

Provisoire

Réservé aux participants

23 juillet 2019

Français

Original : anglais

Commission du droit international
Soixante et onzième session (Première partie)

Compte rendu analytique provisoire de la 3453^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le lundi 29 avril 2019, à 15 heures

Sommaire

Ouverture de la session

Élection du Bureau

Observations liminaires du Président

Adoption de l'ordre du jour

Organisation des travaux de la session

Crimes contre l'humanité

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève (trad_sec_fra@unog.ch).

GE.19-06961 (F) 230719 230719



* 1 9 0 6 9 6 1 *

Merci de recycler



Présents :

Président temporaire : M. Valencia-Ospina

Président : M. Šturma

Membres : M. Al-Marri
M. Argüello Gómez
M. Cissé
M^{me} Escobar Hernández
M^{me} Galvão Teles
M. Grossman Guiloff
M. Hassouna
M. Hmoud
M. Huang
M. Jalloh
M. Laraba
M^{me} Lehto
M. Murase
M. Murphy
M. Nguyen
M. Nolte
M^{me} Oral
M. Ouazzani Chahdi
M. Park
M. Petrič
M. Rajput
M. Reinisch
M. Saboia
M. Tladi
M. Wako
Sir Michael Wood

Secrétariat :

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 15 h 10.

Ouverture de la session

Le Président temporaire déclare ouverte la soixante et onzième session de la Commission du droit international.

Élection du Bureau

M. Šturma est élu Président par acclamation.

M. Šturma prend la présidence.

Le Président remercie chaleureusement les membres de lui avoir accordé leur confiance et dit que c'est un privilège de présider un organe de cette importance. Il ne ménagera aucun effort pour se montrer à la hauteur de la confiance qui lui est témoignée et faire en sorte que la session en cours soit productive et couronnée de succès.

M. Hmoud est élu Premier Vice-Président par acclamation.

M^{me} Oral est élue Seconde Vice-Présidente par acclamation.

M. Grossman Guiloff est élu Président du Comité de rédaction par acclamation.

M. Jalloh est élu Rapporteur par acclamation.

Observations liminaires du Président

Le Président dit que la session en cours promet d'être chargée et passionnante, des étapes marquantes étant sur le point d'être franchies dans l'examen de plusieurs sujets. La Commission est sur le point d'entamer la seconde lecture du projet d'articles sur les crimes contre l'humanité, ainsi que la première lecture du projet de conclusions sur les normes impératives du droit international général (*jus cogens*) et du projet de principes sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés.

La Commission a toujours tiré sa force des capacités et de la rigueur intellectuelles de ses membres, de leurs connaissances techniques, de leur hauteur de vues, de leur respect pour les opinions de leurs confrères, de leur discipline, de leur ardeur au travail et de leur sens de la collégialité. Elle a également la chance d'être assistée par un secrétariat extrêmement compétent et bien informé, et dont les membres connaissent bien ses méthodes de travail.

Le Président dit qu'il tient à rendre hommage à son prédécesseur, M. Valencia-Ospina, qui a placé la barre très haut et dont il s'efforcera de suivre l'exemple.

Adoption de l'ordre du jour (A/CN.4/723)

L'ordre du jour provisoire est adopté.

Organisation des travaux de la session (point 1 de l'ordre du jour)

Le Président invite le Bureau, les Rapporteurs spéciaux, le Président du Groupe de travail sur le programme de travail à long terme, le Président du Groupe de travail sur les méthodes de travail et les trois anciens Présidents de la Commission présents à le rejoindre pour examiner le programme de travail de la session en cours.

La séance est suspendue à 15 h 35 ; elle est reprise à 16 h 30.

Le Président appelle l'attention des membres sur le programme de travail proposé pour les trois premières semaines de la session en cours : la Commission commencera par l'examen du quatrième rapport du Rapporteur spécial sur les crimes contre l'humanité. Elle se penchera ensuite sur les normes impératives du droit international général (*jus cogens*) puis examinera le quatrième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet.

Le Comité de rédaction sur les normes impératives du droit international général (*jus cogens*) se réunira pour achever les travaux laissés en suspens à la soixante-dixième session afin que la Commission puisse prendre, pendant la première moitié de la session, une

décision sur les projets de conclusion qu'il aura proposés. Une fois ces travaux terminés, le Comité de rédaction sur les crimes contre l'humanité entamera la seconde lecture du projet d'articles sur le sujet.

Au cours de la troisième semaine, le Rapporteur spécial pour le sujet du *jus cogens* présentera à la Commission son résumé des débats puis la Commission commencera l'examen du deuxième rapport de la Rapporteuse spéciale sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés. Le Comité de rédaction sur les normes impératives du droit international général (*jus cogens*) se réunira probablement les après-midi des 15 et 16 mai afin d'examiner les conclusions proposées par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport. Suivant la pratique de la Commission, le programme de travail proposé sera toutefois mis en œuvre avec la souplesse nécessaire.

M. Park fait observer que le programme de travail ne fait pas mention du sujet « Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État ». Rappelant que, l'année précédente, de nombreux membres n'ont pas eu l'occasion de présenter des observations générales à propos du sixième rapport sur le sujet il demande s'ils en auront la possibilité ou s'ils devront présenter leurs observations sur les sixième et septième rapports en même temps.

Le Président dit que, faute de temps, le Bureau n'a pas été en mesure de traiter cette question à sa première réunion. En effet le Bureau s'est attaché en priorité à parvenir à un accord sur le programme de travail des trois premières semaines de la session. Il pourra se pencher sur la question à sa prochaine réunion.

M^{me} Escobar Hernández dit qu'elle a cru comprendre que ses sixième et septième rapports sur le sujet de l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État, qui sont étroitement liés, seraient examinés conjointement pendant la seconde partie de la session. Toutefois, si la Commission juge plus approprié d'examiner le sixième rapport pendant la première partie de la session et le septième rapport pendant la seconde, elle n'émettra aucune objection.

Le Président dit que le Groupe de planification, le Groupe de travail sur le programme de travail à long terme et le Groupe de travail sur les méthodes de travail devraient tous avoir l'occasion de se réunir pendant la première partie de la session.

Le Président dit qu'il croit comprendre que la Commission approuve le programme de travail proposé pour les trois premières semaines de la session.

Il en est ainsi décidé.

Crimes contre l'humanité (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/725 et A/CN.4/725/Add.1)

M. Murphy (Rapporteur spécial), présentant son quatrième rapport sur les crimes contre l'humanité (A/CN.4/725 et A/CN.4/725/Add.1), dit qu'il souhaite en rappeler le contexte, à savoir que la Commission a décidé à sa soixante-sixième session d'inscrire le sujet à son programme de travail et qu'elle avait pour objectif, comme indiqué dans le plan d'étude (A/68/10, annexe B), d'élaborer des projets d'article qui auraient vocation à devenir une convention sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité.

Après avoir examiné le premier rapport sur le sujet (A/CN.4/680) à sa soixante-septième session et le deuxième rapport (A/CN.4/690) à sa soixante-huitième session, la Commission a examiné le troisième rapport (A/CN.4/704) à sa soixante-neuvième session et a adopté, en première lecture, le projet de préambule, les projets d'articles 1 à 15 et le projet d'annexe, ainsi que les commentaires y relatifs (A/72/10, par. 45). Le texte adopté en première lecture a ensuite été débattu à la Sixième Commission en octobre 2017. Les gouvernements et les autres entités ont été invités à soumettre leurs observations écrites avant le 1^{er} décembre 2018.

S'agissant de la seconde lecture du projet d'articles, la tâche principale de la Commission n'est pas d'étudier de nouvelles propositions formulées par le Rapporteur spécial ou par d'autres membres et fondées uniquement sur leurs opinions personnelles quant au contenu idéal de ces dispositions, mais plutôt d'examiner attentivement les observations reçues de la part des gouvernements et des autres entités à propos du texte

adopté en première lecture et d'apporter les modifications nécessaires pour en rendre compte. Bon nombre de ces observations peuvent et doivent être prises en compte moyennant une révision des commentaires, et c'est ce que le Rapporteur spécial propose de faire, si la Commission le souhaite.

Le 15 février 2019, après avoir étudié avec soin les observations orales et écrites, le Rapporteur spécial a transmis au secrétariat son quatrième rapport rédigé en anglais. Une version préliminaire a été distribuée aux membres le 22 février 2019. La version définitive et éditée du rapport est disponible dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies (ONU) depuis le 17 avril 2019. Le Rapporteur spécial dit qu'il espère que le temps nécessaire à la traduction n'a pas été source de difficultés pour les membres et que ceux-ci ne seront pas gênés par la longueur du rapport, qui reflète le nombre exceptionnellement élevé d'observations reçues. Si la version préliminaire du quatrième rapport en anglais est en substance la même que la version définitive, la numérotation des pages diffère d'une version à l'autre. Par conséquent, aux fins du débat, si des pages du quatrième rapport en anglais sont mentionnées, il sera préférable de se référer à la version définitive, dont la table des matières indique les numéros de page.

Le rapport commence par une introduction qui récapitule les travaux que la Commission a menés sur le sujet jusqu'à ce jour. Le Rapporteur spécial y indique notamment qu'au cours du débat sur le sujet à la Sixième Commission en 2017, 52 États Membres au total ont présenté des observations sur le projet d'articles adopté en première lecture et que des commentaires ont aussi été formulés oralement par le Conseil de l'Europe. Dans leurs commentaires, les États Membres en question et le Conseil de l'Europe se sont généralement montrés favorables aux travaux de la Commission et les ont appuyés.

Depuis l'achèvement du quatrième rapport, 38 États et 7 organisations internationales, ou leurs bureaux, ont fait parvenir des observations écrites. À l'échelle de l'ONU, un organe conventionnel, un groupe de travail et un grand nombre de titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont fait de même. Le 4 janvier 2019, le secrétariat a transmis ces observations sous leur forme originale aux membres de la Commission. Conformément à sa pratique, le secrétariat a regroupé les observations par article, dans un document portant la cote [A/CN.4/726](#) et daté du 21 janvier 2019. Les trois séries supplémentaires d'observations soumises après cette date ont également été transmises aux membres sous leur forme originale et seront publiées dans deux additifs au document [A/CN.4/726](#). Le Rapporteur spécial remercie l'ensemble des gouvernements, des organisations internationales et des autres entités pour les observations écrites et orales qu'ils ont présentées au fil des années, car elles constituent le fondement de l'analyse contenue dans le quatrième rapport.

Des contributions sur le sujet ont également été reçues d'environ 700 particuliers et organisations non gouvernementales, ou en leur nom. Une telle manifestation d'intérêt, sans peut-être précédent dans l'histoire de la Commission, montre que la société civile suit de très près les travaux sur le sujet. Le secrétariat a transmis ces observations aux membres, sous leur forme originale, le 20 mars 2019.

Le Rapporteur spécial expose aussi dans l'introduction l'objet et la structure du quatrième rapport. Il y fait observer que la plupart des projets d'article ont été favorablement accueillis ou n'ont pas été mentionnés dans les observations reçues. Toutefois, certaines observations contenaient des critiques et des demandes de modification visant certaines dispositions des projets d'article existants et, dans certains cas, des suggestions concernant des commentaires de projets d'article ou des demandes d'élaboration de nouveaux projets d'article. Dans son rapport, le Rapporteur spécial analyse toutes ces observations et formule des propositions de modification lorsqu'il estime que les changements suggérés sont justifiés.

Le chapitre I est le plus long du rapport. La première section traite des observations et commentaires généraux reçus à propos du sujet. Les sections suivantes portent sur le projet de préambule et sur les observations et commentaires visant des projets d'article en particulier. Pour chaque projet d'article, le texte tel qu'adopté en première lecture est reproduit, les observations et commentaires reçus à son sujet sont analysés et les

modifications qu'il est possible d'apporter dans le projet d'article et le commentaire y relatif sont indiqués. Dans chaque cas, le Rapporteur spécial formule une recommandation quant aux modifications qui devraient ou non être apportées au projet d'article ou au commentaire de la Commission à la lumière des commentaires et observations reçus. Les modifications proposées figurent également à l'annexe I du quatrième rapport.

Les membres souhaiteront peut-être noter que, comme cela est indiqué aux paragraphes 16 à 19 du rapport, la démarche que la Commission a adoptée pour la rédaction du projet d'articles a été largement approuvée. Les États ont jugé approprié que la Commission s'inspire des types de disposition qui figurent dans des traités existants portant sur des crimes et qu'ils connaissent déjà. De surcroît, plusieurs États ont noté avec satisfaction que le projet d'articles était concis et limité aux aspects essentiels. Enfin, les paragraphes 22 à 29 présentent les observations générales des États qui se sont déclarés favorables à l'élaboration d'une convention sur les crimes contre l'humanité, soutien dont il faudra tenir compte lorsque la Commission examinera le chapitre III du rapport.

Le Rapporteur spécial dit qu'il souhaite également appeler l'attention des membres sur la section E du chapitre I, qui porte sur le projet d'article 3 (Définition des crimes contre l'humanité). D'une manière générale, il ressort des observations reçues que les États et les autres entités sont globalement favorables à ce que la Commission reprenne presque mot pour mot le libellé de l'article 7 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale dans le projet d'article 3. Toutefois, un nombre extraordinairement élevé d'États et d'autres entités ont demandé que soient modifiées deux des dispositions du projet d'article 3.

Bon nombre de ces observations appellent à une modification du dernier membre de phrase du paragraphe 1 h) du projet d'article 3, qui porte sur la question de savoir s'il doit y avoir une corrélation entre la persécution et certains autres éléments pour que la persécution soit considérée comme un acte constitutif d'un crime contre l'humanité. La Commission elle-même avait indiqué en première lecture qu'il pourrait être nécessaire de revoir le libellé. Les observations reçues à cet égard sont traitées aux paragraphes 62 à 65 du rapport. Aux paragraphes 91 à 100, le Rapporteur spécial explique pourquoi il propose de supprimer le dernier membre de phrase du paragraphe 1 h), qui se lit comme suit : « ou le crime de génocide ou les crimes de guerre ».

Dans leurs observations, beaucoup d'États et d'autres entités ont demandé la suppression du paragraphe 3 du projet d'article 3, qui énonce une définition particulière du terme « *gender* » ; les paragraphes 80 à 86 du rapport sont consacrés aux observations reçues à ce propos. Ensuite, aux paragraphes 101 à 103, le Rapporteur spécial explique pourquoi il pense que la Commission devrait supprimer le paragraphe 3.

D'autres observations ont été reçues concernant le projet d'article 3, par exemple au sujet de la définition de « disparition forcée de personnes » au paragraphe 2 i), mais ce sont les deux dispositions précitées qui ont suscité le plus grand nombre de demandes de modifications.

S'agissant de la section F du chapitre I, il ressort des observations reçues que des gouvernements s'inquiètent de ce que le projet d'article 4 n'est pas limitatif en l'état et appuient l'idée d'explicitier davantage l'obligation qu'ont les États de ne pas se livrer à des actes constitutifs de crimes contre l'humanité. Pour répondre à ces préoccupations, le Rapporteur spécial propose, aux paragraphes 117 à 119 de son rapport, d'inverser l'ordre des paragraphes 1 et 2 du projet d'article et d'ajouter, au début de ce qui serait le nouveau paragraphe 1, une nouvelle phrase libellée comme suit : « Tout État s'engage à ne pas se livrer à des actes constitutifs de crimes contre l'humanité ». Il propose également d'apporter d'autres modifications au paragraphe 2 en vue de préciser les mesures de prévention envisagées.

En ce qui concerne la section H du chapitre I, les observations les plus marquantes à propos du projet d'article 6 (Incrimination en droit interne) portent sur la question de la responsabilité des supérieurs hiérarchiques. Le fait que la Commission a largement repris le texte du Statut de Rome dans le paragraphe 3 du projet d'article a été particulièrement remis en question. Le Rapporteur spécial propose que la Commission suive l'approche adoptée pour d'autres paragraphes du projet d'article 6, à savoir l'énoncé d'une norme générale à partir de laquelle les États devraient modeler leur législation nationale plutôt que

d'une norme très prescriptive, adaptée au statut d'une juridiction internationale mais que les États pourraient avoir des difficultés à appliquer dans le contexte législatif national. Le rapport traite des observations reçues à cet égard aux paragraphes 141 et 142. Aux paragraphes 158 à 162, le Rapporteur spécial propose une version simplifiée de la norme relative à la responsabilité des supérieurs hiérarchiques, inspirée du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) et de l'étude du Comité international de la Croix-Rouge sur le droit international humanitaire coutumier.

Pour ce qui est de la section N du chapitre I, il ressort des observations reçues que le paragraphe 3 du projet d'article 12 (Victimes, témoins et autres personnes) ne préciserait pas assez clairement quel État doit prendre des mesures de réparation. En d'autres termes, on pourrait comprendre que le paragraphe 3 exige de tous les États du monde qu'ils adoptent un mécanisme de réparation pour des actes qui ne leur sont attribuables en aucune façon. Le Rapporteur spécial examine les observations reçues à ce propos aux paragraphes 229 et 230 de son rapport et propose, au paragraphe 232, d'insérer dans le paragraphe 3 du projet d'article 12 un segment indiquant que les États qui sont tenus de prendre des mesures de réparation sont celui qui a commis les actes constitutifs de crimes contre l'humanité et celui sur le territoire duquel ces actes ont été perpétrés – étant entendu que dans la pratique il peut s'agir d'un seul et même État.

S'agissant de la section O du chapitre I, consacrée au projet d'article 13, plusieurs États se sont dits favorables au mécanisme de base établissant la compétence pénale de tout État sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'une infraction et imposant à cet État l'obligation d'extrader ou de poursuivre, mais ont également souhaité que la question de l'extradition de l'auteur présumé vers l'État dans lequel les actes ont été commis soit examinée. En outre, certains États ont demandé l'introduction d'une disposition figurant dans d'actuels traités d'extradition et qui, pour l'essentiel, invite les États à accélérer les procédures d'extradition et à simplifier leurs exigences en matière de preuves. Le Rapporteur spécial traite des observations reçues à cet égard aux paragraphes 167 et 238 à 241 de son rapport et propose, aux paragraphes 252 à 256, d'ajouter au projet d'article 13 un nouveau paragraphe 1 qui donnerait suite à ces observations.

En ce qui concerne la section P du chapitre I, sur l'entraide judiciaire, le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger de l'ONU a proposé d'ajouter, dans le projet d'article 14, un passage visant à faciliter la coopération des États avec les mécanismes internationaux établis par les organes intergouvernementaux de l'ONU ayant pour mandat de mener des enquêtes pénales sur les crimes contre l'humanité, car un tel ajout « pourrait encourager les États à prendre des dispositions permanentes pour assurer, au niveau national, une telle coopération ». Même si une telle disposition n'a pas, à sa connaissance, d'antécédent en droit des traités, le Rapporteur spécial juge la proposition pertinente et recommande donc d'ajouter un nouveau paragraphe 9 au projet d'article 14. Les paragraphes 272 et 273 du rapport portent sur les observations reçues à ce propos et la recommandation du Rapporteur spécial figure au paragraphe 278.

Le chapitre II du rapport est consacré aux propositions de projets d'article supplémentaires. Dans la plupart des cas, les propositions font écho aux vues qui ont été exprimées par les membres de la Commission avant la première lecture du projet d'articles et qui ont donc déjà été examinées. Il semble toutefois opportun de se pencher sur les questions en jeu à la lumière des commentaires des États et des autres entités, afin de s'assurer que la Commission examine tous les points qui auront été soulevés. Le Rapporteur spécial estime qu'à une exception près, il n'y a pas lieu d'élaborer sur ces questions de nouveaux articles ni d'ajouter de nouvelles dispositions à des articles existants.

L'exception précitée tient à la nécessité de traiter expressément du transfèrement des personnes condamnées, qui, pour les raisons exposées aux paragraphes 295 à 299 du rapport, pourrait justifier l'élaboration d'un nouveau projet d'article, que le Rapporteur spécial a proposé sous la forme du projet d'article 13 *bis*. Même si un seul État – la Suisse – a soulevé ce point dans ses observations, les arguments justifiant l'introduction d'une nouvelle disposition sont solides. Le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger a fait observer qu'il était de plus en plus fréquent que les auteurs

d'infraction soient reconnus coupables et condamnés à l'étranger, et que le transfèrement international de détenus condamnés non seulement favorisait le traitement équitable et la réinsertion sociale des intéressés, mais constituait également un outil de coopération internationale. En outre, une disposition de ce type figure dans des traités contemporains auxquels les États ont largement adhéré et qui régissent la coopération interétatique en matière criminelle, tels que la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée et la Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption.

Le chapitre III du rapport est consacré à une initiative parallèle menée par un groupe restreint d'États, plus précisément l'Argentine, la Belgique, la Mongolie, les Pays-Bas, le Sénégal et la Slovénie. Lancée en 2011, l'initiative a pour objectif l'élaboration d'un traité qui couvrirait non seulement les crimes contre l'humanité mais aussi le crime de génocide et les crimes de guerre, voire d'autres crimes.

Au départ, la Commission s'est demandé si elle devait examiner un éventail plus large de crimes mais elle a décidé de rester concentrée sur les crimes contre l'humanité. Selon le Rapporteur spécial, c'est l'existence de la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949, qui portaient déjà sur les autres crimes en question et auxquels les États avaient largement adhéré, qui a principalement motivé cette décision. S'il pouvait y avoir des arguments en faveur de la modernisation de ces conventions, la complexité juridique de l'élaboration d'un instrument unique, en particulier pour ce qui avait trait aux crimes de guerre, et la difficulté politique que cela supposerait en l'absence de directives de la part des États parties à ces conventions, ont conduit la Commission à se focaliser sur le domaine du droit national qui n'était pas déjà régi par une convention, à savoir les crimes contre l'humanité.

Depuis le début des travaux de la Commission sur le sujet des crimes contre l'humanité, pour ainsi dire, l'initiative parallèle des États est restée relativement discrète. Toutefois, en octobre 2018, le groupe restreint d'États a élaboré un projet de traité et l'a distribué aux autres États. Le projet de traité a été officiellement transmis au Rapporteur spécial en décembre 2018 par le Président du groupe, M. Arie IJzerman, conseiller spécial pour les affaires internationales au Ministère néerlandais de la justice et de la sécurité. Il était également joint aux observations soumises par le Gouvernement des Pays-Bas à propos du projet d'articles de la Commission et a ensuite été distribué sous forme électronique aux membres en février 2019. Au cours des années précédentes, le Rapporteur spécial a rencontré des représentants de l'initiative à Genève, à La Haye et à New York. Plus récemment, il a assisté à une réunion à La Haye en février 2019 et à une autre réunion par téléconférence en mars 2019. Ces réunions ont été à tous égards très cordiales et empreintes d'un esprit de soutien réciproque, l'ensemble des participants s'efforçant d'atteindre le même objectif, à savoir améliorer le système de justice internationale.

Comme cela est indiqué dans le quatrième rapport, le projet de traité va beaucoup plus loin que les traités d'entraide judiciaire habituels, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux. Le Rapporteur spécial a dressé dans un tableau (par. 329) la liste des sujets couverts par le projet de traité et le projet d'articles de la Commission. Si les deux projets poursuivent fondamentalement le même objectif, ils diffèrent quant à leur thème principal : le projet de la Commission porte uniquement sur les crimes contre l'humanité tandis que l'autre projet vise aussi le génocide et les crimes de guerre.

Selon les informations dont dispose le Rapporteur spécial, des représentants de 50 États, de 2 organisations internationales et de 9 organisations non gouvernementales ont pris part à la dernière réunion en date, qui s'est tenue aux Pays-Bas à la mi-mars 2019. Lors de cette réunion, l'éventuel règlement intérieur d'une conférence diplomatique a été examiné sans toutefois être adopté. En outre, des désaccords se sont fait jour au sujet de la portée du traité, certains États soutenant le projet d'octobre 2018 et d'autres préconisant le retour à un « authentique » traité d'entraide judiciaire et d'extradition qui ne viserait pas à définir les crimes en question et ne nécessiterait pas l'établissement ou l'exercice de la compétence nationale. Le groupe restreint d'États espère convoquer une conférence diplomatique au cours du premier semestre de 2020.

La question qui se pose, à la lumière de tout ce qui précède, est de savoir comment la Commission devrait procéder à présent. Sa démarche actuelle a recueilli un soutien considérable de la part des États. Il convient également de souligner que le sujet à l'examen s'est développé au sein du système des Nations Unies, ce qui a permis à tous les États de contribuer à l'élaboration du projet d'articles depuis que la Commission a véritablement commencé ses travaux, en 2015. En outre, les représentants du groupe restreint d'États ont indiqué au Rapporteur spécial que les États concernés soutenaient pleinement l'initiative de la Commission et souhaitaient contribuer activement au résultat de ses travaux. C'est pourquoi le Rapporteur spécial pense que la Commission devrait poursuivre sur la voie actuelle et présenter à l'Assemblée générale, à sa soixante-quatorzième session, un projet d'articles semblable à celui qui a été adopté en première lecture. Ce faisant, elle peut bien entendu tenir compte de tout élément du projet de traité présenté par le groupe restreint en 2018 qu'elle considère utile à ses travaux. Ainsi, la proposition du Rapporteur spécial d'ajouter un nouvel article 13 *bis* relatif au transfèrement des personnes condamnées découle en partie du fait que la question est traitée dans le cadre de l'initiative des États mais pas dans le projet d'articles de la Commission.

Le Rapporteur spécial juge peu probable que les États choisissent d'élaborer deux traités, l'un sur les crimes contre l'humanité et l'autre sur les crimes contre l'humanité, le génocide et les crimes de guerre, à moins que le second ne soit un « authentique » traité d'entraide judiciaire et d'extradition. Sans vouloir préjuger de la recommandation de la Commission à l'Assemblée générale, c'est aux États qu'il revient de décider, en dernier ressort, du type de traité qu'ils souhaitent éventuellement élaborer.

Le chapitre IV est consacré à la forme définitive du projet d'articles et à la recommandation de la Commission à l'Assemblée générale. Il semble ne faire aucun doute que la Commission devrait continuer de qualifier son projet de projet d'articles, plutôt que de projet de conclusions ou de projet de principes, par exemple. Si l'on part du principe que la Commission aura achevé la seconde lecture du projet d'articles à la session en cours, le plus important sera alors de déterminer comment formuler la recommandation à faire à l'Assemblée générale. Dans ce chapitre, le Rapporteur spécial expose à la fois les dispositions pertinentes du statut de la Commission et la pratique de celle-ci au fil du temps. Il accueillera avec intérêt les observations des membres au cours du débat mais il tient à signaler que, dans l'hypothèse où les travaux de la Commission avanceraient comme prévu pendant la première partie de la session en cours, il a demandé au secrétariat de prendre des dispositions afin que les membres puissent se réunir de manière informelle durant la seconde partie de la session pour débattre de la recommandation à formuler.

L'ensemble du projet d'articles adopté par la Commission en première lecture est reproduit à l'annexe I et les modifications y sont clairement signalées. Dans l'additif au rapport ([A/CN.4/725/Add.1](#)), l'annexe II se compose d'un tableau présentant, pour chaque projet d'article adopté en première lecture, les dispositions conventionnelles existantes qui avaient été examinées par la Commission au moment de l'élaboration du projet d'article en question.

Avant de conclure, le Rapporteur spécial souhaite faire observer que le sujet continue de susciter un intérêt considérable en dehors de la Commission. Il est régulièrement sollicité par des gouvernements, des organisations internationales, des organes conventionnels, des organisations non gouvernementales et des universitaires qui souhaitent en apprendre davantage sur le sujet et faire part de leur opinion.

En août 2017, lors d'une réunion à New York avec des membres de délégations à la Sixième Commission, le Rapporteur spécial a exposé l'issue de la première lecture et a répondu aux questions. En décembre 2017, il a animé une table ronde sur les perspectives d'une convention sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité lors de la seizième session de l'Assemblée des États parties au Statut de Rome, organisée à New York.

En mai 2018, pendant la première partie de la soixante-dixième session de la Commission, à New York, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur le sujet à l'occasion d'une table ronde intitulée « La Commission du droit international et la lutte contre l'impunité ». En octobre 2018, il a présenté les travaux de la Commission sur le sujet

lors d'une réunion informelle des conseillers juridiques des ministères des affaires étrangères au Siège de l'ONU à New York et a reçu des informations utiles en retour. En novembre 2018, sur proposition de M. Grossman Guilloff et avec le concours de M. Vázquez-Bermúdez et du Gouvernement équatorien, il a présenté les travaux de la Commission sur le sujet au Conseil permanent de l'Organisation des États américains.

En 2017 et en 2018, le Rapporteur spécial a tenu le Comité international de la Croix-Rouge au courant des travaux de la Commission dans le cadre de la collaboration que celle-ci entretient avec le Comité. Il a aussi continué de participer à des ateliers régionaux avec des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux, d'autres praticiens et des universitaires, afin de faire mieux connaître les travaux de la Commission et de stimuler la réflexion sur les moyens de les améliorer. Il a également eu l'occasion de donner des conférences sur le sujet dans divers cadres universitaires, ce qui lui a permis de s'adresser à des auditeurs de différentes régions du monde.

Le Rapporteur spécial dit qu'il attend avec intérêt de connaître les vues des autres membres de la Commission sur son quatrième rapport et espère qu'après le débat, la Commission décidera de renvoyer le projet de préambule, le projet d'articles et le projet d'annexe au Comité de rédaction pour que celui-ci examine les modifications proposées et apporte les retouches nécessaires.

M. Murase dit qu'il tient à remercier le Rapporteur spécial pour son quatrième rapport très détaillé et la présentation orale qu'il en a faite, et à saluer les efforts qu'il a déployés pour tenir compte des vues des États et des autres entités. À cet égard, M. Murase se demande pourquoi le Gouvernement des États-Unis d'Amérique n'a fait parvenir ses observations écrites sur le texte adopté en première lecture que quelques jours auparavant, soit bien après la date limite du 1^{er} décembre 2018. Il estime que ces observations, dans lesquelles l'État déclare sans ambages qu'il n'a pas l'intention de devenir partie à la convention proposée, sont inamicales et même humiliantes pour la Commission et le Rapporteur spécial, qu'il félicite pour son indépendance.

En ce qui concerne le projet de préambule, M. Murase dit qu'il faudra peut-être modifier la référence à l'article 7 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale qui apparaît au sixième alinéa si la Commission accepte les modifications que le Rapporteur spécial propose d'apporter au projet d'article 3.

S'agissant du projet d'article 2, M. Murase souscrit à l'observation formulée par la Nouvelle-Zélande selon laquelle le titre de la disposition, à savoir « Obligation générale », est incohérent avec le contenu, qui a trait au caractère général des crimes contre l'humanité. Il propose de régler le problème soit en reformulant la disposition comme le suggère la Nouvelle-Zélande soit en modifiant le titre comme suit : « Caractère général des crimes contre l'humanité ».

M. Murase dit qu'il partage également les préoccupations que plusieurs États ont exprimées à propos du terme « crimes au regard du droit international ». Il estime qu'il serait préférable d'employer l'expression « crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale », dans le prolongement du quatrième alinéa du préambule. Le terme « crimes au regard du droit international » revêt des significations différentes selon les conventions. Dans tous les cas, il faudrait préciser le sens de ces deux expressions dans le commentaire, en tenant compte des instruments applicables.

S'agissant du paragraphe 2 i) du projet d'article 3, il est essentiel de tenir compte de la préoccupation qu'a exprimée le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, à savoir que si la Commission choisit de recourir à la définition de « disparition forcée de personnes » qui figure dans la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, plutôt qu'à celle énoncée dans le Statut de Rome, les 123 États parties au Statut « pourraient être amenés à devoir modifier les dispositions de leur droit interne se rapportant au Statut afin de donner effet à toute convention élaborée sur la base du projet d'articles ».

M. Murase dit qu'il approuve l'observation de plusieurs États selon laquelle certaines des définitions figurant dans le projet d'article ne reflètent pas la pratique qui s'est développée depuis l'adoption du Statut de Rome en 1998. S'il est largement favorable à

l'emploi des mêmes définitions que celles énoncées dans le Statut, comme la Commission l'a décidé en 2015, il préférerait conserver une certaine marge qui permettrait de tenir compte des faits nouveaux survenus depuis 1998 et de l'évolution future du droit international.

M. Murase dit qu'il partage l'inquiétude exprimée par l'Estonie à propos de l'élément dit « politique » qui apparaît au paragraphe 2 a) du projet d'article 3, et se demande, comme l'Estonie, s'il est justifié de conserver cette notion dans le projet d'articles. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a expressément nié le caractère coutumier de l'élément « politique » dans l'affaire *Procureur c. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac et Zoran Vukovic* en affirmant que « [r]ien, dans le Statut ou le droit international coutumier tel qu'il existait à l'époque des faits allégués, n'exige la preuve de l'existence d'un plan ou d'une politique visant à la perpétration de ces crimes [contre l'humanité] » et que « l'existence d'une politique ou d'un plan [...] ne saurait être considérée comme un élément constitutif du crime ». De surcroît, l'élément « politique » n'est prévu ni dans le Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, ni dans celui des Chambres spéciales chargées de connaître des crimes graves commis au Timor oriental, ni dans la loi portant création au sein des tribunaux cambodgiens de chambres extraordinaires pour juger les auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique, alors même que ces trois instruments ont été conclus après l'adoption du Statut de Rome. Au paragraphe 92 de son quatrième rapport, le Rapporteur spécial dit, à propos d'un passage du paragraphe 1 h) du projet d'article 3, que « [cette clause] [...] ne servirait pas à définir un seuil de compétence pour d'autres juridictions pénales internationales actuelles. Au contraire, celles-ci ont indiqué que le Statut de Rome [...] ne reflétait pas le droit international coutumier ». M. Murase pense que le même raisonnement devrait probablement être appliqué à l'élément « politique ».

M. Murase dit qu'il partage pleinement l'avis de l'Estonie selon lequel la définition du terme « *gender* » au paragraphe 3 du projet d'article 3 ne reflète pas le droit international des droits de l'homme tel qu'il est de nos jours et que toute future convention devrait protéger « les personnes transgenres et intersexes ». Les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes sont fréquemment agressés et ont besoin d'une protection particulière. La définition du terme « *gender* » comme désignant « un homme ou une femme » est dépassée et l'expression « suivant le contexte de la société » est loin d'être satisfaisante. La dernière phrase du paragraphe 3 du projet d'article 3 pose elle aussi problème et constituera un obstacle au développement futur du droit international sur la question du genre. Après avoir lu attentivement bon nombre des observations formulées par les organisations non gouvernementales concernées et entendu les points de vue d'universitaires, qui ont souligné l'importance de la question du genre dans le cadre du sujet, M. Murase appuie la proposition du Rapporteur spécial de supprimer le paragraphe 3 du projet d'article 3. Une telle décision ne devrait pas être perçue comme une réponse négative de la part de la Commission mais plutôt comme une action concrète visant à éliminer tout obstacle qui viendrait empêcher le bon développement du droit international sur la question du genre. Il serait certes préférable de modifier la disposition plutôt que de la supprimer, mais cette question est en train d'évoluer et la Commission devrait peut-être attendre de voir ce qu'il advient. Il faut espérer qu'un commentaire adapté sera élaboré à ce sujet.

Le paragraphe 4 du projet d'article 3 est étroitement lié au paragraphe 1 du projet d'article 6 ; dans le commentaire du projet d'article 6, il est dit qu'« un État considéré peut s'écarter légèrement des termes employés aux paragraphes 1 à 3 du projet d'article 3 [...], mais cela ne devrait pas aboutir à des restrictions ou des modifications qui s'éloignent trop des définitions des crimes contre l'humanité ». M. Murase dit que le même principe devrait s'appliquer au paragraphe 4 du projet d'article 3 et que la même phrase devrait donc être ajoutée au commentaire y afférent.

En ce qui concerne la recommandation du Rapporteur spécial relative à l'ajout d'un nouveau paragraphe 2 a) au projet d'article 4, M. Murase fait observer que l'Autriche et le Chili ont indiqué qu'ils préféreraient le libellé « sous sa juridiction ou sous son contrôle ». Bien que le Rapporteur spécial ait expliqué que l'expression « tout territoire sous sa juridiction » se référerait non seulement au territoire d'un État mais également aux autres

territoires se trouvant sous la juridiction de cet État, tels que les territoires occupés, sont ici exclus les navires et les aéronefs battant pavillon de l'État concerné. Il y a par conséquent un manque de cohérence entre les projets d'articles 4 et 7, car si le paragraphe 1 a) du projet d'article 7 vise les infractions « commise[s] sur tout territoire sous sa juridiction ou à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans cet État », le nouveau paragraphe 2 a) du projet d'article 4 ne reprend pas l'expression « ou à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans cet État ». M. Murase propose qu'elle y soit insérée.

Concernant le paragraphe 1 du projet d'article 6, M. Murase dit qu'il souhaite appeler l'attention sur la proposition de la Grèce tendant à ce que les mots « tels que définis dans le présent projet d'articles » soient ajoutés à la fin du paragraphe. Même si le Rapporteur spécial a fait remarquer que ce renvoi ne semblait pas nécessaire, il est expliqué dans le commentaire qu'il était souhaitable d'« éviter toute divergence entre la définition du crime donnée dans [le projet d'articles] et celle retenue dans le droit interne ». Il semble donc que la proposition de la Grèce mérite d'être examinée.

De surcroît, selon le commentaire, « [l]e terme “crimes contre l'humanité” employé dans le projet d'article 6 [...] n'est pas assorti de la clause “sans préjudice” figurant au paragraphe 4 du projet d'article 3. Cette clause réserve la possibilité de prévoir une définition plus large des “crimes contre l'humanité” dans un instrument international ou une loi nationale mais, aux fins du présent projet d'articles, la définition de ces crimes ne va pas au-delà de celle donnée aux paragraphes 1 à 3 du projet d'article 3 ». M. Murase dit que l'exclusion, au paragraphe 4 du projet d'article 3, de la clause « sans préjudice » devrait être explicitée dans la disposition elle-même et propose donc d'insérer, après les mots « crimes contre l'humanité », un membre de phrase se lisant « tels que définis aux paragraphes 1 à 3 [2] du projet d'article 3 » ou « visés aux paragraphes 1 à 3 [2] du projet d'article 3 ».

M. Murase dit qu'il appuie la proposition du Rapporteur spécial tendant à modifier le projet d'article 10 de façon qu'il suive davantage le texte de la « formule de La Haye », mais qu'il souhaite appeler l'attention sur l'observation du Chili concernant le principe *non bis in idem*. Le Rapporteur spécial considère apparemment que ce principe relève du droit international des droits de l'homme et, par extension, du projet d'article 11. Toutefois, ainsi qu'il ressort de l'article 20 du Statut de Rome, le principe concerne non seulement la nécessité de garantir les droits fondamentaux des auteurs présumés d'une infraction mais aussi la question des « simulacres » de procès, susceptibles de contribuer à la culture de l'impunité. Étant donné que le projet d'article 10 régit les « relations horizontales » entre États, la possibilité que des poursuites pénales aient été engagées dans le seul but de protéger un suspect contre de véritables poursuites devant une autre instance est réelle, mais elle n'est pas visée par le projet d'article 11. C'est pourquoi la Commission devrait envisager d'inclure le principe *non bis in idem* dans le projet d'article 10, dans l'esprit du paragraphe 3 de l'article 20 du Statut de Rome.

S'agissant du projet d'article 11, il convient de garder à l'esprit l'observation formulée par la Sierra Leone, selon laquelle toute personne doit bénéficier d'un traitement équitable avant même de faire l'objet de poursuites. Le projet d'article est calqué sur l'article 17 de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, à ceci près que les mots « d'une enquête » apparaissent dans la Convention mais pas dans le projet d'article. Étant donné que le projet d'articles vise non seulement les « mesures préliminaires » (projet d'article 9) mais aussi « l'enquête » (projet d'article 8), les mots « de l'enquête et » devraient être ajoutés avant « la procédure » au paragraphe 1 du projet d'article 11.

M. Murase dit qu'il souscrit à l'idée d'élaborer un nouveau paragraphe 1 pour le projet de conclusion 13. Le paragraphe proposé devrait cependant être divisé en trois alinéas au moins, sur le modèle de l'article 44 de la Convention des Nations Unies contre la corruption dont il s'inspire et qui comporte des alinéas distincts pour chacune des questions qu'il traite.

Enfin, M. Murase se dit favorable aux modifications rédactionnelles que le Rapporteur spécial propose d'apporter au projet d'article 14. Afin de préciser la distinction entre personnes physiques et personnes morales établie par le Rapporteur spécial au paragraphe 261 de son rapport, M. Murase suggère d'insérer les mots « engagées contre des personnes physiques » après l'expression « lors des enquêtes, poursuites et procédures judiciaires » au paragraphe 1 du projet d'article 14.

La séance est levée à 17 h 55.