



Doc. 12958

18 juin 2012

L'obligation des Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe de coopérer pour réprimer les crimes de guerre

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1953 (2011)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a étudié attentivement la Recommandation 1953 (2011) de l'Assemblée parlementaire sur « L'obligation des Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe de coopérer pour réprimer les crimes de guerre » (dénommée ci-après « la recommandation de l'Assemblée »), et l'a transmise au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) et au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), pour information et commentaires éventuels. Il partage l'avis de l'Assemblée selon lequel les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe doivent coopérer pour lutter contre l'impunité et veiller à ce que les personnes accusées de crimes de guerre soient traduites en justice.

2. Le Comité des Ministres note que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne d'extradition. Il invite les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier les autres traités pertinents du Conseil de l'Europe, notamment les trois Protocoles additionnels à la Convention européenne d'extradition (STE n° 86, STE n° 98 et STCE n° 209), et ce, sans faire de déclarations ni de réserves limitant leur applicabilité. Il encourage aussi les Etats observateurs à prendre les mesures nécessaires en vue de leur adhésion aux instruments susmentionnés.

3. Le Comité rappelle que l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (STE n° 86) prévoit que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ne peuvent être qualifiés d'infractions politiques et que les crimes de guerre constituent donc des infractions susceptibles d'extradition. Compte tenu du fait que 37 Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié à ce jour le Protocole, et eu égard à la pertinence de l'article 1 concernant le sujet de la Recommandation 1953 (2011), il importe non seulement que tous les Etats membres ratifient ce protocole, mais aussi qu'ils retirent toutes réserves à l'égard de l'article 1.

4. En octobre 2011, le Comité des Ministres a transmis à l'Assemblée parlementaire, pour avis, un projet de Quatrième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition. Il a pris note de l'avis positif de l'Assemblée et a adopté cet instrument, qui modernise un certain nombre de dispositions de la Convention. Lors de l'élaboration du projet de protocole, le CDPC était pleinement conscient des préoccupations de l'Assemblée concernant ce sujet (paragraphe 1.3 de la recommandation de l'Assemblée).

5. Concernant la recommandation adressée par l'Assemblée au Comité des Ministres de charger le Comité européen pour les problèmes criminels et le Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal d'évaluer – en consultation transparente avec la société civile – la mise en œuvre du principe *aut dedere aut judicare* (extrader ou poursuivre) et les mesures de transposition en droit interne du principe de la compétence universelle en matière de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, le Comité des Ministres rappelle que le principe « extrader ou poursuivre » est déjà inscrit dans la Convention européenne d'extradition. Selon le paragraphe 2 de l'article 6 de la

1. 2012 - Troisième partie de session



Convention, la Partie requise qui refuse d'extrader un ressortissant se doit de donner effet à la demande de la Partie requérante de soumettre l'affaire aux autorités compétentes afin que celles-ci puissent entamer des poursuites judiciaires.

6. Le Comité des Ministres note également que plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe ont reconnu le principe de la compétence universelle. Cependant, il n'y a pas de consensus international sur la définition et la portée de ce principe, car sa mise en œuvre est en pratique souvent soumise à des restrictions juridiques prévues par la législation nationale. Les systèmes juridiques internes ont donc encore beaucoup à faire pour garantir l'efficacité et l'effectivité de l'exercice de la compétence universelle.

7. En conséquence, le Comité des Ministres estime que le Conseil de l'Europe pourrait renforcer l'application du principe *aut dedere aut judicare* en tant que moyen efficace de répression des crimes de guerre dans les cas où la compétence universelle ne peut pas être exercée. Il encourage aussi le développement de la coopération entre les Etats membres et observateurs. Le Comité estime que les activités normatives en cours sur ce sujet traitent déjà des questions de droit pénal et de procédure pénale qui se posent dans le cadre de la répression des crimes de guerre.

8. S'agissant du paragraphe 1.4 de la recommandation de l'Assemblée, le Comité des Ministres appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait que le mandat du Comité d'experts sur l'impunité (DH-I) du Comité directeur pour les droits de l'homme a pris fin le 31 décembre 2010 et que les Lignes directrices contre l'impunité dans le cadre de violations graves des droits de l'homme ont été adoptées par le Comité des Ministres le 30 mars 2011. Le contenu de la Recommandation 1953 (2011) est pris en compte dans la Ligne directrice XII, qui se lit ainsi : « La coopération internationale joue un rôle significatif dans la lutte contre l'impunité. Afin de prévenir et d'éradiquer l'impunité, les Etats doivent remplir leurs obligations, notamment en matière d'entraide mutuelle, de poursuites et d'extradition, dans le respect des droits de l'homme, y compris le principe de non-refoulement, et en toute bonne foi. A cette fin, les Etats sont encouragés à intensifier leur coopération au-delà de leurs obligations existantes ». Le Comité des Ministres observe que même dans les circonstances exceptionnelles où le principe du « non-refoulement » peut ne pas être invoqué, le demandeur d'asile ne peut pas être expulsé si une telle expulsion l'exposait à un risque de peine de mort, ou de torture ou de peine ou traitement inhumain ou dégradant, ou d'autres violations graves des droits de l'homme conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

9. Le Comité des Ministres observe que, même si ces Lignes directrices ne remplacent pas les autres normes internationales relatives à l'impunité, telles que les normes du droit international pénal, le texte fait également référence à des questions comme « la responsabilité des subordonnés » (Ligne directrice XIII) ou les « restrictions et limitations » (Ligne directrice XIV). Par ailleurs, les textes de référence utilisés pour la préparation des lignes directrices évoquent, en ce qui concerne la Ligne directrice XII, les obligations des Etats découlant de la Convention européenne d'extradition et de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, ainsi que les Principes fondamentaux et directives adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire.

10. Le Comité des Ministres note que la poursuite effective des crimes de guerre doit tirer les leçons du passé et est une condition pour que la tragédie que constituent les régimes totalitaires, sous toutes leurs formes ou idéologies, ne se reproduise plus jamais. Le Comité des Ministres note le caractère inacceptable de toutes les tentatives visant à nier les régimes totalitaires, leurs crimes ou à glorifier ceux qui les ont commis ou qui y ont collaboré, ainsi que des tentatives de réviser l'histoire. Dans ce contexte, le Comité des Ministres se félicite de toutes les initiatives visant à sensibiliser davantage aux crimes totalitaires et à protéger la mémoire de leurs victimes.