov 2000	
Équateur	7 oct 1998	5 févr. 2002
Érythrée	7 oct. 1998	
Espagne	18 juil 1998	24 oct. 2000
Estonie	27 déc. 1999	30 janv. 2002
États-Unis d'Amérique <sup>(1)</sup>	31 déc. 2000	
Ex-République yougoslave de Macédoine	7 oct. 1998	6 mars 2002
Fédération de Russie	13 sept 2000	
Fidji	29 nov. 1999	29 nov. 1999
Finlande	7 oct. 1998	29 déc. 2000
France	18 juil 1998	9 juin 2000
Gabon	22 déc. 1998	20 sept 2000
Gambie	4 déc. 1998	28 juin 2002
Géorgie	18 juil 1998	5 sept 2003
Ghana	18 juil 1998	20 déc. 1999
Grèce	18 juil 1998	15 mai 2002
Guinée	7 sept 2000	14 juil 2003
Guinée-Bissau	12 sept 2000	
Guyana	28 déc. 2000	
Haïti	26 févr. 1999	
Honduras	7 oct. 1998	1 juil 2002
Hongrie	15 janv 1999	30 nov 2001
Îles Marshall	6 sept 2000	7 déc. 2000
Îles Salomon	3 déc. 1998	
Iran (République islamique d')	31 deck 2000	
Irlande	7 oct 1998	11 avr 2002
Islande	26 août 1998	25 mai 2000
Israël <sup>(2)</sup>	31 déc 2000	
Italie	18 juil 1998	26 juil 1999
Jamaïque	8 sept 2000	
Jordanie	7 oct 1998	11 avr 2002
Kenya	11 août 1999	
Kirghizistan	8 déc. 1998	
Koweït	8 sept 2000	
Lesotho	30 nov. 1998	6 sept 2000
Lettonie	22 avr 1999	28 juin 2002
Libéria	17 juil 1998	
Liechtenstein	18 juil 1998	2 oct 2001
Lituanie	10 déc. 1998	12 mai 2003
Luxembourg	13 oct 1998	8 sept 2000
Madagascar	18 juil 1998	

Malawi	2 mars 1999	19 sept 2002
Mali	17 juil 1998	16 août 2000
Malte	17 juil 1998	29 nov. 2002
Maroc	8 sept 2000	
Maurice	11 nov. 1998	5 mars 2002
Mexique	7 sept 2000	
Monaco	18 juil 1998	
Mongolie	29 déc. 2000	11 avr 2002
Mozambique	28 déc. 2000	
Namibie	27 oct. 1998	25 juin 2002
Nauru	13 déc 2000	12 nov. 2001
Niger	17 juil 1998	11 avr 2002
Nigeria	1 juin 2000	27 sept 2001
Norvège	28 août 1998	16 févr. 2000
Nouvelle-Zélande	7 oct. 1998	7 sept 2000
Oman	20 déc. 2000	
Ouganda	17 mars 1999	14 juin 2002
Ouzbékistan	29 déc. 2000	
Panama	18 juil 1998	21 mars 2002
Paraguay	7 oct 1998	14 mai 2001
Pays-Bas	18 juil 1998	17 juil 2001 (A)
Pérou	7 déc. 2000	10 nov. 2001
Philippines	28 déc. 2000	
Pologne	9 avr 1999	12 nov. 2001
Portugal	7 oct. 1998	5 févr. 2002
République arabe syrienne	29 nov. 2000	
République centrafricaine	7 déc. 1999	3 oct. 2001
République de Corée	8 mars 2000	13 nov. 2002
République de Moldavie	8 sept 2000	
République démocratique du Congo	8 sept 2000	11 avr 2002
République dominicaine	8 sept 2000	
République tchèque	13 avr 1999	
République-Unie de Tanzanie	29 déc. 2000	20 août 2002
Roumanie	7 juil 1999	11 avr 2002
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	30 nov 1998	4 oct 2001
Saint-Marin	18 juil 1998	13 mai 1999
Saint-Vincent-et-les Grenadines		3 déc. 2002 (a)
Sainte-Lucie	27 août 1999	
Samoa	17 juil 1998	16 sept 2002
Sao Tomé et Principe	28 déc. 2000	
Sénégal	18 juil 1998	2 févr. 1999
Serbie et Monténégro	19 déc. 2000	6 sept 2001
Seychelles	28 déc. 2000	
Sierra Leone	17 oct 1998	15 sept 2000
Slovaquie	23 déc. 1998	11 avr 2002

Slovénie	7 oct. 1998	31 déc. 2001
Soudan	8 sept 2000	
Suède	7 oct. 1998	28 juin 2001
Suisse	18 juil 1998	12 oct 2001
Tadjikistan	30 nov 1998	5 mai 2000
Tchad	20 oct 1999	
Thaïlande	2 oct 2000	
Timor oriental		6 sept 2002 (a)
Trinité-et-Tobago	23 mars 1999	6 avr 1999
Ukraine	20 janv. 2000	
Uruguay	19 déc. 2000	28 juin 2002
Venezuela	14 oct. 1998	7 juin 2000
Yémen	28 déc. 2000	
Zambie	17 juil 1998	13 nov. 2002
Zimbabwe	17 juil 1998	

(A) acceptation (a) adhésion

*I. Le 6 novembre 1998, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement des États-Unis d'Amérique la communication suivante en date du 5 novembre 1998 relative aux corrections proposées au Statut circulées le 25 septembre 1998 :*

*[...] Les États-Unis estiment que la procédure proposée pour la correction des six textes faisant foi et des copies certifiées conformes pose un certain nombre de problèmes et soulève des objections.*

*Premièrement, les États-Unis appellent l'attention sur le fait qu'en plus des corrections que le Secrétaire général propose, d'autres changements ont déjà été apportés au texte qui a été effectivement adopté par la Conférence, sans aucune notification ni formalités. Le texte dont était saisie la Conférence faisait l'objet du document publié sous la cote A/CONF.183/C.1/L.76 et Add.1 à 13. Le texte qui a été publié en tant que document final (sous la cote A/CONF.183/9) n'est pas le même. Apparemment, c'est ce dernier qui a été présenté à la signature le 18 juillet, bien qu'il ait différé à plus d'un égard du texte qui avait été adopté quelques heures seulement auparavant. Trois au moins de ces changements, ceux qui ont été apportés au paragraphe 2 b) de l'article 12, au paragraphe 5 de l'article 93 et à l'article 124, portent incontestablement sur le fond. Sur ces trois changements, le Secrétaire général propose maintenant de "recorriger" seulement l'article 124, de façon à rétablir le texte original, mais les autres changements subsistent. Les États-Unis sont donc d'avis que c'est le texte qui a été effectivement adopté par la Conférence qui aurait dû servir de base pour les corrections.*

*Deuxièmement, les États-Unis notent que dans sa communication, le Secrétaire général donne à entendre que, comme il ressort de la pratique généralement suivie par le dépositaire, seuls les États signataires ou les États contractants peuvent contester une correction proposée. Il n'est pas dans l'intention des États-Unis de contester l'une quelconque des corrections proposées, ni celles qui ont été faites auparavant et sans notification officielle, ce qui ne signifie toutefois pas qu'ils approuvent l'une quelconque des corrections proposées quant au fond. Ils notent, cependant, que dans la mesure où des changements, incontestablement de fond, ont été apportés au texte original sans notification ni formalités, comme indiqué plus haut à propos des articles 12 et 93, toute question d'interprétation qui pourrait se poser par la suite devrait être réglée sur la base du texte faisant l'objet du document A/CONF.183/C.1/L.76, c'est-à-dire le texte qui a été effectivement adopté.*

*Plus fondamentalement, toutefois, d'une manière générale et jusqu'à nouvel avis, les États-Unis n'approuvent pas qu'il soit procédé à des corrections immédiatement après une conférence diplomatique sans qu'il soit tenu compte de l'opinion de la grande majorité des participants à la conférence sur le texte qu'ils viennent juste d'adopter. Les États-Unis ne sont pas d'avis que la procédure adoptée par le Secrétaire général au mois de juillet corresponde à la pratique généralement suivie par le dépositaire dans les cas de ce genre. S'il est vrai qu'une telle pratique est déjà établie, elle doit nécessairement reposer sur l'hypothèse que la conférence a eu elle-même, pour commencer, une possibilité suffisante de faire en sorte que le texte adopté soit techniquement correct. Considérant les conditions qui ont régné lors de certaines conférences récentes, et dont il y a tout lieu de penser qu'elles se reproduiront, à savoir que des parties essentielles du texte sont mises au point à un stade si avancé des travaux qu'il n'est plus possible de les soumettre à l'examen technique habituel du Comité de rédaction, le processus de correction qui est envisagé ici doit être ouvert à tous.*

*Conformément au paragraphe 1 e) de l'article 77 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, les États-Unis demandent que la présente note soit communiquée à tous les États qui ont qualité pour devenir parties à la Convention.*

---

*Le 6 mai 2002, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement américain la communication suivante :*

*Par la présente, [les États-Unis] vous informent, eu égard au Statut de Rome de la Cour pénale internationale adopté le 17 juillet 1998, qu'ils n'ont pas l'intention de devenir Partie au traité. De ce fait, les États-Unis n'ont aucune obligation légale découlant de leur signature apposée le 31 décembre 2000. Les États-Unis requièrent que leur intention de ne pas devenir Partie, telle qu'exprimée dans cette lettre, soit reflétée dans l'état du traité du dépositaire.*

*(2) Le 28 août 2002, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement israélien, la communication suivante : .....eu égard au Statut de Rome de la Cour pénale internationale adopté le 17 juillet 1998, [...] Israël n'a pas l'intention de devenir partie au traité. De ce fait, l'Israël n'a aucune obligation légale découlant de sa signature apposée le 31 décembre 2000. Israël requiert que son intention de ne pas devenir partie, telle qu'exprimée dans cette lettre, soit reflétée dans la liste du traité du dépositaire.*

*(\*) – Entrée en vigueur : 1er juillet 2002, conformément à l'article 126.*

*- États signataires : 139, Parties : 92.*

*- Note : Le Statut a été adopté le 17 juillet 1998 par la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale. Conformément à son article 125, le Statut a été ouvert à la signature de tous les États au Siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture à Rome le 17 juillet 1998. Il a ensuite été ouvert à la signature au Ministère des affaires étrangères de l'Italie à Rome jusqu'au 17 octobre 1998. Après cette date, le Statut a été ouvert à la signature au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York où il le sera jusqu'au 31 décembre 2000.*