

Document:-  
**A/CN.4/377 and Corr.1**

**Deuxième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité  
de l'humanité, par M. Doudou Thiam, Rapporteur spécial**

sujet:  
**Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (Partie II) - avec le  
Statut pour une cour criminelle internationale**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1984, vol. II(1)**

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International  
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

# PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ

[Point 5 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/377\*

## Deuxième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, par M. Doudou Thiam, rapporteur spécial

[Original: français]  
[1<sup>er</sup> février 1984]

### TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
INTRODUCTION . . . . .	1-14	93
<i>Chapitres</i>		
I. CRIMES PRÉVUS PAR LE PROJET DE CODE DE 1954 . . . . .	15-42	95
A. Infractions portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale des Etats . . . . .	16-19	95
B. Infractions portant atteinte aux interdictions et limitations d'armement ou aux lois et coutumes de la guerre . . . . .	20-27	96
C. Crimes contre l'humanité . . . . .	28-42	96
II. CRIMES DONT LA QUALIFICATION EST POSTÉRIEURE AU PROJET DE CODE DE 1954 . . . . .	43-78	98
A. Instruments pertinents . . . . .	44-46	98
B. Le contenu minimal . . . . .	47-67	100
C. Le contenu maximal . . . . .	68-78	102
III. CONCLUSION . . . . .	79-83	104

### Introduction

1. Le présent rapport sera extrêmement bref. Son seul but, en effet, est d'amener la Commission du droit international à établir, avant la rédaction des articles, la liste des faits qualifiés de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

2. Au cours de sa trente-cinquième session, la Commission avait débattu des problèmes généraux posés par la codification des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Il était apparu que certaines questions étaient controversées, et la Commission avait jugé opportun de les soumettre à l'Assemblée générale, à sa trente-huitième ses-

sion, pour obtenir d'elle des réponses ou, au moins, des indications.

3. Ces questions étaient les suivantes:

a) En ce qui concerne le contenu *ratione personae* du sujet, il s'agissait de savoir si une responsabilité pénale internationale pouvait être attribuée à un Etat;

b) S'agissant de la mise en œuvre du code, la Commission avait souhaité que l'Assemblée générale précisât davantage son mandat en ce qui concerne notamment l'élaboration d'un statut d'une juridiction pénale internationale<sup>1</sup>.

\* Incorporant le document A/CN.4/377/Corr.1.

<sup>1</sup> Voir *Annuaire...* 1983, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 16 et 17, par. 69.

4. Or, les débats à la Sixième Commission de l'Assemblée générale laissent peser la même incertitude. Dans sa résolution 38/138 du 19 décembre 1983, l'Assemblée «recommande que la Commission du droit international, tenant compte des observations exprimées par les gouvernements soit par écrit, soit oralement lors des débats à l'Assemblée générale, poursuive ses travaux sur tous les sujets inscrits à son programme actuel». Dans ces conditions, le Rapporteur spécial estime qu'il convient, pour l'instant, de limiter le sujet aux questions moins controversées en attendant des réponses plus précises de l'Assemblée générale et des gouvernements.

5. Dans l'état présent des choses, il semble qu'un accord minimal ne soit possible qu'en suivant de la démarche suivante: réexaminer le projet de code de 1954<sup>2</sup> et compléter éventuellement la liste des infractions qu'il proposait, afin qu'il reflète la réalité internationale d'aujourd'hui. Bien entendu, une telle démarche laisse intacts les problèmes susmentionnés qui pourraient être repris à un stade ultérieur.

6. Une autre considération a également guidé l'élaboration du présent rapport: il a semblé raisonnable et logique, avant de présenter un projet d'articles, de se mettre préalablement d'accord sur la liste des infractions qualifiées de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Il ne servirait en effet à rien, et ce serait du temps perdu d'élaborer des articles portant sur des infractions que la Commission ne retiendrait pas ensuite comme faisant partie du sujet. Ce rapport portera donc uniquement sur le contenu *rationae materiae*. Il se bornera à un inventaire. Il s'agira d'établir la liste des infractions considérées aujourd'hui comme des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, en d'autres termes de mettre à jour la liste établie par la Commission en 1954.

7. Le sujet étant ainsi provisoirement délimité, la démarche du Rapporteur spécial sera dominée par la considération suivante: la Commission doit élaborer un *code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, et non un code pénal international*. En conséquence, beaucoup d'infractions qui constituent, incontestablement, des crimes internationaux ne devront pas, en raison de ce seul fait, figurer dans le projet envisagé. Il faut, en effet, toujours garder présente à l'esprit la formule suivante: *tout crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est un crime international, mais tout crime international n'est pas nécessairement un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité*.

8. Il s'agira donc de rechercher, parmi les crimes internationaux, ceux qui revêtent le caractère de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. On se souviendra, à cet égard, que le critère retenu par la Commission, à sa trente-cinquième session, est le critère d'*extrême gravité*<sup>3</sup>. La Commission a été unanime sur ce point. La difficulté est qu'il s'agit là d'un critère éminemment subjectif, qui est lié à l'état de la conscience internationale à un moment donné. Cela n'est pas propre au sujet traité ici. En droit interne, la classification des infractions en contraventions, délits et crimes s'opère en fonction de critères subjectifs, où entre en

considération la gravité de l'acte considéré, gravité s'appréciant elle-même en fonction de l'état de la conscience sociale, des convictions politiques, éthiques, etc. La dimension internationale donne seulement aux infractions une résonance plus grande en ce qu'elles touchent à des peuples, à des races, à des nations, à des cultures, à des civilisations, à l'humanité lorsqu'elles portent atteinte à des valeurs universelles. La gravité s'apprécie en fonction de ces éléments.

9. L'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>4</sup> définit le crime international en se référant à ce critère de gravité. Mais si ce critère a toujours été l'élément distinctif du crime international, il faut reconnaître que sa base a longtemps été étroite, se confondant avec l'*agression* ou les *crimes de guerre* principalement. La notion de crime contre l'humanité, apparue surtout après la dernière guerre mondiale, était étroitement liée à l'état de guerre, et le statut du Tribunal militaire international de Nuremberg lui-même ne retenait comme crimes contre l'humanité que ceux qui étaient commis dans le cadre de la guerre. Belligérance et criminalité étaient intimement liées.

10. Aujourd'hui, la notion de crime international a pris une autonomie plus grande et couvre toutes les infractions qui troublent gravement l'ordre public international. La doctrine avait déjà largement ouvert la voie à cette évolution. Georges Scelle disait que «tout acte qui trouble l'ordre public international est un crime en vertu du droit international<sup>5</sup>». Vespasien V. Pella considérait que «les actions ou les inactions qui violent les principes élémentaires considérés comme absolument nécessaires au maintien de l'ordre universel et de la paix internationale» étaient des infractions internationales<sup>6</sup>. Dans son étude sur la responsabilité pénale des hitlériens, le professeur Trainine dépassait lui aussi la notion de crime de guerre, et considérait le crime international comme «une atteinte à la liaison entre les divers Etats et les divers peuples, liaison sur laquelle reposent les rapports internationaux<sup>7</sup>».

11. Toutes ces définitions rejoignent en substance l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, selon lequel le crime international résulte de la violation d'une obligation si essentielle pour la sauvegarde d'intérêts fondamentaux de l'humanité que cette violation est ressentie comme un crime par la communauté internationale dans son ensemble. Il est donc clair que la notion de crime international déborde aujourd'hui le contexte de Nuremberg en ce sens qu'elle est moins subordonnée aux crimes de la dernière guerre mondiale et embrasse des domaines beaucoup plus vastes. Du reste, la nécessité d'une révision du projet de code de 1954 est justifiée en partie par cette extension de la notion de crime international. Le projet de 1954 s'était déjà lui-même détaché du contexte de Nuremberg, en définissant

<sup>2</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693), p. 11 et 12, par. 54; le texte du projet de code est reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 11, par. 33.

<sup>3</sup> *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 14, par. 47 et 48.

<sup>4</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 89; voir aussi *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 14, par. 53.

<sup>5</sup> A/CN.4/SR.26, p. 8.

<sup>6</sup> Pella, «La criminalité de la guerre d'agression et l'organisation d'une répression internationale», rapport présenté à la vingt-troisième Conférence interparlementaire (voir Union interparlementaire, *Compte rendu de la XXIII<sup>e</sup> Conférence*, Washington et Ottawa, 1925, p. 216).

<sup>7</sup> A. N. Trainine, *La responsabilité pénale des hitlériens*, Paris, O. Zeluk, 1947, p. 57.

les crimes contre l'humanité indépendamment de tout rapport avec les crimes de guerre.

12. Or, si le crime international est aujourd'hui défini, le crime contre la paix et la sécurité de l'humanité reste à préciser. D'où lui viendrait sa spécificité? Lors de sa trente-cinquième session, la Commission a retenu que le crime contre l'humanité constitue la catégorie des crimes les plus graves<sup>8</sup>. La difficulté est de séparer le plus grave et le moins grave. Il n'existe aucune frontière objective entre les deux.

<sup>8</sup> *Annuaire...* 1983, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 14, par. 47.

Et, quand bien même cette frontière existerait, elle se déplacerait au gré de la conscience internationale.

13. C'est pourquoi, il ne faut pas se borner au critère trop général de gravité. Il faut faire l'inventaire des conventions, résolutions et déclarations adoptées par la communauté internationale, afin d'en tirer d'utiles renseignements.

14. Du reste la Commission, sur ce point, est largement aidée par son œuvre antérieure, et l'on pourrait distinguer, dans ce rapport, deux parties: a) les crimes prévus par le projet de code de 1954; b) les crimes dont la qualification est postérieure à 1954.

## CHAPITRE PREMIER

### Crimes prévus par le projet de code de 1954

15. Il convient tout d'abord de voir si la Commission retient tous les crimes prévus par le projet de code de 1954. Celui-ci était relatif à trois catégories d'infractions qui seront examinées successivement:

a) Les infractions portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale des Etats;

b) Les infractions portant atteinte aux interdictions et limitations d'armement ou aux lois et coutumes de la guerre;

c) Les infractions portant atteinte à l'humanité, dites encore crimes de «lèse-humanité».

#### A. — Infractions portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale des Etats

16. Les infractions portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité des Etats retenues par le projet de code de 1954 se résumaient à l'agression et à ses dérivés: guerre civile, terrorisme, annexion d'un territoire d'un autre Etat ou intervention dans ses affaires intérieures ou extérieures. Ces infractions sont prévues dans les paragraphes 1 à 6, 8 et 9 de l'article 2 du projet de 1954 ainsi conçus:

1) Tout acte d'agression, y compris l'emploi par les autorités d'un Etat de la force armée contre un autre Etat à des fins autres que la légitime défense nationale ou collective ou, soit l'exécution d'une décision, soit l'application d'une recommandation d'un organe compétent des Nations Unies.

2) Toute menace, par les autorités d'un Etat, de recourir à un acte d'agression contre un autre Etat.

3) Le fait, pour les autorités d'un Etat, de préparer l'emploi de la force armée contre un autre Etat à des fins autres que la légitime défense nationale ou collective ou soit l'exécution, soit l'application d'une recommandation d'un organe compétent des Nations Unies.

4) Le fait, pour les autorités d'un Etat, d'organiser ou d'encourager à organiser sur son territoire ou sur tout autre territoire des bandes armées en vue d'incursions sur le territoire d'un autre Etat, ou d'en tolérer l'organisation sur son propre territoire, ou le fait, pour les autorités d'un Etat, de tolérer que des bandes armées se servent de son territoire comme base d'opérations ou comme point de départ pour des incursions sur le territoire d'un autre Etat, ainsi que la participation directe ou l'appui donné à l'incursion.

5) Le fait, pour les autorités d'un Etat, d'entreprendre ou d'encourager des activités visant à fomenter la guerre civile dans un autre Etat, ou le fait, pour les autorités d'un Etat, de tolérer des activités organisées visant à fomenter la guerre civile dans un autre Etat.

6) Le fait, pour les autorités d'un Etat, d'entreprendre ou d'encourager des activités terroristes dans un autre Etat, ou le fait, pour les autorités d'un Etat, de tolérer des activités organisées calculées en vue de perpétrer des actes terroristes dans un autre Etat.

[...]

8) Le fait, pour les autorités d'un Etat, d'annexer, au moyen d'actes contraires au droit international, un territoire appartenant à un autre Etat.

9) Le fait, pour les autorités d'un Etat, d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat par des mesures de coercition, d'ordre économique ou politique, en vue de forcer sa décision ou d'obtenir des avantages de quelque nature que ce soit.

17. Toutes ces dispositions tirent leur source des principes généraux du droit ainsi que de l'Article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies. Elles se reflètent également dans des dispositions postérieures, notamment les articles 2, 3 et 4 du projet de déclaration sur les droits et devoirs des Etats [résolution 375 (IV) de l'Assemblée générale, du 6 décembre 1949] et le paragraphe 3 de la résolution 290 (IV) de l'Assemblée générale, du 1<sup>er</sup> décembre 1949, qui invite toutes les nations à s'abstenir de toute menace ou de tout acte, direct ou indirect, visant à fomenter des luttes intestines ou à opprimer la volonté du peuple dans quelque Etat que ce soit, ainsi que la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté [résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1965].

18. Il faut aussi noter que ces principes influencent déjà le droit des traités et le droit de la responsabilité internationale. Aujourd'hui, des instruments comme la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités<sup>9</sup> (art. 51 et 52) visent expressément la contrainte exercée sur le représentant d'un Etat ou sur un Etat comme cause de nullité d'un

<sup>9</sup> Nations Unies, *Annuaire juridique* 1969 (numéro de vente: F.71.V.4), p. 146.

traité, et le projet d'articles sur la responsabilité des Etats (art. 28 de la première partie)<sup>10</sup> envisage la responsabilité d'un Etat en raison de contraintes exercées sur un Etat tiers pour commettre un acte internationalement illicite.

19. A l'heure actuelle, il est donc clair que les paragraphes ci-dessus relatés de l'article 2 du projet de code de 1954 s'appuient sur une base conventionnelle très large et ne sauraient être remis en cause aujourd'hui, du moins dans leur substance, la question de leur rédaction étant réservée. A cet égard, la nouvelle Définition de l'agression<sup>11</sup> permettra peut-être la rédaction d'un texte plus détaillé.

## B. — Infractions portant atteinte aux interdictions et limitations d'armement ou aux lois et coutumes de la guerre

20. Le second groupe de dispositions contenues dans le projet de code de 1954 est relatif aux *violations des restrictions et limitations d'armement ainsi que des lois et coutumes de la guerre*.

21. Le paragraphe 7 de l'article 2 vise:

Les actes commis par les autorités d'un Etat en violation des obligations qui incombent à cet Etat en vertu d'un traité destiné à assurer la paix et la sécurité internationales au moyen de restrictions ou de limitations aux armements, à la préparation militaire ou aux fortifications, ou d'autres restrictions de même nature.

22. Le paragraphe 12, très bref, vise:

Les actes commis en violation des lois et coutumes de la guerre.

Ces dispositions tendant à limiter les risques de guerre et, si celle-ci est déclenchée, à la rendre moins cruelle, témoignent d'un certain réalisme et sont concrétisées par de nombreuses conventions, dont notamment les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949<sup>12</sup> et leurs protocoles additionnels du 8 juin 1977<sup>13</sup>.

23. La communauté internationale s'est préoccupée depuis fort longtemps de la limitation des armements. Dès avant la Convention de La Haye de 1907<sup>14</sup>, il y eut la Déclaration de Saint-Petersbourg du 11 décembre 1868<sup>15</sup>, puis celle de La Haye de 1899<sup>16</sup>, interdisant les armes explosives, puis les gaz asphyxiants. Intervinrent ensuite le Traité de Washington du 6 février 1922<sup>17</sup> (non ratifié) qui reprenait l'article 171 du Traité de Versailles<sup>18</sup>, puis le Protocole de Genève du 17 juin 1925<sup>19</sup> portant prohibition générale des gaz asphyxiants.

<sup>10</sup> *Annuaire... 1979*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 103 et 104.

<sup>11</sup> Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1974, annexe.

<sup>12</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75.

<sup>13</sup> *Id.*, *Annuaire juridique 1977* (numéro de vente: F.79.V.1), p. 101 et suiv.

<sup>14</sup> J. B. Scott, éd., *Les Conventions et Déclarations de La Haye de 1899 et 1907*, 3<sup>e</sup> éd., New York, Oxford University Press, 1918, p. 100.

<sup>15</sup> Déclaration relative à l'interdiction des balles explosives en temps de guerre (G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités*, Gottingue, Dieterich, 1873, vol. XVIII, p. 474).

<sup>16</sup> Scott, *op. cit.*, p. 225.

<sup>17</sup> M. O. Hudson, éd., *International Legislation*, Washington (D.C.), 1931, vol. II (1922-1924), p. 794, n<sup>o</sup> 66.

<sup>18</sup> G. F. de Martens, éd., *op. cit.*, 3<sup>e</sup> série, Leipzig, Weicher, 1923, t. XI, p. 323.

<sup>19</sup> SDN, *Recueil des Traités*, vol. XCIV, p. 65.

24. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'ONU s'est attachée à étudier de façon plus systématique les règles relatives à l'interdiction ou à la restriction de l'emploi de «certaines armes»<sup>20</sup>.

25. Les efforts tentés pour réactualiser les interdictions du Protocole de Genève de 1925 ont abouti à la Convention du 10 avril 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction<sup>21</sup>, mais cette convention ne vise pas, hélas, les armes chimiques.

26. Mais *quid* des armes nucléaires? L'Assemblée générale les évoque pour la première fois dans sa résolution 41 (I) du 14 décembre 1946, et à maintes reprises par la suite dans ses résolutions 299 (IV) du 23 novembre 1949, 380 (V) du 17 novembre 1950, 502 (VI) du 11 janvier 1952, 704 (VII) du 8 avril 1953, 715 (VIII) du 28 novembre 1953, 808 (IX) du 4 novembre 1954, 914 (X) du 16 décembre 1955, 1653 (XVI) du 24 novembre 1961, 1801 (XVII) du 14 décembre 1962 et 2164 (XXI) du 5 décembre 1966.

27. Il n'existe pas cependant de texte prohibant l'utilisation des armes nucléaires à des fins de combat. Pourtant ces armes entrent bien dans la catégorie des armes de destruction massive; mais le problème n'est pas résolu pour autant. De nombreuses délégations ont évoqué le problème de l'utilisation des armes nucléaires et demandé sa condamnation explicite comme crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Mais on fait valoir que ces armements tireraient leur fondement du concept stratégique de dissuasion. Vu sous cet angle, le problème de l'interdiction paraîtrait insoluble, car l'interdiction serait contraire à l'idée même de dissuasion. On remarquera que le projet de code pénal international élaboré par l'Association internationale de droit pénal reste muet sur le sujet<sup>22</sup>. Le débat sera ouvert au chapitre II du présent rapport. Il faut examiner, maintenant, les dispositions du projet relatives au troisième groupe d'infractions, celles qualifiées de crimes contre l'humanité.

## C. — Crimes contre l'humanité

28. Les crimes contre l'humanité sont visés aux paragraphes 10 et 11 de l'article 2 du projet de code de 1954, ainsi conçus:

10) Les actes commis par les autorités d'un Etat ou par des particuliers dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel, y compris:

- i) Le meurtre de membres du groupe;
- ii) L'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
- iii) La soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence susceptibles d'entraîner sa destruction;

<sup>20</sup> Voir *Le napalm et les autres armes incendiaires et tous les aspects de leur emploi éventuel* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.73.I.3). Voir aussi le rapport sur les armes conventionnelles établi dans le cadre de la quatrième session de la Conférence diplomatique sur le droit humanitaire (Genève, mars-juin 1977), *Actes de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés* (Genève, 1974-1977), vol. XVI, p. 537, doc. CDDH/IV/224/Rev.1, Berne, Département politique fédéral, 1978.

<sup>21</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1015, p. 163.

<sup>22</sup> C. Bassiouni, «Projet de code pénal international», *Revue internationale de droit pénal*, Toulouse, 52<sup>e</sup> année, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> trimestre 1981.

- iv) Les mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
- v) Le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

11) Les actes inhumains, tels que l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation ou les persécutions, commis contre des éléments de la population civile pour des motifs sociaux, politiques, raciaux, religieux ou culturels par les autorités d'un Etat ou par des particuliers agissant à l'instigation de ces autorités ou avec leur consentement.

29. Tous ces actes sont constitutifs du crime contre l'humanité, bien que celui-ci n'ait point été nommé par le projet de 1954. Du reste ces dispositions ne sont que la reprise de l'article II de la Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>23</sup>. Certains avaient pensé qu'il n'était pas utile de reprendre le crime de génocide dans le projet de 1954<sup>24</sup>. Ils estimaient qu'il fallait laisser à la Convention sur le génocide une totale autonomie de manière à éviter les difficultés qui pourraient surgir dans diverses hypothèses et notamment dans celle où des mesures pour la mise en œuvre du code ne seraient pas prises au cas où des Etats, parties aux deux instruments, feraient des réserves à l'un ou à l'autre. Ils estimaient en outre que le génocide fait partie des crimes contre l'humanité et que son champ est couvert par cette catégorie d'infractions.

30. En réalité, il semble difficile de ne pas mentionner le génocide dans le code, car c'est une infraction type. Le fait de viser le génocide n'enlève pas son autonomie à la Convention de 1948. Il convient d'observer, en outre, que dans l'article 19 de la première partie du projet sur la responsabilité des Etats<sup>25</sup> le génocide figure en bonne place dans la liste des violations caractérisées du droit international.

31. On peut se demander si la catégorie des infractions groupées sous le vocable «crime contre l'humanité» a une certaine spécificité et obéit à un régime propre, distinct du régime général de protection des droits de l'homme. En effet, le problème des droits de l'homme a pris, depuis quelques décennies, une ampleur considérable. Tout un système juridique s'est développé, fondé sur la défense de l'individu, sujet de droit. Ce système vise principalement à le défendre contre les abus du pouvoir, et il existe dans de nombreux pays des lois et des juridictions pour protéger les droits individuels.

32. Il ne faut cependant pas confondre les violations des droits de l'homme envisagées sous ce rapport avec les crimes contre l'humanité. Ceux-ci sont différents. Dans le premier cas, l'homme est atteint en tant qu'individu, plus exactement en tant que personne humaine, titulaire, en tant que telle, de droits imprescriptibles tels que liberté du culte, liberté d'opinion et d'expression, liberté d'aller et venir, liberté d'association, liberté de réunion, etc. Le crime contre l'humanité se réfère, lui, à des notions différentes: race, nationalité, entités politiques ou religieuses. Il s'attaque à des groupes nés ou constitués sur la base de ces critères, et si ce crime atteint l'individu, c'est par ricochet, car celui-ci n'est pas visé en tant qu'individu, mais en raison de son appartenance à une nation, à une ethnie, à une famille politique ou religieuse.

33. Si l'on voulait faire une distinction entre la violation d'un droit de l'homme ainsi défini et un crime contre l'humanité, on dirait que, dans un cas, c'est l'individu qui est atteint dans ses droits fondamentaux, alors que, dans l'autre cas, c'est l'ensemble des hommes qui est concerné par l'infraction. Cette distinction aurait pu servir de ligne de partage si elle était rigoureuse et l'on dirait alors que les violations des droits de l'homme, en tant qu'individu, relèvent du droit interne, tandis que les crimes contre l'humanité relèvent du droit international. Beaucoup de systèmes juridiques internes, on vient de le dire (par. 31), ont organisé des mécanismes de défense des droits individuels sous forme de recours devant les juridictions nationales contre les abus du pouvoir. Il est vrai que les actions de cette nature visent davantage à obtenir l'annulation de décisions irrégulières ou à obtenir des réparations civiles. Mais lorsque ces actes revêtent aussi un caractère pénal, leurs auteurs peuvent être poursuivis devant les juridictions répressives. Il en est ainsi, par exemple, des voies de fait commises par des agents de l'Etat.

34. Mais on observe aujourd'hui une certaine extension au domaine international de la protection des droits individuels ci-dessus définis. La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948<sup>26</sup>, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966<sup>27</sup> consacrent cette tendance. En outre, dans certaines organisations régionales, on permet, dans certains cas, aux individus d'attaquer, devant les tribunaux internationaux, les actes de leur gouvernement qu'ils jugent contraires aux droits fondamentaux de l'homme. Ainsi existe-t-il une Cour européenne des droits de l'homme. A présent, la distinction n'est pas aussi radicale qu'elle y paraît. La frontière n'est pas étanche, elle est poreuse. La violation *massive* des droits de l'homme par un Etat à l'intérieur de sa propre sphère de souveraineté n'est pas différente, dans son essence, des crimes de «lèse-humanité» commis par un Etat contre les ressortissants d'un autre Etat. Lorsque la violation des droits de l'homme atteint une certaine *dimension* ou un certain degré de *cruauté* dans un Etat, elle heurte la conscience universelle et tend à relever du droit international. Alors se pose la question de l'autonomie des deux concepts: celui de crime contre l'humanité et celui de l'infraction contre les droits de l'homme, envisagés sous l'angle des libertés individuelles. Selon Stanislas Plawski:

[...] Les droits fondamentaux de l'homme sont inclus dans le droit international public et leur destruction porte atteinte à l'existence même de ce droit et à la morale internationale sur laquelle il est basé. Le défi des droits de l'homme met en danger les principes de la civilisation humaine [...]<sup>28</sup>.

C'est aussi l'avis exprimé par Pella, dans son mémorandum sur un projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, affirmant que «la protection internationale des droits de l'homme et la protection de la paix internationale forment un tout indivisible<sup>29</sup>». L'auteur

<sup>23</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 78, p. 277.

<sup>24</sup> Voir Pella, «La codification du droit pénal international», *Revue générale de droit international public*, Paris, t. LVI, 1952, p. 398 et 399.

<sup>25</sup> Voir *supra* note 4.

<sup>26</sup> Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

<sup>27</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 999, p. 171.

<sup>28</sup> S. Plawski, *Etude des principes fondamentaux du droit international pénal*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1972, p. 106.

<sup>29</sup> A/CN.4/39, par. 44. Le mémorandum est reproduit en français dans *Yearbook of International Law Commission*, 1950, vol. II, p. 278.

invoque de nombreuses autorités à l'appui de la thèse de l'indivisibilité de la protection internationale des droits de l'homme et de la défense de la paix, et notamment le président Truman qui, dans un discours du 24 octobre 1949, lors de la pose de la pierre angulaire du bâtiment des Nations Unies, déclarait que «le mépris des droits de l'homme est le commencement de la tyrannie et, trop souvent, le commencement de la guerre<sup>30</sup>». Henri Laugier, secrétaire général adjoint de l'ONU, disait également que «toute violation délibérée et systématique des droits de l'homme dans un pays est une menace à la paix du monde et que, par conséquent, elle ne peut être couverte par la souveraineté nationale<sup>31</sup>».

35. Tout récemment encore, Jean-René Dupuy, professeur au Collège de France, invoquait, dans une interview au journal *Le Monde*, «les droits de l'homme sans lesquels la paix est violence» et la «non-intervention dans les affaires intérieures des autres Etats, qui est le plus sûr moyen de dresser un écran opaque sur ce qui peut se passer à l'intérieur des frontières<sup>32</sup>».

36. Certes, les droits de l'homme ont un certain contenu normatif au nom duquel on prétend parfois régler la conduite des nations; il ne faut cependant pas se laisser aller à l'utopie. On ne peut soutenir, sans excès, que toute violence des droits de l'homme relève du droit international. Ici, comme ailleurs, c'est la gravité qui est le critère de distinction. Pella le reconnaissait dans son mémorandum:

[...] Seules seraient, pour le moment, érigées en crimes internationaux les violations des droits de l'homme d'une gravité particulière qui, à ce titre, représentent des crimes contre l'humanité.

Mais il ajoutait que:

Dans ces limites, [...], du seul fait qu'un individu est victime d'une violation des droits de l'homme internationalement reconnus, des rapports directs s'établissent entre lui et la communauté internationale<sup>33</sup>.

37. La protection des droits de l'homme tend donc à se détacher, dans certains cas, du droit interne et à relever directement du droit international. En effet, comme on l'a dit (*supra* par. 34), au-delà d'une certaine gravité la violation d'un droit de l'homme se confond substantiellement avec le crime contre l'humanité.

38. Les instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme sont légion. Ils concernent

<sup>30</sup> Voir *The New York Times*, 25 octobre 1949, p. 7.

<sup>31</sup> Discours prononcé le 22 février 1950, à New York, à l'American Civil Liberties Union.

<sup>32</sup> *Le Monde dimanche*, Paris, 15 janvier 1984, p. xiii.

<sup>33</sup> Voir *supra* note 29.

notamment le travail obligatoire, la discrimination sur l'emploi et la profession, l'égalité de rémunération entre main-d'œuvre masculine et féminine, l'intolérance religieuse, le régime pénitentiaire, le droit d'asile, le statut des réfugiés, l'éthique médicale, etc. Mais la violation des obligations résultant de ces conventions, si elle constitue une violation des droits de l'homme, au sens général de cette expression, n'en est pas pour autant nécessairement un «crime contre l'humanité» au sens du présent code.

39. Le débat qui vient d'être soulevé n'est pas seulement théorique. Il s'agit concrètement de savoir si, indépendamment des «crimes contre l'humanité» qui feront l'objet d'un chapitre distinct dans le projet d'articles, il conviendrait aussi, se référant aux instruments dont on vient de parler, notamment à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et au Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques, de consacrer des dispositions relatives à la protection des droits de l'homme, ceux-ci étant envisagés sous l'aspect qui vient d'être décrit.

40. Il s'agit ici d'une matière où les distinctions sont malaisées et où une telle entreprise serait hasardeuse. En effet, les violations des droits de l'homme peuvent relever tantôt du droit interne, tantôt du droit international, selon leur degré de gravité. Si la violation dépasse un certain seuil, elle entre dans la catégorie des crimes internationaux et, selon sa gravité, elle peut atteindre le sommet de la hiérarchie: celle des crimes contre l'humanité. Il n'y a pas, à proprement parler, de différence de *nature* entre les deux notions, mais une différence de *degré*. Violation des droits de l'homme et «crime contre l'humanité» se confondent au-delà d'une certaine gravité. Aussi difficile est, par ailleurs, la distinction entre crimes contre l'humanité et crimes de guerre. C'est souvent le même fait qui constitue en même temps un crime contre l'humanité et un crime de guerre, et c'est seulement lorsque le contexte de Nuremberg s'est éloigné que le crime contre l'humanité a finalement acquis une autonomie propre qui le détache de l'état de belligérance, on vient de le dire.

41. Ces réserves étant faites, la liste des infractions retenues en 1954 comme constituant les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité semble devoir, sous réserve de la rédaction des articles, être maintenue. Non seulement elle s'appuyait sur une solide base coutumière, mais elle a été renforcée et consolidée par de nombreux instruments subséquents.

42. Il convient, à la lumière des nouvelles conventions et déclarations intervenues postérieurement, de voir les infractions à retenir pour compléter la liste établie en 1954.

## CHAPITRE II

### Crimes dont la qualification est postérieure au projet de code de 1954

43. Depuis la seconde guerre mondiale, le champ du droit international s'est élargi. Par voie de conséquence, le droit international s'intéresse de plus en plus à des actes et à des pratiques répréhensibles qui, jusqu'alors, relevaient de la souveraineté exclusive des Etats.

#### A. — Instruments pertinents

44. La vigueur avec laquelle ces pratiques et ces actes sont dénoncés se reflète dans des résolutions, déclarations et conventions dont les plus significatives sont les suivantes:

- 1) La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux [résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1960];
  - 2) La Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté [résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1965];
  - 3) Les diverses résolutions relatives à l'*apartheid*, dont l'abondance indique la place importante qu'occupe l'*apartheid* dans les préoccupations du moment<sup>34</sup>;
  - 4) La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats conformément à la Charte des Nations Unies [résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, du 24 octobre 1970, annexe];
  - 5) Les principes de la coopération internationale en ce qui concerne le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le châtement des individus coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité [résolution 3020 (XXVII) de l'Assemblée générale, du 18 décembre 1972];
  - 6) Les deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949, adoptés le 8 juin 1977<sup>35</sup>;
  - 7) Les principes de base concernant le statut juridique des combattants qui luttent contre la domination coloniale et étrangère et les régimes racistes [résolution 3103 (XXVIII) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1973];
  - 8) La Convention du 14 décembre 1973 relative à la prévention et à la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques<sup>36</sup>;
  - 9) La Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants [résolution 3452 (XXX) de l'Assemblée générale, du 9 décembre 1975, annexe];
  - 10) La Convention du 10 décembre 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles<sup>37</sup>;
  - 11) La Convention du 26 novembre 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité<sup>38</sup>;
  - 12) La Convention du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs<sup>39</sup> et la Convention du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile<sup>40</sup>;
  - 13) La Convention internationale du 17 décembre 1979 contre la prise d'otages<sup>41</sup>;
  - 14) La Convention supplémentaire du 7 septembre 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage<sup>42</sup>;
  - 15) Le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques<sup>43</sup>;
  - 16) Le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>44</sup>;
  - 17) La Convention du 10 octobre 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination<sup>45</sup>;
  - 18) Le Traité du 11 février 1971 interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans, ainsi que dans leur sous-sol<sup>46</sup>;
  - 19) La Déclaration sur la prévention d'une catastrophe nucléaire [résolution 36/100 de l'Assemblée générale, du 9 décembre 1981];
  - 20) L'Accord du 5 décembre 1979 régissant les activités des Etats sur la Lune et les autres corps célestes<sup>47</sup>;
  - 21) Le Traité du 5 août 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau<sup>48</sup>;
  - 22) Le Traité du 27 janvier 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes<sup>49</sup>;
  - 23) La Définition de l'agression [résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1974, annexe].
45. Cette liste n'est pas exhaustive, mais elle contient les instruments les plus significatifs. Certains d'entre eux viennent renforcer ou compléter des dispositions déjà existantes. Il en est ainsi de la Définition de l'agression. D'autres, par contre, innovent. Il en est ainsi de ceux relatifs au colonialisme, à l'*apartheid*, à l'environnement. Il en est encore ainsi de ceux relatifs à la prise d'otages, à la torture, aux violences contre les personnes jouissant d'une protection internationale, encore que, dans ce dernier cas, la coutume ait largement précédé le droit écrit. C'est même un exemple typique de cas où la coutume a ouvert la voie au droit écrit.

<sup>34</sup> Voir les résolutions suivantes de l'Assemblée générale : 2775 E (XXVI) du 29 novembre 1971, 3151 G (XXVIII) du 14 décembre 1973, 3324 E (XXIX) du 16 décembre 1974, 3411 G (XXX) du 10 décembre 1975, 31/6 I et 31/6 J du 9 novembre 1976, 32/105 M du 14 décembre 1977, 33/183 B et 33/183 L du 24 janvier 1979, 34/93 A et 34/93 O du 12 décembre 1979, 35/206 A du 16 décembre 1980, 36/172 A du 17 décembre 1981, 37/69 A du 9 décembre 1982 et 38/39 A du 5 décembre 1983.

<sup>35</sup> Voir *supra* note 13.

<sup>36</sup> Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente: F.75.V.1), p. 81.

<sup>37</sup> *Ibid.*, 1976 (numéro de vente: F.78.V.5), p. 129.

<sup>38</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 754, p. 73.

<sup>39</sup> *Ibid.*, vol. 860, p. 105.

<sup>40</sup> *Ibid.*, vol. 974, p. 177.

<sup>41</sup> Résolution 34/146 de l'Assemblée générale, du 17 décembre 1979, annexe.

<sup>42</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 266, p. 3.

<sup>43</sup> *Ibid.*, vol. 999, p. 171.

<sup>44</sup> *Ibid.*, vol. 993, p. 3.

<sup>45</sup> Nations Unies, *Annuaire juridique 1980* (numéro de vente: F.83.V.1), p. 122.

<sup>46</sup> *Id.*, *Recueil des Traités*, vol. 955, p. 115.

<sup>47</sup> Résolution 34/68 de l'Assemblée générale, du 5 décembre 1979, annexe.

<sup>48</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 480, p. 43.

<sup>49</sup> *Ibid.*, vol. 610, p. 205.



46. Il s'agit de rechercher, à travers ces différents instruments et à la lumière de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, les infractions à retenir comme crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et à ajouter comme tels au tableau de 1954. La combinaison des deux méthodes — déductive et inductive — permettra ainsi d'éviter de se laisser prendre au piège d'une matière se prêtant trop aux généralités. Dans ce nouveau tableau, certaines infractions trouvent, tout naturellement, leur place. D'autres, on le verra, ne sauraient être admises sans réserve.

### B. — Le contenu minimal

47. S'agissant des premières, un large accord international les place en tête du cortège de ces monstres hideux que sont les crimes internationaux. Il s'agit, notamment, du colonialisme, de l'*apartheid*, des atteintes graves à l'environnement. Il conviendrait d'y ajouter la prise d'otages, la violation de la protection internationale dont jouissent les diplomates et certaines autres catégories de personnes et le mercenariat.

48. La condamnation du colonialisme relève du *jus cogens*. Il est surprenant qu'un projet de code élaboré en 1954 n'ait point fait mention de ce phénomène. Il a fallu attendre 1960 pour que soit votée la fameuse Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, mettant le colonialisme hors la loi. Cependant, la Charte des Nations Unies elle-même contenait déjà le principe de sa condamnation.

49. Selon le paragraphe 1 de la Déclaration de 1960,

1. La sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix\* et de la coopération mondiale.

La qualification criminelle de cette infraction est reprise par l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats qui considère le colonialisme comme une violation grave d'une obligation essentielle pour la sauvegarde de la dignité des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

50. L'*apartheid* est de la même lignée et, là aussi, on constate le même silence dans le projet de code de 1954. Aujourd'hui, la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale<sup>50</sup> dispose :

#### Article premier

La discrimination entre les êtres humains pour les motifs de race, de couleur ou d'origine ethnique est une offense à la dignité humaine et doit être condamnée comme un désaveu des principes de la Charte des Nations Unies, comme une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, comme un obstacle aux relations amicales et pacifiques entre les nations et comme un fait susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples\*.

De même, l'article 3 de la Convention internationale du 7 mars 1966 sur l'élimination de toutes les formes de dis-

crimination raciale<sup>51</sup> oblige les Etats parties à condamner la ségrégation raciale et l'*apartheid* et à éliminer sur leurs territoires toutes les pratiques racistes. La Convention internationale du 30 novembre 1973 sur l'élimination et la répression du crime d'*apartheid*<sup>52</sup> dispose en son article 1<sup>er</sup> que « Les Etats parties à la présente Convention déclarent que l'*apartheid* est un crime\* contre l'humanité » et que les actes inhumains résultant des politiques et pratiques d'*apartheid* « constituent une menace sérieuse pour la paix et la sécurité internationales\* ». Enfin, l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats cite l'*apartheid* parmi les crimes internationaux.

51. Il faut maintenant passer aux atteintes à l'environnement. Plusieurs conventions ont trait à la protection de l'environnement, notamment le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans, ainsi que dans leur sous-sol<sup>53</sup>; le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau<sup>54</sup>; le Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes<sup>55</sup>; et la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles<sup>56</sup>. Enfin, l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats cite également les troubles graves causés à l'environnement comme constituant des crimes internationaux.

52. Le problème soulevé par l'usage des armes nucléaires semble être, par contre, la quadrature du cercle. En effet, de nombreuses délégations aux Nations Unies ont exprimé le souhait de voir considérer comme un crime contre l'humanité le fait, pour un Etat, d'employer les armes nucléaires le premier. Une résolution a même été votée dans ce sens<sup>57</sup>. Certes, l'interdiction de l'usage des armes nucléaires obéit à une logique irrécusable. En effet, elle s'inscrit dans le cadre général de l'interdiction des armes de destruction massive, dont les armes nucléaires sont le prototype. Les conséquences dévastatrices de ces armes sont hors du commun, et leur effet d'horreur défie toute comparaison. Mais, par ailleurs, ces armes contiennent, dans leur finalité, un élément d'ambiguïté. Aptes à détruire, elles seraient faites pour préserver : préserver la paix et la sécurité. On en déduit que leur interdiction détruirait leur effet de dissuasion et irait par conséquent à l'encontre de leur but.

53. Il appartient à la Commission de trancher et de dire si l'usage des armes nucléaires doit faire l'objet d'une mention spéciale dans le code. La vérité est que, dans l'état actuel des choses, contrairement à certaines autres armes qui font l'objet d'une convention en interdisant l'usage, rien dans le droit positif, à ce jour, ne vise spécialement l'utilisation des armes nucléaires. La Commission devra

<sup>51</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 660, p. 195.

<sup>52</sup> *Ibid.*, vol. 1015, p. 243.

<sup>53</sup> Voir *supra* note 46.

<sup>54</sup> *Idem*, note 48.

<sup>55</sup> *Idem*, note 49.

<sup>56</sup> *Idem*, note 37.

<sup>57</sup> Résolution 36/100 de l'Assemblée générale, du 9 décembre 1981.

<sup>50</sup> Résolution 1904 (XVIII) de l'Assemblée générale, du 20 novembre 1963.

choisir entre le souhaitable et le possible, et garder une certaine dose de réalisme. Du reste, les problèmes posés par les armes nucléaires ne semblent pas être aussi spécifiques qu'ils le paraissent. Tout armement en général pose deux séries de problèmes liés soit à sa limitation, soit à son interdiction. Envisagées sous ces deux aspects, les dispositions qui seront insérées dans le code relatives à la violation des interdictions, limitations et restrictions d'armements devraient pouvoir couvrir l'hypothèse d'une interdiction des armes nucléaires si celle-ci était décidée un jour par des conventions spéciales.

54. Dans un autre ordre d'idées, la prise d'otages mérite de retenir aujourd'hui l'attention. La pratique de la prise d'otages devient un moyen de pression inadmissible sur des Etats pour les contraindre à agir, ou à ne pas agir, à infléchir leur action dans un sens contraire à leur volonté. Le plus inquiétant est que la prise d'otages est parfois un moyen de politique nationale, que des Etats utilisent soit directement soit indirectement, en protégeant ou en aidant les auteurs de ce crime. En outre, la prise d'otages se double souvent d'une autre infraction qui est celle de violence contre des personnes jouissant d'une protection internationale. Ce sont même ces personnes-là qui sont fréquemment visées par les auteurs de la prise d'otages. Pendant la dernière guerre, les nazis avaient largement usé de la pratique de la prise d'otages, mais, dans ce contexte, la prise d'otages s'analysait comme une violation des lois et coutumes de la guerre car c'étaient les populations civiles qui en étaient souvent l'objet. L'infraction était donc liée aux conflits armés. C'est sous cet angle que s'était également placée la quatrième Convention de Genève de 1949<sup>58</sup> (art. 3 et 34). Aujourd'hui, la prise d'otages s'inscrit dans le cadre d'entreprises terroristes en temps de paix. En 1979, l'Assemblée générale a adopté la Convention internationale contre la prise d'otages<sup>59</sup>. Il semblerait que l'ampleur du phénomène nécessite aujourd'hui que la prise d'otages fasse l'objet d'une disposition spéciale dans le projet de code, dès l'instant qu'elle comporte un élément international.

55. Pour les mêmes raisons, les violences contre des personnes jouissant d'une protection internationale devraient être, aujourd'hui, visées par le code. Très souvent, en effet, ces violences visent à atteindre, par-delà les personnes protégées, les Etats qu'elles représentent. De plus, on y trouve un moyen commode d'atteindre des buts politiques ou de régler des différends en contournant les voies de règlement pacifique de ces différends. Pella, dans son étude sur la codification du droit pénal international<sup>60</sup>, avait recommandé la prise en considération de cette infraction comme crime international. En 1954, la Commission n'avait pas cru devoir la retenir dans la liste des infractions. Sans doute ne peut-on pas faire grief aux auteurs du projet de code de n'avoir pas prévu l'extension formidable prise par ces violences qui secouent les traditions les plus solidement établies. Enlèvements, séquestrations, exécutions sommaires de diplomates sont monnaie courante et souvent, comme on l'a dit, pour des raisons exclusivement politiques.

<sup>58</sup> Voir *supra* note 12.

<sup>59</sup> Résolution 34/146 de l'Assemblée générale, du 17 décembre 1979, annexe.

<sup>60</sup> Pella, «La codification du droit pénal international», *loc. cit.*, p. 378.

56. L'incrimination de ces faits s'appuierait aujourd'hui, en dehors de la coutume, sur de solides bases conventionnelles, notamment la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques<sup>61</sup> (art. 29 et suiv.), la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires<sup>62</sup> (art. 40 et 41), la Convention de 1969 sur les missions spéciales<sup>63</sup> (art. 29) et surtout la Convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques<sup>64</sup>. L'on sait également que des dispositions sont envisagées dans le projet d'articles relatif au statut du courrier diplomatique.

57. L'obligation pour la personne jouissant d'une protection internationale de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de réception est prévue par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (art. 41), la Convention de Vienne sur les relations consulaires (art. 55) et la Convention sur les missions spéciales (art. 47). Toute violation de cette obligation qui porterait atteinte à l'ordre public du pays accréditaire est un crime international. Elle est de nature à porter atteinte à la paix si elle est organisée par un Etat.

58. Il semble donc que les infractions ci-dessus visées entrent bien dans le champ de la codification. L'article XII du projet de code pénal international élaboré par l'Association internationale de droit pénal a considéré ces infractions comme des crimes internationaux, et leurs incidences sur la paix et la sécurité de l'humanité ne font aucun doute<sup>65</sup>. A ce titre, ils semblent devoir figurer dans le code.

59. Autre pratique également condamnable: le mercenariat. Le mercenariat préoccupe la communauté internationale. Il est surtout une source de grave préoccupation pour les jeunes Etats. Jusqu'à l'adoption en 1977 des Protocoles additionnels<sup>66</sup> aux Conventions de Genève de 1949, le mercenariat n'avait guère intéressé juristes et diplomates que sous l'angle du droit humanitaire. Il s'agissait de savoir si le mercenaire pouvait être considéré comme un combattant et bénéficiaire, à ce titre, des protections accordées à celui-ci par le droit humanitaire. On sait que les Protocoles de Genève de 1977 ont étendu la notion de combattant qui n'est plus désormais restreinte aux membres d'une armée régulière et s'étend maintenant aux guérilleros et, en général, à cette nouvelle catégorie que sont les personnes luttant contre la domination coloniale. C'est parce que la troisième Convention de Genève de 1949<sup>67</sup> avait déjà étendu le statut de combattant aux «partisans», c'est-à-dire aux membres des mouvements de résistance, qu'une telle disposition a été prise pour protéger également les combattants des luttes de libération nationale, ce qui a fait surgir le problème du statut du mercenaire. Mais qu'entend-on par mercenaire?

<sup>61</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.

<sup>62</sup> *Ibid.*, vol. 596, p. 261.

<sup>63</sup> Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente: F.71.V.4), p. 130.

<sup>64</sup> Voir *supra* note 36.

<sup>65</sup> *Idem*, note 22.

<sup>66</sup> *Idem*, note 13.

<sup>67</sup> *Idem*, note 12.

60. Le mercenariat se caractérise principalement par deux éléments:

a) Le mercenaire est motivé par le *gain*. Il loue ses services moyennant rémunération;

b) Le mercenaire n'est pas ressortissant du pays pour lequel il combat et n'est rattaché par aucun lien, autre qu'un contrat de louage de services, au groupe ou à l'entité pour lequel il combat.

Le problème qui se pose dans le cadre de ce rapport est différent de celui qui préoccupait les rédacteurs des Protocoles de 1977. En effet, il s'agissait de savoir de quelles garanties pouvait bénéficier le mercenaire, s'il était blessé ou capturé par exemple. Il a été décidé que le mercenaire, n'étant pas un *combattant* au sens des Conventions et Protocoles de Genève, ne pouvait pas invoquer les garanties reconnues à ce dernier. Tout au plus pouvait-il bénéficier du statut minimal, c'est-à-dire des garanties fondamentales accordées à tout être humain.

61. Le problème soulevé ici est d'un ordre différent. Il s'agit de savoir si le mercenariat est un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Certaines délégations aux Nations Unies ont exprimé le souhait de voir le recours au mercenariat condamné comme crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Dans sa résolution relative aux principes de base concernant le statut juridique des combattants qui luttent contre la domination coloniale et étrangère et les régimes racistes<sup>68</sup>, l'Assemblée générale stipule au paragraphe 5 que:

5. L'emploi de mercenaires par les régimes coloniaux et racistes contre les mouvements de libération nationale luttant pour leur liberté et leur indépendance du joug du colonialisme et de la domination étrangère est considéré comme un acte criminel et les mercenaires doivent en conséquence être punis comme criminels.

62. Dans cette résolution, le problème était abordé sous l'angle des luttes de libération nationale, mais aujourd'hui les Etats devenus indépendants sont eux-mêmes menacés dans leur existence par le phénomène du mercenariat. Les Etats africains, réunis à Libreville (Gabon) du 23 au 30 juin 1977, ont adopté la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique<sup>69</sup>. Ils ont souligné dans le préambule de la Convention «la grave menace que constituent les activités des mercenaires pour l'indépendance, la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriale, et le développement harmonieux des Etats membres de l'OUA».

63. Après avoir défini le mercenaire au paragraphe 1 de son article 1<sup>er</sup>, la Convention dispose, au paragraphe 2, que:

2. *Commet le crime de mercenariat\** l'individu, groupe ou association, le représentant de l'Etat ou l'Etat lui-même qui, dans le but d'opposer la violence à un processus d'autodétermination, à la stabilité ou à l'intégrité territoriale d'un autre Etat, pratique les actes suivants:

a) abriter, organiser, financer, assister, équiper, entraîner, promouvoir, soutenir ou employer, de quelque façon que ce soit, des bandes de mercenaires;

b) s'enrôler, s'engager ou tenter de s'engager dans lesdites bandes;

c) permettre que, dans les territoires soumis à sa souveraineté ou dans tout autre lieu sous son contrôle, se développent les activités mentionnées dans l'alinéa a ou accorder des facilités de transit, transport ou autre opération des bandes susmentionnées.

<sup>68</sup> Résolution 3103 (XXVIII) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1973.

<sup>69</sup> OUA, doc. CM/817 (XXIX). Voir aussi A/CN.4/368, p. 78.

64. La même Convention stipule au paragraphe 3 que:

3. Toute personne physique ou morale qui commet le crime de mercenariat tel que défini au paragraphe premier du présent article, commet le *crime contre la paix et la sécurité en Afrique et est punie comme tel\**.

65. En outre, la Convention invite à l'article 7 tout Etat contractant à punir de la peine la plus sévère prévue dans sa législation le *crime de mercenariat*. Cette compétence reconnue aux Etats n'exclut pas une compétence internationale éventuelle.

66. Le problème est donc de savoir si le mercenariat, reconnu comme un crime par les Etats africains et condamné par une résolution de l'Assemblée générale (v. *supra* par. 61) doit figurer dans le présent projet de code. Rien ne semble devoir s'y opposer. Il s'agit d'un crime qui, en raison du but qu'il vise (remise en cause de la souveraineté et de l'intégrité d'un Etat), est un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité.

67. En dehors de ces infractions, dont la qualification ne semble pas devoir soulever de difficultés, il en existe d'autres qui ont fait l'objet de controverses.

### C. — Le contenu maximal

68. C'est ici qu'apparaît la difficulté à mettre une barrière entre les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et les autres crimes internationaux. Tout dépend des circonstances du moment, des tendances et des sensibilités. Pella, dont la générosité est bien connue dans ce domaine, avait tendance à élargir le champ des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. A la limite, les deux notions se recoupaient presque complètement. Dans son étude sur la codification du droit pénal international<sup>70</sup>, Pella proposait une liste beaucoup plus large que celle retenue par la Commission en 1954. Aussi avait-il regretté que la Commission n'eût pas retenu des infractions comme la diffusion de nouvelles fausses ou déformées, ou de faux documents, sachant qu'ils nuisent à l'ordre public international, l'outrage à un Etat étranger, l'abus des pouvoirs de police en haute mer, la falsification des monnaies et des billets de banque opérée, favorisée ou tolérée par les autorités d'un Etat et portant atteinte au crédit d'un autre Etat. La démarche de Pella est logique. Elle correspond exactement à sa conception du crime international. Dans son mémorandum déjà cité (*supra* par. 34), il disait que l'expression «crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité» a un caractère générique qui vise tous les *crimes internationaux*, c'est-à-dire «toute action ou inaction qui violerait les conditions fondamentales du maintien de l'ordre international»<sup>71</sup>.

69. La Commission n'avait pas retenu cette conception extensive du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Sans doute le champ des crimes contre la paix et la sécurité internationales ira-t-il encore en s'étendant au fur et à mesure de l'élargissement du *jus cogens* et des conventions internationales, mais il apparaît que, dans l'état présent, il faut se méfier d'une générosité excessive dans ce domaine. En outre, il est difficile de soutenir que toute infraction internationale est un crime puisque le paragra-

<sup>70</sup> Pella, «La codification du droit pénal international», *loc. cit.*, p. 377 à 379.

<sup>71</sup> A/CN.4/39, par. 41 et 40 respectivement.

phe 4 de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats admet l'existence de délits internationaux. Il n'en demeure pas moins que la liste proposée mérite un réexamen.

70. Pella proposait notamment que les faits suivants soient considérés comme des infractions contre la paix et la sécurité de l'humanité:

1) La falsification de monnaies et de billets de banque opérée, favorisée ou tolérée par un Etat et portant atteinte au crédit d'un autre Etat;

2) La falsification de passeports ou d'autres documents équivalents;

3) L'abus dans l'exercice des pouvoirs de police en haute mer;

4) La diffusion de nouvelles fausses ou déformées ou de faux documents, sachant qu'ils nuisent aux relations internationales;

5) L'outrage à un Etat étranger<sup>72</sup>.

71. S'agissant du premier de ces faits, Pella se fondait sur son mémorandum présenté en 1927 à la Commission pour la répression du faux-monnayage que le Conseil de la Société des Nations avait créée à la suite d'événements où un Etat avait été impliqué pour avoir permis ou toléré la falsification de billets de banque. Ce mémorandum disait:

[...] il peut cependant arriver que cet Etat même se trouve compromis dans de pareils agissements, pour les avoir encouragés, ou tout au moins tolérés. Dans ce cas, le faux-monnayage revêt un caractère inter-étatique.

[...]

Ces infractions ne peuvent être confondues ni avec les délits de droit commun ni avec les délits politiques proprement dits, parce qu'elles violent les principes élémentaires considérés comme absolument nécessaires au maintien de l'ordre universel et de la paix internationale.

Dans des cas pareils, on peut envisager le problème de la responsabilité des Etats. En effet, les Etats-Unis ont établi depuis 1887 le principe suivant que nous dégagons d'un considérant contenu dans un arrêt de la Cour suprême des Etats-Unis: «Le droit des gens impose à tout gouvernement national\* l'obligation de veiller dûment à empêcher qu'un dommage soit causé, sur son propre territoire, à un autre pays avec lequel il est en paix, ou à la population de ce pays; c'est pourquoi il est depuis longtemps reconnu qu'un Etat est tenu de punir ceux qui, dans les limites de sa juridiction, contrefont la monnaie d'un autre pays [...]» (Etats-Unis c. Arjona, 120 U.S.479.499 [1887])<sup>73</sup>.

La Conférence interparlementaire réunie à Washington en 1925 avait déjà inscrit parmi les infractions internationales «la falsification des monnaies, des billets de banque, et tout acte déloyal commis par un Etat ou toléré par lui, dans le but de porter atteinte au crédit d'un autre Etat»<sup>74</sup>.

72. Quant au second point, relatif à la falsification de passeports ou d'autres documents diplomatiques, Pella se fondait notamment sur l'article 14 de la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme (Genève,

16 novembre 1937)<sup>75</sup> et sur un projet de texte adopté par la septième Conférence internationale pour l'unification du droit pénal, tenue au Caire en janvier 1939<sup>76</sup>.

73. Pella considérait également que l'abus des pouvoirs de police en haute mer devait être considéré comme faisant partie des actes «générateurs de différends internationaux» à incriminer dans le code<sup>77</sup>. Il est exact qu'en dehors de certaines dérogations qui permettent à un Etat, dans des cas suspects, de faire l'enquête de pavillon, le principe de la liberté de la haute mer interdit d'entraver la navigation. La violation de cette liberté constitue un acte internationalement illicite. Mais tout acte internationalement illicite n'est pas un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité.

74. S'agissant de la diffusion de fausses nouvelles, elle est susceptible de troubler l'ordre public international, mais on doute que, dans l'état actuel de la conscience internationale et des possibilités de réaction immédiate de mise au point et de démentis, elle puisse être source d'un conflit armé.

75. *Quid* de l'outrage à un Etat étranger? On sait que l'outrage à des chefs d'Etat étrangers est souvent puni dans les législations nationales par de simples peines correctionnelles, et on peut penser que la susceptibilité des Etats s'est suffisamment émoussée aujourd'hui pour ne pas accorder à l'outrage à un Etat étranger l'importance qu'il revêtait aux siècles derniers, où l'Etat se confondait souvent avec la personne sacrée des souverains.

76. D'une manière générale, si les infractions ci-dessus indiquées constituent, sans aucun doute, des infractions internationales, la question reste de savoir si elles doivent figurer dans un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

77. L'intention de l'Assemblée générale n'est certainement pas de faire élaborer un texte trop large dans lequel l'essentiel pourrait être perdu de vue. Une lecture attentive des débats de la Sixième Commission n'a permis de relever aucune de ces infractions comme devant entrer dans le champ de la codification. Les résolutions pertinentes n'en font pas, non plus, état. Ce qui distingue le crime contre la paix et la sécurité de l'humanité des autres crimes internationaux, c'est son caractère d'horreur et de cruauté, de sauvagerie et de barbarie. Essentiellement, un tel crime remet en cause les fondements mêmes de la civilisation contemporaine et les valeurs sur lesquelles elle repose. C'est cela qui lui donne son profil particulier, sa tonalité propre, sa densité et sa dimension hors du commun.

78. Il semble donc que la liste qui vient d'être examinée doive encore rester hors du champ de la codification. Bien d'autres crimes internationaux existent dont le caractère odieux ou dégradant ne fait point de doute (trafic de stupéfiants, trafic international de publications obscènes, etc.). Mais ces crimes trouveraient davantage leur place dans un code pénal international que dans un instrument limité aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

<sup>72</sup> Pella, «La codification du droit pénal international», *loc. cit.*, p. 378; et A/CN.4/39, par. 129 à 136 et 151 à 154.

<sup>73</sup> SDN, doc. [C] F. M. 4, du 23 juin 1927, p. 36, par. 102 à 104.

<sup>74</sup> Résolution III sur la criminalité de la guerre d'agression et l'organisation d'une répression internationale, annexe [Union interparlementaire, *Compte rendu de la XXIII<sup>e</sup> Conférence* (v. *supra* n. 6), p. 27].

<sup>75</sup> SDN, doc. C.546.M.383.1937.V.

<sup>76</sup> *Actes de la VII<sup>e</sup> Conférence internationale pour l'unification du droit pénal*, Le Caire, 12-18 janvier 1939, Paris, Pedone, 1939, p. 473 et 474.

<sup>77</sup> A/CN.4/39, par. 154.

## CHAPITRE III

## Conclusion

79. En conséquence, un nouveau projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité devrait comporter:

A. — *Les crimes prévus par le projet de code de 1954:*

1) L'agression ainsi que la menace d'agression et sa préparation;

2) L'organisation de bandes armées par un Etat en vue d'incursions sur le territoire d'un autre Etat;

3) La guerre civile, organisée, entreprise ou encouragée par un Etat sur le territoire d'un autre Etat;

4) La violation des restrictions ou limitations aux armements, à la préparation militaire et aux fortifications;

5) L'annexion du territoire d'un Etat par un autre Etat;

6) L'immixtion d'un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat;

7) Les crimes de guerre;

8) Le génocide;

9) Les crimes contre l'humanité;

B. — *Certaines violations du droit international reconnues par la communauté internationale depuis 1954:*

10) Le colonialisme;

11) L'*apartheid*;

12) La prise d'otages;

13) Le mercenariat;

14) La menace et l'emploi de la violence contre des personnes bénéficiant d'une protection internationale;

15) L'atteinte grave à l'ordre public du pays accréditaire par un diplomate ou une personne jouissant d'une protection internationale;

16) La prise d'otages organisée ou encouragée par un Etat;

17) Les atteintes graves à l'environnement.

S'agissant des atteintes à l'environnement, la Commission pourrait examiner le point de savoir si elles couvrent tout le champ visé par la prohibition d'essais ou de placements d'armes sur certains territoires. Les conventions y relatives ont déjà été citées. En d'autres termes, il appartiendra à la Commission de dire si elle entend faire du placement illégitime d'armes une infraction distincte des atteintes à l'environnement.

80. Enfin, un dernier mot: de nombreuses délégations à la Sixième Commission ont estimé que «l'agression économique» doit être considérée comme une infraction spécifique. Elles considèrent que l'indépendance est formelle, et sans substance réelle, si elle n'est pas assortie d'une indépendance économique. Elles se fondent sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>78</sup>, sur la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'in-

tervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté<sup>79</sup> et surtout sur la Déclaration relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles<sup>80</sup>. Le problème est à débattre. En effet, l'agression visée par le code, et définie ensuite en 1974, est surtout une agression militaire. Elle est distincte de ce que visent les auteurs de cette nouvelle proposition, qui estiment qu'il existe des mesures d'ordre économique qui, dans des rapports inégaux, prennent la forme d'une agression. La question est de savoir si le terme «agression» n'a pas un sens trop traditionnellement lié à l'usage de la force armée pour pouvoir être, sans danger, étendu à d'autres manifestations de contrainte de caractère différent. Par ailleurs, l'expression «agression économique» relève peut-être plus du langage politique que du langage juridique. Le vocabulaire politique s'accommode des nimbes et des halos qui nourrissent l'imagination populaire. Certaines expressions politiques se rebellent devant la langue austère du droit, elles refusent d'être enfermées dans des formules dépouillées où elles perdent leur charisme. En quoi s'analyse «l'agression économique»? Quels sont ses éléments constitutifs? Autant de questions auxquelles il n'est pas aisé de répondre avant un débat approfondi. Quoi qu'il en soit, voilà la liste des faits qui préoccupent la communauté internationale.

81. La Commission examinera l'opportunité d'élargir ou de réduire cette énumération. Celle-ci ne préjuge pas la manière dont les articles pourraient être rédigés. En effet, en ce qui concerne l'agression, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, des dispositions nouvelles sont apparues, comme la Convention supplémentaire de 1956 relative à l'abolition de l'esclavage (v. *supra* par. 44, al. 14); la Définition de l'agression (*ibid.*, al. 23); les Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 (*ibid.*, al. 6); la Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages (*ibid.*, al. 13); la Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques (*ibid.*, al. 17), qui exigent que la présentation et la rédaction de certains articles soient peut-être modifiées ou même que leur substance soit davantage précisée.

82. Mais, on le répète, le présent rapport avait d'abord pour but de délimiter le sujet *ratione materiae*, en dégageant les infractions susceptibles d'être retenues comme crimes contre la paix et la sécurité. Il aurait été vain, pour le Rapporteur spécial, de présenter des projets d'articles préjugeant l'existence d'infractions qui n'auraient pas encore été reconnues par la Commission comme crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

83. On observera enfin que ce rapport s'est limité volontairement à la partie spéciale du code et, par conséquent, laisse de côté pour l'instant les principes généraux et les règles s'appliquant à l'ensemble du droit international pénal, lesquels seront examinés plus tard.

<sup>79</sup> Résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1965.

<sup>80</sup> Résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1962.

<sup>78</sup> Voir *supra* note 44.