

Document:-  
**A/CN.4/L.188 and Add.1**

**Deuxième rapport du Groupe de travail: projet révisé d'articles sur la prévention et la répression des infractions commises contre des agents diplomatiques et d'autres personnes ayant droit à une protection internationale (A/CN.4/SR.1191 et A/CN.4/SR.1192)**

sujet:  
**Question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1972, vol. I**

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

ment en faveur du principe de la table rase. Ce que sir Humphrey s'est efforcé de faire tout au long du projet d'articles, c'est de refléter la pratique la plus répandue. Le Comité de rédaction doit considérer les articles 19, 20 et 21 comme formant un tout, car ils sont étroitement liés entre eux.

46. Jusqu'à une date assez récente, la notion d'union d'Etats était relativement claire, l'élément déterminant étant la personnalité internationale distincte ; mais cette notion a été quelque peu obscurcie par des événements récents tels que la formation de la République arabe unie. Bien que cet exemple semble constituer un cas indiscutable d'union de deux entités tout à fait distinctes, la constitution de la République arabe unie était, en fait, aussi proche que possible de celle d'un Etat unitaire. Elle précisait que le corps législatif de l'Union, au Caire, devait être celui de l'ensemble du territoire de l'Union et aucune assemblée législative distincte n'était prévue en Syrie. En raison de ce précédent et de l'application du principe de la continuité *ipso jure* fondée sur le fait que l'Egypte et la Syrie étaient deux entités distinctes, la ligne de démarcation très nette qui existait autrefois est devenue floue. A partir du moment où le critère n'est plus la conservation effective d'une personnalité internationale distincte, il devient extrêmement difficile de définir l'union d'Etats.

47. La notion que sir Humphrey s'est efforcé de présenter dans le projet d'articles n'est pas pleinement exprimée sous la forme d'une définition de l'union d'Etats, car cette définition porte avant tout sur la formation de ces unions. En pratique, il y a soit une union d'Etats parce que les entités qui composent l'union étaient des Etats avant la formation de celle-ci, soit une union de territoires dans laquelle les territoires en question acquièrent la personnalité internationale, comme dans le cas de l'union entre la Norvège et la Suède ou de l'Islande et du Danemark. La principale question est de savoir si la Commission va instituer une catégorie d'unions d'Etats qui sera nécessairement liée à la reconnaissance d'un certain élément de personnalité distincte. Pour sir Humphrey, les Etats-Unis d'Amérique, par exemple, sont une union d'Etats, car il demeure un certain élément de personnalité internationale distincte, alors que le Royaume-Uni — qui était à l'origine une union d'Etats — ne l'est plus, parce qu'aucun élément de ce genre ne subsiste.

48. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 21 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*<sup>6</sup>.

La séance est levée à 13 heures.

## 1191<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 29 juin 1972, à 10 h 15*

Président : M. Richard D. KEARNEY

*Présents* : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. Elias, M. Hambro, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

### Question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international

(A/CN.4/253 et Add.1 à 5 ; A/CN.4/L.182, L.186 et L.188 et Add.1)

[Point 5 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1189<sup>e</sup> séance)

DEUXIÈME RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL : PROJET D'ARTICLES SUR LA PRÉVENTION ET LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS COMMISES CONTRE DES AGENTS DIPLOMATIQUES ET D'AUTRES PERSONNES AYANT DROIT À UNE PROTECTION INTERNATIONALE

#### ARTICLE PREMIER

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte révisé de l'article premier présenté par le Groupe de travail dans son deuxième rapport (A/CN.4/L.188 et Add.1), qui est ainsi libellé :

##### *Article premier*

Aux fins des présents articles :

1. L'expression « personne jouissant d'une protection internationale » s'entend de :

a) Tout chef d'Etat ou tout chef de gouvernement se trouvant dans un pays étranger, ainsi que les membres de sa famille qui l'accompagnent ;

b) Toute personnalité officielle ou tout fonctionnaire d'un Etat ou d'une organisation internationale qui, conformément au droit international ou à un accord international, a droit à une protection spéciale aux fins ou en raison de l'accomplissement de fonctions au nom de cet Etat ou de cette organisation internationale, ainsi que les membres de sa famille qui ont également droit à une protection spéciale.

2. L'expression « auteur présumé de l'infraction » s'entend de toute personne dont on a des raisons de croire qu'elle a commis une ou plusieurs des infractions définies à l'article 2.

3. L'expression « organisation internationale » s'entend d'une organisation intergouvernementale.

2. L'alinéa b du paragraphe 1 a été considérablement modifié pour tenir compte des diverses objections et suggestions faites lorsque la Commission a examiné le

<sup>6</sup> Pour la suite du débat, voir 1196<sup>e</sup> séance, par. 59.

premier projet<sup>1</sup>. On a fait valoir que l'expression « gouvernement étranger » entraînait une certaine confusion, en particulier du fait que le mot « Etat » était employé ailleurs dans le paragraphe ; le Groupe de travail a donc décidé de la remplacer par le mot « Etat ». Tous les membres de la Commission ont été d'accord pour supprimer les mots « de caractère universel » qui figuraient entre crochets dans le premier projet. Des doutes avaient été exprimés quant au sens des mots « se trouvant dans un Etat ». Le Groupe de travail a décidé que le critère fondamental était le fait que la personne ait droit à une protection spéciale au moment de l'infraction ; il a donc supprimé les mots en question et remanié tout l'alinéa de façon à bien faire ressortir ce point. Le Groupe de travail a décidé aussi que le même critère devrait s'appliquer aux membres de la famille. Le mot « officielles » après le mot « fonctions » a été supprimé, parce qu'on a estimé qu'il était superflu. M. Kearney estime que la nouvelle version de l'alinéa *b* est ainsi beaucoup plus simple et plus facile à comprendre.

3. Aucune modification n'a été apportée au paragraphe 2. Par suite de la suppression des mots « de caractère universel » à l'alinéa *b* du paragraphe 1, un nouveau paragraphe 3 a été ajouté, qui reprend la définition de l'organisation internationale figurant dans la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>2</sup>.

4. M. YASSEEN fait remarquer que, dans sa nouvelle rédaction, l'alinéa *a* du paragraphe 1 conserve à peu près la même portée : il vise uniquement les chefs d'Etat et les chefs de gouvernement. Il ne pourrait donc pas s'appliquer en cas de présidence collégiale. En effet, comme le projet d'articles touche à des questions de droit pénal, l'application de ses dispositions ne pourra pas être étendue par analogie.

5. L'expression « les membres de sa famille qui ont également droit à une protection spéciale », qui figure à la fin de l'alinéa *b* du paragraphe 1, devrait être clarifiée car elle peut donner à penser que le droit à cette protection spéciale a son fondement dans le projet lui-même. Il conviendrait de préciser que, comme dans le cas des personnalités officielles et fonctionnaires visés dans la première partie de l'alinéa *b*, le droit de bénéficier de cette protection doit découler du droit international ou d'un accord international.

6. M. BARTOŠ fait sienne la dernière remarque de M. Yasseen. Il fait observer en outre que l'alinéa *b* ne précise pas dans quelles circonstances les membres de la famille ont droit à une protection spéciale. Certes, il n'est pas dans l'intention ni du Groupe de travail, ni de la Commission, de reconnaître une protection spéciale à ces personnes lorsqu'elles n'accompagnent pas le chef de famille, notamment lorsqu'elles se rendent dans un autre pays pour leur propre compte. Elles ne doivent

donc pas jouir d'une protection individuelle, mais d'une protection liée à celle du chef de famille.

7. En raison de ces imprécisions du texte, M. Bartoš se verra obligé de voter contre l'article premier.

8. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, fait observer qu'en ce qui concerne la protection spéciale des membres de la famille, le même critère est applicable qu'ils bénéficient du droit à cette protection à cause de leurs liens avec la personnalité officielle ou à titre personnel. Il serait peut-être plus clair de répéter les mots « conformément au droit international ou à un accord international » à la fin de l'alinéa *b*. La question d'une présidence collégiale a été débattue mais, faute de précédents, le Groupe de travail a décidé de retenir la formule classique utilisée dans plusieurs conventions.

9. M. ELIAS estime qu'en répétant les mots « conformément au droit international ou à un accord international » à la fin de l'alinéa *b* du paragraphe 1, on alourdirait le texte. Il suggère qu'il soit fait mention des membres de la famille dans la première partie de la phrase et que l'alinéa *b* se termine par les mots « organisation internationale ». Quant aux formes collégiales de présidence, il serait peut-être utile d'ajouter, à l'alinéa *a* du paragraphe 1, les mots « ou tout membre d'une présidence collégiale ».

10. M. BARTOŠ souligne qu'il n'est pas rare que les épouses de diplomates, ou même leurs enfants, prétendent bénéficier d'une protection spéciale au cours de voyages touristiques. C'est pourquoi il est indispensable de préciser dans quels cas les membres de la famille seront régis par le projet d'articles, d'autant qu'il y est prévu une aggravation des peines.

11. M. USTOR dit qu'à son avis le Groupe de travail a beaucoup amélioré l'article premier. Le texte actuel de l'alinéa *b* du paragraphe 1 lui donne entière satisfaction. L'article premier concerne les définitions, et on voit mal comment l'alinéa *b* pourrait s'interpréter comme conférant à quiconque le droit de bénéficier d'une protection spéciale. L'interprétation normale est que les personnes visées ont déjà droit à une protection spéciale en vertu du droit international ou d'un accord international. De même, il est très peu probable qu'un Etat qui introduirait des changements dans sa législation interne sur la base du projet de convention en exclue une personne ou des personnes exerçant les fonctions de chef d'Etat dans un Etat où la présidence est collégiale. La Commission pourrait mentionner expressément ce cas, comme l'a proposé M. Elias, mais même si elle ne le fait pas les membres d'un collège de ce genre auront droit à la protection.

12. M. OUCHAKOV voudrait faire quelques observations d'ordre rédactionnel concernant le texte français. A l'alinéa *b* du paragraphe 1, les mots « *any official* » ont été traduits en français par la formule « toute personnalité officielle ou tout fonctionnaire », qui s'applique aussi bien aux Etats qu'aux organisations internationales. Or, il est certain qu'on restreint la portée de cette disposition si l'on y vise les « personnalités officielles » des Etats. Dans ce même alinéa, le mot « *entitled* » devrait

<sup>1</sup> Voir de la 1182<sup>e</sup> séance à la 1185<sup>e</sup> séance et document A/CN.4/L.186.

<sup>2</sup> Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 311.

être traduit par une expression qui, mieux que les mots « a droit », indique que ce n'est pas la personne comme telle qui a droit à une protection spéciale, mais qu'on lui a conféré cette protection. De même, M. Ouchakov estime que le mot « également » n'est pas l'équivalent du terme anglais « *likewise* ».

13. M. QUENTIN-BAXTER dit que la définition d'une organisation internationale qui est donnée au paragraphe 3 n'engloberait pas le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), qui doit s'acquitter de fonctions spéciales en vertu des Conventions de Genève. Le CICR se trouve dans une situation très particulière et il a besoin du genre de protection assurée par le projet beaucoup plus que certaines autres organisations internationales auxquelles s'appliquerait la définition.

14. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit qu'il est très difficile de tracer une limite, mais que, si l'on admet le CICR, beaucoup d'autres organisations non gouvernementales revendiqueront un droit égal. Il doute qu'en droit international général les représentants du CICR aient droit à une protection spéciale.

15. M. HAMBRO est entièrement d'accord avec M. Quentin-Baxter pour penser que le CICR a un statut très particulier mais, malheureusement, il ne voit pas comment on pourrait lui faire une place dans le présent projet de convention. En tout cas, il ne saurait accepter de considérer que le CICR est sur un pied d'égalité avec d'autres organisations non gouvernementales.

16. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit qu'au paragraphe 1, alinéa *b*, les membres de la famille ne peuvent pas être mentionnés au début de la phrase, comme l'a proposé M. Elias, car le texte mentionne ensuite l'accomplissement des fonctions. Il pense, comme M. Ustor, que le texte est tout à fait satisfaisant tel quel, mais ne voit pas grand inconvénient à ce que les mots « conformément au droit international général ou à un accord international » soient répétés.

17. M. ELIAS pense qu'il est préférable de ne rien changer à l'alinéa *b* du paragraphe 1 et de donner des explications plus détaillées dans le commentaire.

18. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, est du même avis. Il pense que l'on devrait conserver aussi l'alinéa *a* sous sa forme actuelle en donnant de même dans le commentaire des explications sur son application à une présidence collégiale.

19. M. YASSEEN estime qu'il faudrait préciser dans le commentaire que certains membres de la Commission ont émis l'avis qu'étant donné la méthode d'interprétation qui convient aux articles à l'examen, le paragraphe 1, alinéa *a* de l'article premier devra s'appliquer uniquement aux chefs d'Etats et aux chefs de gouvernements, tandis que d'autres membres ont exprimé un avis contraire.

20. M. BARTOŠ dit qu'une telle mention n'aurait aucune portée pratique. Les commentaires des articles n'ont qu'une valeur doctrinale puisqu'ils ne sont pas adoptés par les Etats. Même lorsqu'ils expriment l'avis

unanime de la Commission, ils n'ont pas pour autant force obligatoire.

21. M. USTOR pense, comme M. Bartoš, que le commentaire n'a pas de valeur réelle en droit. Toutefois, étant donné qu'il existe des divergences d'opinion entre les membres de la Commission et que le projet sera examiné ultérieurement par l'Assemblée générale ou lors d'une conférence, il serait utile d'exposer ces divergences d'opinion dans le commentaire.

22. M. OUCHAKOV propose de dire à l'alinéa *a* du paragraphe 1 « tout chef d'Etat, tout chef de gouvernement ou toute autre personnalité de haut rang ».

23. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit que la Commission a déjà envisagé d'utiliser une telle expression dans ses travaux sur les missions spéciales et les relations entre les Etats et les organisations internationales, mais qu'elle y a renoncé parce que son sens n'est pas suffisamment précis.

24. M. USTOR croit que la meilleure solution serait d'accepter la formule proposée par M. Ouchakov ; sinon, il faudra donner des explications dans le commentaire.

25. M. HAMBRO est opposé à cette formule. La Commission a discuté plusieurs fois de l'emploi de cette expression et a toujours décidé de ne pas l'adopter.

26. Le PRÉSIDENT propose que la Commission approuve l'article premier du projet à titre provisoire, étant entendu que les diverses opinions exprimées au sujet des alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 seront exposées dans le commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 2<sup>3</sup>

27. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte révisé de l'article 2 présenté par le Groupe de travail, qui est ainsi libellé :

##### *Article 2*

1. Le fait intentionnel, quel que soit le mobile,

a) De commettre une attaque violente contre l'intégrité physique ou la liberté d'une personne jouissant d'une protection internationale,

b) De commettre, contre les locaux officiels ou le domicile privé d'une personne jouissant d'une protection internationale, une attaque violente susceptible de porter atteinte à son intégrité physique ou à sa liberté,

c) De tenter d'accomplir une telle attaque, ou

d) De participer en tant que complice à une telle attaque, est considéré par tout Etat partie comme constituant une infraction au regard de sa législation interne, que l'attaque ait été commise à l'intérieur ou en dehors de son territoire.

2. Tout Etat partie rend ces infractions passibles de peines sévères du fait de la gravité particulière de l'acte.

3. Tout Etat partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître de ces infractions.

<sup>3</sup> Pour les débats antérieurs, voir de la 1182<sup>e</sup> à la 1185<sup>e</sup> séance.

28. La première modification importante apportée par le Groupe de travail est l'adjonction du mot « intentionnel » après le mot « fait », au paragraphe 1. Certains membres de la Commission avaient fait valoir qu'en raison du membre de phrase « quel que soit le mobile », le paragraphe 1 pourrait être interprété comme s'appliquant, par exemple, à un homicide résultant d'un accident d'automobile. Le Groupe de travail a donc décidé d'ajouter le mot « intentionnel » afin d'exclure une telle interprétation.

29. Pour simplifier le libellé, la mention des « peines sévères du fait de la gravité particulière de l'acte » a été placée dans un nouveau paragraphe 2. Le Groupe de travail a décidé de conserver les mots « gravité particulière », car il est arrivé à la conclusion que les actes dont il s'agit sont considérés comme des infractions particulièrement graves et que les Etats sont tenus de les sanctionner par des peines sévères précisément pour cette raison. Un nouveau paragraphe 3 a été ajouté aussi pour répondre à la critique selon laquelle le projet ne prévoyait pas expressément l'établissement d'une compétence pour connaître des infractions qu'il vise. Le Groupe de travail avait pensé que le membre de phrase « à l'intérieur ou en dehors de son territoire », qui figure au paragraphe 1, pouvait suffire, mais il a ajouté le paragraphe 3 pour plus de précaution.

30. M. REUTER constate que le Groupe de travail n'a pas précisé clairement, dans l'article 2, que les infractions qui y sont visées doivent avoir été commises en considération des fonctions que remplissent les victimes. L'importance que M. Reuter a toujours attachée à ce point le conduira à voter contre l'article 2. En outre, il devra adopter la même attitude à l'égard de l'article 6 puisque là non plus ses remarques n'ont pas été écoutées.

31. Le texte français de l'article 2 appelle deux observations. En premier lieu, dans le paragraphe 1, l'expression « attaque violente » a été calquée sur l'expression anglaise, bien que celle-ci ait un sens tout à fait particulier en *common law*. Il conviendrait peut-être de remanier entièrement la version française de l'alinéa *a* de ce paragraphe sur le modèle suivant : « d'attaquer l'intégrité physique ou la liberté d'une personne jouissant d'une protection internationale, en recourant à la violence ».

32. Même ainsi, le texte du paragraphe 1 ne serait pas entièrement satisfaisant, car ce paragraphe ne couvre pas le cas de menaces. La tentative, qui est visée à l'alinéa *c* suppose un commencement d'exécution, mais il peut arriver que des terroristes se bornent à proférer des menaces. Il importe de tenir compte de cette hypothèse, qui est un exemple caractérisé d'infraction dont la Commission doit s'occuper. Les menaces à l'adresse d'une personne protégée par le projet visent toujours l'Etat ou l'organisation qu'elle représente. En conséquence, M. Reuter suggère d'ajouter au texte qu'il a proposé pour l'alinéa *a* le membre de phrase suivant : « ou en menaçant de le faire ».

33. Sa deuxième observation sur le texte français concerne le paragraphe 2. Il est essentiel de s'y référer à la nature de l'infraction et M. Reuter suggère, pour la

dernière partie de cette disposition, d'adopter en français le libellé ci-après, plus étroitement calqué sur la version anglaise : « qui prennent en considération la nature aggravée de l'infraction ». En particulier, le mot « infraction » doit être substitué à « acte ».

34. Le paragraphe 3 est essentiel et doit absolument être maintenu. Il consacre une des innovations les plus utiles du projet.

35. M. ELIAS ne voit pas grand-chose à critiquer dans le nouveau texte de l'article 2. Toutefois il n'est pas certain que l'adjonction du mot « intentionnel » au paragraphe 1 soit la meilleure façon de résoudre le problème. A son avis, il fait apparaître une certaine contradiction dans les termes, en particulier si l'on rapproche le premier membre de phrase et l'alinéa *c*, par exemple. Il serait peut-être préférable de supprimer ce mot.

36. M. BARTOŠ accepte en principe le contenu de l'article 2, mais fait observer qu'il ne s'étend pas à la préparation des infractions qui y sont visées. Aux termes de l'article 3, les Etats doivent prendre des mesures afin de prévenir la préparation de ces infractions. La préparation est à distinguer à la fois de la tentative, qui constitue déjà un commencement d'exécution, et de la complicité.

37. M. Bartoš se demande si c'est à dessein que le Groupe de travail a ainsi omis l'hypothèse des préparatifs, comme elle a été exclue autrefois de la Convention sur le génocide<sup>4</sup>, à la demande des pays de *common law*. En effet, on estime dans ces pays que les conditions d'un délit pénal ne sont réunies qu'à partir du moment où une tentative a été faite.

38. M. RAMANGASOAVINA approuve le libellé du membre de phrase introductif du paragraphe 1. Le mot « intentionnel » n'est pas inutile car il précise la portée exacte de l'article 2, lequel ne devrait pas s'appliquer à un simple accident de la circulation, comme on l'a déjà indiqué. Quant à l'expression « quel que soit le mobile », elle précise utilement le caractère de l'infraction ; elle indique, en effet, que l'on prévoit toutes les circonstances d'où peuvent résulter les situations visées par le projet.

39. L'expression « attaque violente » n'est pas tout à fait adéquate en français, car la notion de violence recouvre toute une gamme d'infractions qui peuvent aller des coups et blessures jusqu'au meurtre. C'est pourquoi le libellé proposé par M. Reuter constituerait une importante amélioration. M. Ramangasoavina n'appuie cependant pas la proposition d'ajouter le membre de phrase « en menaçant de le faire », car cette adjonction soulèverait de délicates questions. En particulier, il serait difficile d'apprécier ce qui constitue une menace non suivie d'exécution, compte tenu du fait qu'une tentative qui n'est pas suivie d'un commencement d'exécution n'est généralement pas punissable.

40. En ce qui concerne le paragraphe 2, il est à noter que l'aggravation de la peine se justifie non seulement par la qualité particulière des victimes, mais aussi par

<sup>4</sup> Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 78, p. 279.

la nature même des actes perpétrés contre leurs personnes. Peut-être le Groupe de travail pourrait-il trouver une formule plus appropriée.

41. M. BILGE dit qu'il devra voter contre l'article 2 si le cas de menaces n'y est pas prévu, comme il en avait exprimé l'espoir. Selon lui, les atteintes à la liberté d'un diplomate sont presque toujours précédées de menaces. Ce n'est que si l'intéressé oppose une certaine résistance qu'un acte de violence est commis.

42. M. THIAM fait remarquer, à propos de l'expression « attaque violente », qu'il serait préférable d'exclure la notion de violence, car elle restreint la portée de l'alinéa *a*. Quant à la menace, elle constitue parfois un moyen de chantage qui doit figurer dans le projet, au même titre que les préparatifs.

43. M. SETTE CÂMARA est entièrement d'accord avec M. Reuter, M. Thiam et M. Bilge pour penser que l'article ne doit pas exclure la notion de « menace ». La menace de commettre une infraction, qui n'a rien à voir avec la tentative de commettre une infraction, peut causer un préjudice moral et matériel très grave et, dans beaucoup de codes pénaux modernes, elle est considérée comme une infraction en soi.

44. M. OUCHAKOV souligne que les menaces sont parfois plus graves que les actes de violence eux-mêmes. Il pense donc que cette hypothèse devrait être couverte par l'article.

45. Se référant au dernier membre de phrase du paragraphe 1, il fait observer que le mot anglais « *crime* » ne correspond pas au terme « attaque » employé dans le texte français.

46. M. RAMANGASOAVINA voudrait préciser son point de vue sur la question des menaces. Il est conscient de la gravité que peuvent présenter des menaces, surtout lorsqu'elles prennent la forme d'un chantage. S'il est délicat d'introduire cette notion dans le projet, c'est parce que la gravité de menaces est difficile à apprécier. En effet, elle dépend non seulement de la force des auteurs, mais des moyens de défense des victimes. Il arrive même que les tribunaux apprécient les menaces en fonction du sexe de la victime. Pour couvrir cette hypothèse, on pourrait éventuellement ajouter, dans l'alinéa *a* du texte français, les mots « ou morale », après l'expression « l'intégrité physique », puisqu'une atteinte à l'intégrité morale se présente souvent sous forme de menaces.

47. M. REUTER imagine un cas de menaces qui, contrairement aux hypothèses mentionnées par M. Bilge, ne seraient pas suivies de l'exécution d'un acte de violence. Si des terroristes menaçaient de s'en prendre à un représentant diplomatique d'un Etat au cas où ce dernier ne relâcherait pas un certain nombre de détenus, il en résulterait un devoir de prévention de la part des autres Etats parties, conformément à l'article 3. Si l'on parvenait ensuite à identifier les auteurs de la menace, il est bien évident qu'il faudrait les punir sévèrement. En effet, de tels agissements compliquent la tâche de prévention des Etats et perturbent considérablement les relations interétatiques. Dans une telle hypothèse, les

menaces constituent un instrument de terrorisme et créent une situation du genre de celles que la Commission cherche précisément à éviter.

48. M. QUENTIN-BAXTER dit qu'il ne s'est pas encore fait une opinion précise quant à l'opportunité de mentionner la menace. Il reconnaît que les menaces peuvent être extrêmement graves, mais les mentionner dans l'article 2 entraînerait des difficultés en ce qui concerne la preuve ; il y a aussi le risque d'utilisation abusive de la procédure prévue. Il faut donc peser avec soin les termes à adopter.

49. M. Quentin-Baxter accorde à M. Elias que l'expression « *intentional commission* » (« fait intentionnel... de commettre »), au paragraphe 1, peut paraître curieuse, en particulier à un juriste de *common law* ; il y attache néanmoins un très grande importance et insiste pour qu'elle soit maintenue, à moins qu'on ne trouve une meilleure manière de rendre l'idée qu'elle exprime. Il se souvient d'un passage de l'opinion émise par le Juge Moore dans l'affaire du *Lotus*, qui soulignait que, selon une certaine conception de la juridiction extraterritoriale, une personne se trouvant dans un port fréquenté par des marins de nombreux pays pourrait être soumise sans le savoir à la juridiction criminelle d'une douzaine d'Etats<sup>3</sup>. Dans le cas présent, le nombre d'Etats ayant une compétence extraterritoriale pourrait être beaucoup plus élevé, si l'on n'indique pas clairement dans le projet que c'est une personne protégée qui est l'objectif de l'attaque. Sans cette précision, M. Quentin-Baxter devra voter contre l'article 2.

50. Il est un peu déçu qu'on ait maintenu la mention relative à la gravité particulière de l'infraction au paragraphe 2, car cela soulèvera des difficultés pour l'interprétation des obligations imposées aux Etats. Selon le texte proposé, il ne suffirait pas qu'un Etat étende la compétence de ses tribunaux aux infractions commises à l'étranger, il devrait aussi adopter une législation prévoyant, pour ces infractions, des peines particulièrement sévères. M. Quentin-Baxter croit que si l'on conserve cette idée, cela découragera beaucoup de ministres de la justice d'accepter le projet.

51. Il se félicite, en revanche, de l'inclusion du paragraphe 3. Personnellement, il aurait préféré que tout l'article 2 soit conçu sous l'angle d'une extension de la compétence pénale, plutôt que d'une définition des infractions.

52. M. ELIAS souhaite préciser qu'il n'a pas d'objection contre le membre de phrase introductif du paragraphe 1 quant au fond. Tout ce qu'il a voulu dire, c'est qu'on pourrait en améliorer le libellé, en particulier pour ce qui est de l'emploi du mot « intentionnel ». Cependant, si la majorité des membres de la Commission souhaite conserver ce mot, il ne s'opposera pas à l'adoption de l'article.

53. M. AGO est d'avis que l'idée de menace est à retenir, à condition de la qualifier, en faisant clairement ressortir que seules sont visées les menaces sérieuses et non celles qui sont faites sans intention réelle de les

<sup>3</sup> C.P.J.I., série A, n° 9, p. 92.

mettre à exécution. Une formule comme « menace grave et délibérée » pourrait être employée.

54. M. HAMBRO insiste pour que le mot « intentionnel » soit maintenu dans le membre de phrase introductif du paragraphe 1.

55. Les arguments avancés au cours de la discussion l'ont convaincu qu'il est souhaitable d'inclure dans le projet des dispositions visant non seulement les menaces mais aussi la préparation des infractions. Pour ce faire, on pourrait soit modifier l'alinéa c du paragraphe 1, soit ajouter au paragraphe 1 un nouvel alinéa.

56. Le PRÉSIDENT constate qu'une forte majorité pense qu'il faudrait faire mention des menaces dans l'article 2. Il ne s'agirait évidemment pas de n'importe quelle forme de menace et il ne suffirait pas de parler de « menace grave ». On ne viserait que les menaces de nature à mettre en mouvement le mécanisme gouvernemental prévu pour la protection des diplomates. Ce mécanisme n'entrerait pas en action, par exemple, dans le cas où une lettre de menaces serait écrite par un déséquilibré qui, de toute évidence, n'aurait pas l'intention de mettre ses menaces à exécution. Une façon de résoudre la difficulté serait de lier la question des menaces à celle des tentatives faites pour extorquer une somme d'argent ou obtenir que le gouvernement prenne telle ou telle mesure.

57. Il semble aussi que la majorité appuie l'idée d'inclure dans l'article une disposition visant les actes préparatoires des infractions. Ce serait introduire dans cet article un type d'infraction voisin du complot, avec toutes les difficultés qui s'ensuivraient.

58. Le Président propose d'inviter le Groupe de travail à modifier le texte de l'article 2 de façon qu'il vise aussi les menaces et la préparation ; le Groupe de travail pourra examiner en même temps le problème de rédaction que soulève l'emploi de l'expression « fait intentionnel... de commettre ». En raison du manque de temps, le texte qu'il rédigera devra être inclus dans le projet d'articles qui sera soumis à la Commission pour adoption définitive. S'il n'y a pas d'autres observations, le Président considérera que la Commission accepte cette suggestion.

*Il en est ainsi décidé* <sup>6</sup>.

#### ARTICLE 3 <sup>7</sup>

59. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 3 proposé par le Groupe de travail ; il est ainsi libellé :

##### *Article 3*

Les Etats parties collaborent à la prévention des infractions définies à l'article 2 :

a) En prenant des mesures afin de prévenir la préparation, sur leurs territoires respectifs, de ces infractions destinées à être commises sur leur propre territoire ou sur d'autres territoires ;

b) En échangeant des renseignements et en coordonnant les mesures administratives à prendre afin d'empêcher que ces infractions ne soient commises.

60. La principale modification, par rapport au texte précédent (A/CN.4/L.186), est la suppression des mots « conformément à leur législation interne » qui figuraient dans la première phrase. On a estimé que ces mots étaient superflus parce l'Etat en cause agira toujours conformément à sa législation interne.

61. Le texte de l'alinéa a a été abrégé et rendu plus clair.

62. M. BARTOŠ n'a rien à redire à l'article 3 dans son nouveau libellé.

63. M. ELIAS accepte l'article 3, mais tient à signaler que, dans le texte anglais, il conviendrait de rectifier la fin de l'alinéa a et de remplacer « *in their own or other territories* » par « *in their own or in other territories* ».

*L'article 3, ainsi modifié, est adopté.*

#### ARTICLE 4 <sup>8</sup>

64. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte de l'article 4 préparé par le Groupe de travail ; il est ainsi libellé :

##### *Article 4*

L'Etat partie sur le territoire duquel ont été commises une ou plusieurs des infractions définies à l'article 2, s'il a des raisons de croire qu'un auteur présumé de l'infraction s'est enfui de son territoire, communique à tous les autres Etats parties tous les faits pertinents concernant l'infraction commise et tous les renseignements dont il dispose touchant l'identité de l'auteur présumé de l'infraction.

65. Il indique qu'aucune modification n'a été apportée au texte précédent (A/CN.4/L.186).

*L'article 4 est adopté.*

#### ARTICLE 5 <sup>9</sup>

66. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 5 proposé par le Groupe de travail, qui est ainsi libellé :

##### *Article 5*

1. L'Etat partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction prend les mesures appropriées conformément à sa législation interne pour assurer la présence dudit auteur présumé de l'infraction aux fins des poursuites ou de l'extradition. Ces mesures sont immédiatement portées à la connaissance de l'Etat où l'infraction a été commise, de l'Etat dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité, de l'Etat dont la personne ayant droit à une protection internationale a la nationalité et de tous les Etats parties intéressés.

2. Toute personne à l'égard de laquelle sont prises les mesures visées au paragraphe 1 du présent article est en droit de communiquer sans délai avec le représentant compétent le plus proche de l'Etat dont elle a la nationalité et de recevoir la visite d'un représentant de cet Etat.

<sup>6</sup> Pour la suite du débat, voir 1193<sup>e</sup> séance.

<sup>7</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1185<sup>e</sup> séance, par. 51 et suiv.

<sup>8</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1186<sup>e</sup> séance.

<sup>9</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1186<sup>e</sup> séance, par. 3 et suiv.

67. De légères modifications ont été apportées au texte antérieur du paragraphe 1 (A/CN.4/L.186). A la première phrase, on a remplacé les mots « est découvert », qui venaient après « l'auteur présumé de l'infraction », par les mots « se trouve ». On a développé la deuxième phrase où il était dit que les mesures en question sont immédiatement portées à la connaissance « de tous les autres Etats parties », en mentionnant expressément trois Etats qui sont particulièrement intéressés : l'Etat où l'infraction a été commise, l'Etat dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité et l'Etat dont la personne ayant droit à une protection a la nationalité. On se propose ainsi de faire en sorte que ces trois Etats particulièrement intéressés, qu'ils soient parties ou non, soient immédiatement avisés ; étant donné l'urgence, il est nécessaire d'éviter les retards qui pourraient se produire si un grand nombre d'Etats étaient placés sur le même pied aux fins de la notification. Bien entendu, la notification à tous les Etats parties intéressés reste exigée.

68. Aucun changement n'a été apporté au paragraphe 2.

69. M. BARTOŠ dit que, pour tenir compte de l'institution aujourd'hui reconnue de la double nationalité, il faudrait remplacer, dans la deuxième phrase du paragraphe 1, les mots « de l'Etat dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité » par les mots « des Etats dont l'auteur etc... ».

70. M. USTOR propose de remplacer les derniers mots du paragraphe 1 : « tous les Etats parties intéressés », par les mots « tous les autres Etats intéressés ». Il est parfaitement possible qu'un Etat non partie autre que l'un des trois Etats expressément mentionnés dans la version révisée de la deuxième phrase soit lui aussi particulièrement intéressé par l'affaire. Ce peut être notamment l'Etat où l'auteur présumé de l'infraction a sa résidence permanente : même si cet Etat n'est pas partie, il doit être informé.

71. On peut régler le problème de la double nationalité en disant : « l'Etat ou les Etats dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité ». Les mots qui suivent devraient être modifiés de la même manière, afin de prévoir le cas où la personne protégée possède une double nationalité.

72. M. BARTOŠ peut admettre que, dans le cas de personnes qui n'ont pas de nationalité, c'est l'Etat où l'intéressé a sa résidence, ou de la protection duquel il bénéficie, qu'il y a lieu de prendre en considération, sans qu'il soit nécessaire de l'indiquer expressément dans le texte puisque l'idée est englobée dans l'expression « tous les Etats parties intéressés ». En revanche, lorsqu'il s'agit de personnes ayant une nationalité, la seule formule possible est « des Etats dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité ».

73. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission approuve l'article 5 avec les modifications proposées par M. Ustor. Les remarques de M. Bartoš seront prises en considération dans le commentaire.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 6<sup>10</sup>

74. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 6 proposé par le Groupe de travail, qui est ainsi libellé :

##### *Article 6*

L'Etat partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction, s'il décide de ne pas extradier ce dernier, soumet l'affaire, sans aucune exception et sans retard injustifié, à ses autorités compétentes aux fins de l'action pénale, selon une procédure conforme à la législation de cet Etat.

75. Une modification importante a été apportée au texte antérieur (A/CN.4/L.186) : les mots « selon une procédure conforme à la législation de cet Etat » ont été ajoutés à la fin de l'article afin d'indiquer qu'une fois prise la décision de soumettre l'affaire aux autorités compétentes aux fins de l'action pénale, toutes les mesures subséquentes seront prises conformément à la législation de l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction. Le Groupe de travail a ainsi tenu compte d'une des raisons avancées en faveur de l'introduction, dans l'article 6, de la phrase : « Ces autorités prendront leurs décisions dans les mêmes conditions que pour toute infraction de droit commun de caractère grave conformément aux lois de cet Etat, » qui figure dans les articles correspondants des Conventions de La Haye et de Montréal<sup>11</sup>.

76. Toutefois, il doit être bien entendu que ni les mots ajoutés à l'article 6, ni la formule correspondante des Conventions de La Haye et de Montréal ne peuvent être interprétés comme une clause échappatoire qui permettrait à un gouvernement de prendre une décision sur la question de l'action pénale sans tenir dûment compte des considérations juridiques en jeu.

77. M. RAMANGASOAVINA ne pense pas que le Groupe de travail ait eu raison de remplacer, dans le texte français, l'expression « aux fins de poursuites » par « aux fins de l'action pénale ». Pas plus que les poursuites, l'action pénale n'aboutit nécessairement à une sanction. Il n'y a donc pas de différence de signification. Mieux vaudrait donc revenir à la formule « aux fins de poursuites », qui correspond mieux au terme anglais « *prosecution* ».

78. M. OUCHAKOV explique que le Groupe de travail a voulu reprendre la formule employée dans la traduction officielle des conventions de La Haye et de Montréal, qui est « pour l'exercice de l'action pénale ». Le membre de phrase « s'il décide de ne pas extradier ce dernier » doit être remplacé par « s'il n'extrade pas ce dernier », car le Groupe de travail est revenu en dernière minute à sa première idée, qui a été rétablie dans le texte anglais, mais non dans le texte français. La formule « selon une procédure conforme à la législation

<sup>10</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1186<sup>e</sup> séance, par. 24 et suiv.

<sup>11</sup> OACI, document 8920 ; voir *Annuaire français de droit international*, 1970, p. 58 à 61 ; OACI, document 8966 ; voir *International Legal Materials*, vol. X, 1971, n<sup>o</sup> 6, p. 1154, art. 7.

de cet Etat » devrait être modifiée de façon à mieux correspondre au texte anglais.

79. M. RAMANGASOAVINA estime que la formule « aux fins de l'action pénale » est restrictive. Rien ne dit que le prévenu ne sera poursuivi qu'au pénal ; il peut aussi y avoir une constitution de partie civile. En disant « aux fins de poursuites », on englobe à la fois l'action pénale et l'action civile.

80. M. THIAM partage cette opinion. Se référant à la dernière observation faite par M. Ouchakov, il propose de remplacer la formule « selon une procédure conforme à la législation de cet Etat » par « selon la procédure prévue par la législation de cet Etat ».

81. M. REUTER s'en tient au point de vue qu'il a exposé lorsque la Commission a examiné antérieurement l'article 6<sup>12</sup>.

82. M. ELIAS insiste pour que le texte de l'article 6 proposé par le Groupe de travail soit maintenu.

83. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'adopter le texte de l'article 6, étant entendu qu'on s'efforcera d'améliorer la version française.

*Il en est ainsi décidé.*

La séance est levée à 12 h 55.

<sup>12</sup> Voir 1186<sup>e</sup> séance, par. 32, et 1188<sup>e</sup> séance, par. 7.

## 1192<sup>e</sup> SÉANCE

Vendredi 30 juin 1972, à 9 h 45

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. Elias, M. Hambro, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Sette Câmara, M. Tabibi, M. Tammes, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

### Question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international

(A/CN.4/253 et Add.1 à 5 ; A/CN.4/L.182, L. 186 et L.188 et Add.1)

[Point 5 de l'ordre du jour] (suite)

### DEUXIÈME RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL : PROJET D'ARTICLES SUR LA PRÉVENTION ET LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS COMMISES CONTRE DES AGENTS DIPLOMATIQUES ET D'AUTRES PERSONNES AYANT DROIT À UNE PROTECTION INTERNATIONALE (suite)

#### ARTICLE 7<sup>1</sup>

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 7 proposé par le Groupe de travail dans son deuxième rapport (A/CN.4/L.188/Add.1) ; il est ainsi libellé :

##### Article 7

1. Pour autant que les infractions prévues à l'article 2 ne figurent pas dans la liste de cas d'extradition dans tout traité d'extradition en vigueur entre les parties, elles sont considérées comme y étant comprises. Les parties s'engagent à comprendre ces infractions comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition à conclure entre elles.

2. Si une partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisie d'une demande d'extradition par une autre partie, avec laquelle elle n'est pas liée par un traité d'extradition, elle peut, si elle décide d'extrader, considérer les présents articles comme constituant la base juridique de l'extradition à l'égard de ces infractions. L'extradition est soumise aux règles de procédure prévues par la législation de l'Etat requis.

3. Les parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent ces infractions comme cas d'extradition entre elles, soumis aux règles de procédure prévues par la législation de l'Etat requis.

4. Toute demande d'extradition émanant de l'Etat dans lequel l'infraction a été commise a priorité sur les autres demandes de même nature si l'Etat sur le territoire duquel l'auteur présumé de l'infraction a été découvert la reçoit dans les six mois qui suivent la notification requise au paragraphe 1 de l'article 5.

2. La première phrase du paragraphe 1 a été remaniée parce que le texte du premier rapport du Groupe de travail (A/CN.4/L.186) ne tenait pas compte du fait que bon nombre des infractions visées à l'article 2 seraient déjà couvertes dans les traités d'extradition existants par l'article type énumérant les infractions qui donnent lieu à extradition. D'où l'emploi, dans le texte remanié, des mots « ne figurent pas dans la liste », qui marquent bien qu'il s'agit de ces clauses types et non pas de toutes autres dispositions des traités d'extradition qui pourraient fixer les conditions ou les limites de l'extradition.

3. Aux paragraphes 1 et 3, dans le texte anglais, l'expression « *extraditable crimes* » a été remplacée par « *extraditable offences* », conformément à la terminologie usuelle des traités d'extradition.

4. Pour tenir compte des observations de M. Tammes et de M. Elias<sup>2</sup>, le paragraphe 2 a été remanié de manière à préciser le rapport entre les dispositions de l'article 6 et celles de l'article 7. Le nouveau libellé indique clairement que l'Etat requis a le droit exclusif de décider s'il extrade l'auteur présumé de l'infraction ou s'il le poursuit.

<sup>1</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1188<sup>e</sup> séance.

<sup>2</sup> Voir 1186<sup>e</sup> séance, par. 26 et 1188<sup>e</sup> séance, par. 27.

5. Dans les paragraphes 2 et 3, l'expression « conditions prévues par la législation de l'Etat requis » a été remplacée par la mention des « règles de procédure » prévues par cette législation. En fait, on a voulu parler de la procédure qui sera mise en œuvre en l'absence de dispositions conventionnelles sur l'extradition.

6. Enfin, au paragraphe 4, on a remplacé les mots « est prioritaire » par « a priorité sur les autres demandes de même nature » afin de préciser qu'il s'agit de la priorité entre deux ou plusieurs Etats demandant l'extradition.

7. M. QUENTIN-BAXTER remercie le Groupe de travail d'avoir tenu compte d'un grand nombre de suggestions diverses et d'avoir apporté des améliorations permettant une plus large approbation de ce texte.

*L'article 7 est adopté.*

#### ARTICLE 8<sup>3</sup>

8. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 8 proposé par le Groupe de travail, qui est ainsi libellé :

##### *Article 8*

Toute personne contre laquelle une procédure est engagée en raison d'une des infractions prévues à l'article 2 jouit de la garantie d'un traitement équitable à tous les stades de la procédure.

9. Le seul changement apporté au texte précédent (A/CN.4/L.186) a consisté à remplacer les mots « procès équitable » par « traitement équitable ». Cette expression générale est destinée à englober des questions telles que la garantie que l'auteur présumé de l'infraction sera traité avec humanité durant son incarcération et que toute la procédure sera menée équitablement.

*L'article 8 est adopté.*

#### ARTICLE 9<sup>4</sup>

10. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 9 proposé par le Groupe de travail ; il est ainsi libellé :

##### *Article 9*

La prescription légale en matière de délai pour intenter l'action pénale en raison des infractions prévues à l'article 2 est, dans chaque Etat partie, celle qui est prévue par le droit interne de cet Etat pour les infractions les plus graves.

11. Le Groupe de travail a tenu compte des objections présentées à la Commission contre l'idée de supprimer complètement la prescription légale, comme le faisait le texte initial de l'article 9 (A/CN.4/L.186). Le Groupe a donc décidé d'éliminer cette idée et de la remplacer par la formule proposée par M. Hambro<sup>5</sup>. En consé-

quence, le texte de l'article 9 précise maintenant que la prescription légale en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 est celle qui est prévue par le droit interne pour les infractions les plus graves.

12. Il a été estimé que le projet devait contenir une disposition sur la prescription légale afin d'éviter que les poursuites ne soient rendues impossibles dans certains pays où le délai de prescription légale pour certaines infractions relevant de l'article 2 est extrêmement court. Les infractions visées dans cet article sont généralement commises par des individus qui agissent clandestinement et dont il est difficile de retrouver la trace ; étant donné les graves conséquences de ces infractions pour la communauté internationale, il faut donner aux autorités chargées de faire respecter les lois dans les divers pays un délai aussi long que possible pour retrouver les criminels.

13. M. ELIAS n'est pas d'avis d'inclure dans le projet une disposition sur la prescription légale et ne saurait approuver l'article 9.

14. M. USTOR fait observer que le droit criminel fait une distinction en matière de prescription légale selon qu'il s'agit des poursuites auxquelles donne lieu une infraction ou de l'exécution d'un jugement.

15. Le PRÉSIDENT dit que l'article 9 ne s'applique qu'au délai pour intenter une action pénale. On a évité d'entrer dans la question complexe des délais de prescription qui existent dans beaucoup de pays pour l'exécution des jugements.

16. M. RAMANGASOAVINA rappelle avoir indiqué, lors de l'examen de l'article 6 à la séance précédente, que le remplacement du mot « poursuites » par « action pénale » n'était pas justifié, cette dernière formule excluant l'action civile<sup>6</sup>. Dans l'article 9, on pourrait admettre l'emploi des mots « action pénale », la référence au droit interne couvrant l'action civile. Toutefois, par souci de parallélisme avec le texte anglais, mieux vaudrait reprendre le mot « poursuites ».

17. M. REUTER dit qu'il serait plus élégant de dire « prescription légale relative au délai » au lieu de « prescription légale en matière de délai ».

18. Pour ce qui est du fond, il faudrait, pour que l'article 9 atteigne son but dans tous les cas, que la Commission fixe elle-même le délai de prescription, qui serait alors le même pour tous les Etats, au lieu de s'en remettre au droit interne de chacun des Etats. On éviterait ainsi qu'il n'y ait ni extradition ni poursuites si un Etat, qui décide de poursuivre et non d'extrader, comme il en a le droit, et qui aura satisfait par là à l'obligation que lui impose le traité, ne peut le faire, le délai de prescription étant écoulé. M. Reuter aurait pu accepter l'absence de prescription si les délits que le projet d'articles vise à réprimer étaient définis de façon plus stricte. Cependant, puisque tel n'est pas le cas, la formule proposée à l'article 9 est probablement la seule sur laquelle l'accord puisse se faire à la Commission.

<sup>3</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1189<sup>e</sup> séance.

<sup>4</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1189<sup>e</sup> séance, par. 29 et suiv.

<sup>5</sup> Voir 1189<sup>e</sup> séance, par. 32.

<sup>6</sup> Voir séance précédente, par. 77 et 79.

19. M. TSURUOKA peut accepter l'article 9 tel qu'il est proposé, mais à titre de compromis seulement. En effet, le sens n'en est pas clair. On voit mal si la formule « les infractions les plus graves » vise les infractions prévues par le droit interne ou celles qui sont énumérées au paragraphe 1, alinéa *b*, de l'article 2 et si le délai de prescription correspond aux premières ou aux dernières. Il reconnaît toutefois que, faute de temps, la Commission ne peut entreprendre d'élaborer un nouveau libellé et il est donc disposé à accepter celui qui est proposé sous réserve que le sens en soit précisé dans un commentaire.

20. M. HAMBRO dit que le problème n'est peut-être pas aussi compliqué que certaines remarques faites au cours de la discussion pourraient le laisser supposer. Dans la plupart des pays, le droit criminel classe les infractions en diverses catégories selon les peines applicables. Le but de l'article 9 sous sa forme actuelle est tout simplement d'assurer que les infractions visées à l'article 2 seront classées dans la catégorie des infractions les plus graves aux fins de l'application des dispositions de droit interne relatives à la prescription légale.

21. La règle énoncée dans l'article 9 a un important corollaire. Lorsque le droit interne d'un pays spécifie qu'il n'y a pas de prescription légale pour la poursuite des infractions de la catégorie la plus grave, il s'ensuit que, pour ce pays, il n'y aura pas non plus de prescription légale pour la poursuite des infractions définies à l'article 2.

22. Par ailleurs, le texte actuel de l'article 9 prévoit une garantie pour les Etats qui sont fermement convaincus que, pour des raisons de politique générale, il doit y avoir prescription légale pour la poursuite de toutes les infractions. Une disposition dans le sens de celle de l'article 9 permettra à ces Etats d'accepter le projet sans faire de réserve.

23. M. Hambro propose de faire figurer dans le commentaire des explications complètes sur tous ces points.

24. M. SETTE CÂMARA appuie sans réserve les remarques de l'orateur précédent.

25. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'approuver l'article 9 étant entendu que son but sera expliqué dans le commentaire comme l'a proposé M. Hambro.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 10<sup>7</sup>

26. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 10 proposé par le Groupe de travail, qui est ainsi libellé :

##### *Article 10*

1. Les Etats parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible dans toute procédure pénale relative auxdites

infractions, y compris en ce qui concerne la communication de toutes les preuves dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de l'action pénale.

2. Les dispositions du paragraphe 1 du présent article n'affectent pas les obligations relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale stipulées dans tout autre traité.

27. La seule modification apportée au texte antérieur (A/CN.4/L.186) est le remplacement des mots « notamment en communiquant toutes les preuves... », au paragraphe premier, par les mots « y compris en ce qui concerne la communication de toutes les preuves... ». Cette modification a pour but de préciser le sens du texte et ne porte pas sur le fond.

28. M. USTOR propose de remplacer le mot « infractions », au paragraphe 1, par le membre de phrase « infractions prévues à l'article 2 », pour que le libellé de l'article 10 soit conforme à celui des articles 7, 8 et 9.

29. M. REUTER propose de remplacer, dans le texte français, les mots « y compris » par le mot « notamment ».

30. Au paragraphe 2, il propose de supprimer les mots « en matière pénale ». La notion d'entraide judiciaire dépassant l'action pénale proprement dite, il préfère une expression plus générale.

31. M. OUCHAKOV appuie cette proposition et fait ressortir qu'il faut modifier le texte anglais, qui deviendrait « *mutual judicial assistance* ».

32. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'approuver l'article 10 avec les changements proposés par M. Ustor, M. Reuter et M. Ouchakov.

*Il en est ainsi décidé.*

#### ARTICLE 11<sup>8</sup>

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte modifié de l'article 11 proposé par le Groupe de travail, qui est ainsi libellé :

##### *Article 11*

L'Etat où les poursuites ont été exercées communique le résultat définitif des procédures judiciaires engagées contre l'auteur présumé de l'infraction au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres Etats parties.

34. Le seul changement apporté au texte précédent (A/CN.4/L.186) est le remplacement, dans le texte anglais, des mots « *judicial proceedings* » par « *legal proceedings* » de manière à couvrir non seulement les procédures des tribunaux, mais aussi les interrogatoires ou les enquêtes préliminaires.

*L'article 11 est adopté.*

<sup>7</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1189<sup>e</sup> séance, par. 54 et suiv.

<sup>8</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1189<sup>e</sup> séance, par. 60 et suiv.

ARTICLE 12<sup>9</sup>

35. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les deux versions de l'article 12 proposées par le Groupe de travail ; elles sont rédigées comme suit :

*Article 12*

## Version A

1. Tout différend entre les parties né de l'application ou de l'interprétation des présents articles qui n'est pas résolu par des négociations peut être porté devant une commission de conciliation, constituée conformément aux dispositions du présent article, par l'un quelconque des Etats parties au différend, qui adressera à cet effet une notification écrite à l'autre Etat ou aux autres Etats parties au différend et au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. La commission de conciliation sera composée de trois membres. Chacun des Etats parties au différend désignera un membre. Si, d'un côté ou de l'autre, il y a plus d'un Etat partie au différend, ils désigneront d'un commun accord le membre de la commission de conciliation. Il sera procédé à ces deux désignations dans un délai de deux mois à compter de la notification écrite visée au paragraphe 1. Le troisième membre, le président, sera choisi par les deux autres membres.

3. Si, d'un côté ou de l'autre, il n'a pas été procédé à la désignation du membre dans le délai visé au paragraphe 2, le Secrétaire général procédera à cette désignation dans un nouveau délai de deux mois. Si l'accord n'a pu se faire sur le choix du président dans un délai de cinq mois à compter de la notification écrite visée au paragraphe 1, le Secrétaire général désignera comme président, dans un nouveau délai d'un mois, un juriste qualifié qui ne devra pas être ressortissant d'un Etat partie au différend.

4. Toute vacance sera remplie de la façon spécifiée pour la désignation initiale.

5. La commission établit elle-même son règlement intérieur et prend ses décisions et recommandations à la majorité des voix. Elle a le pouvoir de demander à tout organe autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ladite Charte à demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice de présenter une telle demande au sujet de l'interprétation ou de l'application des présents articles.

6. Si, dans les six mois qui suivent la première réunion, la commission ne parvient pas à réaliser un accord entre les parties sur un règlement du différend, elle établit aussitôt que possible un rapport sur ses travaux et le soumet aux parties et au dépositaire. Le rapport contiendra les conclusions de la commission sur les points de fait et de droit et les recommandations qu'elle a soumises aux parties en vue de faciliter le règlement du différend. Le délai de six mois peut être prorogé par décision de la commission.

7. Le présent article est sans préjudice des dispositions concernant le règlement des différends contenues dans les accords internationaux en vigueur entre les Etats.

## Version B

1. Tout différend entre des Etats parties concernant l'interprétation ou l'application des présents articles qui ne peut pas être réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une

quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.

2. Chaque Etat pourra, au moment où il signera ou ratifiera les présents articles ou y adhèrera, déclarer qu'il ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe précédent. Les autres Etats parties ne seront pas liés par lesdites dispositions envers un Etat partie qui aura formulé une telle réserve.

3. Tout Etat partie qui aura formulé une réserve conformément aux dispositions du paragraphe précédent pourra à tout moment lever cette réserve par une notification adressée aux gouvernements dépositaires.

36. Le Groupe de travail a décidé de présenter à la Commission deux versions pour l'article 12. La version A repose sur la méthode de la conciliation et correspond à l'article 12 du projet publié dans le premier rapport du Groupe de travail (A/CN.4/L.186) ; les Conventions de La Haye et de Montréal<sup>10</sup> contiennent toutes deux un article de ce genre. La version B est fondée sur le système d'arbitrage et de règlement judiciaire. Il appartiendra à la Commission de décider lequel de ces textes elle souhaite soumettre à l'Assemblée générale. Bien entendu, elle peut décider de les soumettre tous les deux et de laisser aux gouvernements le soin de choisir.

37. M. YASSEEN dit que l'acceptation de la juridiction obligatoire est une question hautement politique, qui dépend des circonstances de la cause et de la conception qu'ont les Etats de la juridiction internationale. Il convient de soumettre les versions A et B aux gouvernements, la Commission ne pouvant choisir à leur place.

38. L'évolution de la conciliation, en tant que méthode de règlement des différends, mérite d'être soulignée. D'abord essentiellement facultative, la conciliation acquiert un caractère obligatoire sans pour autant devenir inacceptable pour les Etats puisque ses conclusions restent toujours des recommandations. Le caractère non obligatoire de ces dernières ne leur enlève pas le prestige moral, qui, en exerçant une pression sur les Etats, peut les conduire à une solution. Du fait de la fonction nouvelle qui lui est assignée, c'est-à-dire le règlement de questions purement juridiques relatives à des traités, la conciliation devient une procédure assimilable à une expertise dans laquelle il est demandé à un organe spécialement créé à cet effet de se prononcer sur un problème juridique. Il conviendrait de bien faire ressortir dans l'article cette nouvelle orientation de la conciliation.

39. M. HAMBRO pense, comme M. Yasseen, qu'il serait plus sage de soumettre les deux versions aux gouvernements. Pour sa part, il est en faveur de la juridiction de la Cour internationale de Justice ou, à défaut, de la solution proposée dans la version B, parce que la conciliation, telle qu'elle est prévue dans la version A, n'aboutit qu'à des recommandations et non à des solutions définitives.

40. M. REUTER est lui aussi, en faveur de soumettre les deux versions aux gouvernements. Il a toujours insisté

<sup>9</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1189<sup>e</sup> séance, par. 65 et suiv.

<sup>10</sup> OACI, document 8920 ; voir *Annuaire français de droit international*, 1970, p. 58 à 61 ; OACI, document 8966 : voir *International Legal Materials*, vol. X, 1971, n<sup>o</sup> 6, p. 1151.

pour que la Commission, dont le rôle est essentiellement technique, propose deux textes au choix et il regrette qu'elle ne l'ait fait que pour l'article 12.

41. Pour ce qui est du fond, M. Reuter voudrait formuler quelques observations sur les deux versions proposées. En ce qui concerne la version A, il serait plus indiqué de dire, au paragraphe 3, que le tiers membre est désigné par le Secrétaire général, « ou à son défaut, par le Président de la Cour internationale de Justice ». Depuis la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, il est d'usage, en matière de commissions de conciliation, de donner un rôle au Secrétaire général à la place du Président de la Cour internationale de Justice. M. Reuter accorde au Secrétaire général la même confiance qu'au Président de la Cour internationale de Justice, mais il a déjà attiré l'attention de la Commission, et en vain, quand elle a adopté le projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, sur un point très important, à savoir que le Secrétaire général ne peut être à la fois juge et partie<sup>11</sup>. Comme le projet à l'examen vise à protéger des représentants d'organisations internationales, qui pourraient être des fonctionnaires, agents ou représentants de l'ONU, il se peut que, dans bien des circonstances, le Secrétaire général préfère, pour des motifs de discrétion naturelle bien compréhensibles, que la désignation soit faite par le Président de la Cour internationale de Justice.

42. En ce qui concerne la version B, le texte pourrait en être plus élaboré. La tradition qui veut que ce qui a été fait dans le passé soit respecté, même s'il s'agit de conventions secondaires, comme la Convention de Montréal, n'est pas toujours une bonne solution. Pour l'arbitrage, il aurait fallu prévoir une solution plus souple, laissant aux parties le choix entre l'arbitrage ou, si elles sont d'accord, le recours à la Cour internationale de Justice, et prévoir un mécanisme pour pallier la défaillance d'une partie dans la constitution du tribunal arbitral. Les Etats sont peut-être prêts à accepter l'arbitrage, mais pas la Cour internationale de Justice. C'est un fait. La question de savoir s'ils ont tort ou raison n'est pas du ressort de la Commission. En tout état de cause, une solution plus perfectionnée ferait honneur à la Commission, qui est avant tout un organe technique.

43. M. YASSEEN est lui aussi d'avis qu'il n'appartient pas au Secrétaire général de nommer le troisième membre de la commission de conciliation. Cela relève plutôt de la compétence du Président de la Cour internationale de Justice, l'une des tâches essentielles de la Cour étant l'interprétation des traités.

44. En ce qui concerne la version B, le recours à l'arbitrage, tel qu'il y est prévu, n'est pas satisfaisant, du fait qu'aucune disposition ne règle la désignation des arbitres, ni les mesures à prendre au cas où l'une des parties ne nommerait pas le sien. Si la Commission veut vraiment instaurer la juridiction obligatoire, le principe à poser est celui du recours à la Cour internationale de Justice,

en tant qu'organe judiciaire principal de l'ONU, la possibilité de recourir à l'arbitrage étant laissée aux parties.

45. Le PRÉSIDENT reconnaît sans conteste que la version B n'est pas un projet de clause idéale sur l'arbitrage et le règlement judiciaire. Toutefois, elle figure dans les Conventions de La Haye et de Montréal et peut servir pour le moment puisqu'il s'agit d'obtenir l'opinion des gouvernements. Lorsque les gouvernements auront fait leur choix entre ces deux méthodes de règlement des différends, la Commission pourra s'attaquer à la tâche difficile d'améliorer le texte de la version A ou de la version B, selon le cas.

46. Toutefois, on pourrait peut-être retenir dans la version A une suggestion qui a été faite au cours de la discussion, à savoir de modifier le paragraphe 3 de manière à confier au Président de la Cour internationale de Justice le soin de désigner les membres de la commission de conciliation à défaut ou au lieu du Secrétaire général.

47. M. OUCHAKOV est d'avis qu'il est trop tard pour chercher à modifier un libellé qui reprend celui de la disposition correspondante du projet d'articles que la Commission a élaboré à sa session précédente<sup>12</sup>. En outre, cela créerait l'impression que le texte précédent n'est pas satisfaisant. Si les gouvernements veulent le modifier, ils proposeront les changements voulus.

48. Se référant à l'observation de M. Reuter concernant le rôle du Secrétaire général, M. Ouchakov dit que, dans un différend entre Etats, peu importe si la personne en cause est un fonctionnaire international. Le Secrétaire général ne sera appelé à intervenir que si les parties font défaut. Mieux vaut donc ne pas modifier le texte de la version A.

49. La version B reprend les Conventions de La Haye et de Montréal et il serait trop long et trop compliqué pour la Commission d'élaborer un nouveau texte.

50. M. ELIAS propose de soumettre telles quelles les versions A et B à l'Assemblée générale et aux gouvernements. Il n'est pas souhaitable que la Commission essaie d'introduire dans ces textes des amendements qui pourraient gêner l'acceptation de l'ensemble du projet. L'expérience de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités a montré que les questions relatives au règlement des différends pouvaient empêcher les Etats d'accepter les dispositions essentielles d'un projet, par ailleurs utiles. Lorsque les gouvernements auront fait leur choix entre les deux textes, la Commission pourra essayer d'améliorer le texte choisi.

51. Cependant, le commentaire de l'article 12 devra mentionner les diverses suggestions faites au cours de la discussion actuelle. En particulier, pour ce qui est de la version A, il faudra mentionner la proposition tendant soit à confier au Président de la Cour internationale de Justice, au lieu du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le soin de désigner les membres de la Commission de conciliation, soit, si l'on préfère, à

<sup>11</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1971, vol. I, p. 347, par. 47 et suiv.

<sup>12</sup> Voir document A/8410/Rev.1, sect. D, art. 82, publié dans *l'Annuaire de la Commission du droit international*, 1971, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

confier cette tâche au Président de la Cour au cas où le Secrétaire général se récuserait.

52. M. HAMBRO appuie pleinement les remarques de M. Elias.

53. M. YASSEEN dit que s'il est bon de respecter ce qui a été fait, il ne faut pas pour autant entraver l'évolution si une amélioration est possible. Confier au Président de la Cour internationale de Justice la tâche de nommer les membres de la Commission de conciliation serait donner cette compétence à quelqu'un qui pourrait l'exercer puisqu'elle entre dans le cadre de ses fonctions principales. Pour sa part, M. Yasseen n'hésiterait pas à apporter cette modification au texte, d'autant que les circonstances qui ont présidé à l'élaboration de la Convention de Vienne sur le droit des traités ont évolué elles aussi.

54. La version B n'est pas la solution adoptée dans la Convention de Vienne. Lorsque la Conférence de Vienne a accepté la juridiction obligatoire, elle a accepté, comme principe général, celle de Cour internationale de Justice, en laissant aux parties la faculté de se mettre d'accord pour recourir à l'arbitrage. C'est cette solution qui, dans la Convention de Vienne est appliquée aux différends concernant le *jus cogens*<sup>13</sup>, et qu'il faudrait adopter ici si l'on veut laisser un choix dans le recours à la juridiction obligatoire.

55. M. REUTER convient, qu'à ce stade, la Commission ne peut entreprendre de bouleverser des textes relatifs aux règlements des conflits. Il peut se rallier à la proposition de M. Elias tendant à ce que certaines questions soient traitées dans un commentaire, mais à condition qu'il y soit dit franchement qu'il n'appartient pas à la Commission de faire, à ce stade, des propositions concernant les modes de solution des conflits, qu'elle aurait pu se passer de l'article 12 mais que, pour susciter les observations des gouvernements, elle a néanmoins reproduit des textes qui figuraient dans des projets antérieurs. De cette façon, on ne donnera pas le patronage de la Commission à un texte qu'elle n'a pas elle-même élaboré, la version B, ni à un texte trop récent pour avoir du poids, la version A.

56. M. Reuter regrette d'être en désaccord avec M. Ouchakov, mais il ne peut croire que le Secrétaire général ne se récuserait pas s'il devait désigner un membre d'une commission de conciliation appelée à trancher un différend entre des Etats né d'une affaire dans laquelle un fonctionnaire international serait victime et où, par conséquent, les intérêts de l'Organisation et, partant, du Secrétaire général, seraient en jeu. Une formule comme « le Secrétaire général ou, à son défaut, le Président de la Cour internationale de Justice » laisse au Secrétaire général la possibilité de se dégager d'une obligation qu'il lui serait moralement difficile d'assumer, alors qu'il peut demander au Président de la Cour internationale de Justice de faire la désignation à sa place.

57. M. OUCHAKOV dit qu'on peut tout aussi bien imaginer le Président de la Cour internationale de Justice dans la situation où un membre de la Cour ou de son secrétariat serait en cause. Il n'y a donc pas de raison de donner le choix entre lui et le Secrétaire général. Mieux vaut laisser le texte tel qu'il est.

58. M. USTOR dit que la version A reprend l'article 82 du projet d'articles sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales adopté par la Commission en 1971, texte qui a des chances de recevoir une large approbation de l'Assemblée générale. Il est donc d'avis d'incorporer ce texte au projet actuel et de mentionner d'autres solutions, notamment celles que prévoit la version B, dans le commentaire, à l'intention des gouvernements.

59. Une autre solution possible serait de n'inclure aucune disposition sur le règlement des différends, qui est une question politique délicate. De toute manière, une disposition de ce genre fait partie des clauses finales et d'ordinaire la Commission ne prévoit pas de clauses finales dans ses projets.

60. M. QUENTIN-BAXTER appuie la méthode d'arbitrage et de règlement judiciaire proposée dans la version B. Une procédure de conciliation telle que celle qui est prévue dans la version A ne convient pas pour régler des différends portant sur l'interprétation d'un texte juridique.

61. Cela dit, il espère que si la Commission décide de présenter aux gouvernements les versions A et B, elle ne le fera pas sur la même base que pour le reste du projet. Il faut bien reconnaître qu'aucun de ces textes n'a la qualité des projets que la Commission rédige habituellement ; ils ne peuvent suffire que pour déterminer la préférence des gouvernements pour l'une ou l'autre méthode de règlement des différends.

62. Le PRÉSIDENT dit qu'il semble que la majorité soit en faveur de la proposition de M. Elias tendant à présenter les versions A et B à l'Assemblée générale, accompagnées d'un commentaire approprié qui signalerait notamment que la Commission n'approuve ni l'un ni l'autre de ces textes. Mention sera faite dans le commentaire des diverses propositions d'amélioration, telles que l'inclusion d'une référence au Président de la Cour internationale de Justice, au paragraphe 3 de la version A. S'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'adopter cette proposition.

*Il en est ainsi décidé.*

#### **Programme de travail de la vingt-cinquième session**

63. Le PRÉSIDENT dit que le groupe composé du Bureau de la Commission, des rapporteurs spéciaux et des anciens présidents a examiné le programme de travail de la prochaine session et qu'il est parvenu à certaines conclusions, en supposant que la Commission achèvera à la présente session ses travaux sur les projets

<sup>13</sup> Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 320, art. 66, et p. 323, annexe.

d'articles concernant les points 1, alinéa *a*, et 5 de l'ordre du jour.

64. La première question qui sera reprise à la vingt-cinquième session sera la responsabilité des Etats ; viendront ensuite la succession d'Etats dans les matières autres que les traités et la clause de la nation la plus favorisée. Le Bureau espère que la Commission pourra aussi consacrer quelque temps à l'examen du rapport du Rapporteur spécial sur la question des traités conclus entre les Etats et les organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales et peut-être à un examen du programme de travail à long terme de la Commission.

65. Compte tenu de ce que la Commission a été invitée par l'Assemblée générale, dans sa résolution 2780 (XXVI), à examiner la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, il a été décidé de demander au secrétariat de commencer à rassembler une documentation pertinente en s'attachant tout particulièrement aux problèmes de la pollution de ces voies d'eau. Il est souhaitable que la Commission progresse dans son étude de cet aspect de la question, compte tenu de la grande importance que la communauté internationale attache aux problèmes de l'environnement.

66. M. BARTOŠ dit que la Commission ne doit pas donner la priorité aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation aux dépens des questions qui sont déjà inscrites à son ordre du jour, telles que la responsabilité des Etats et la succession d'Etats dans les matières autres que les traités.

67. Le PRÉSIDENT précise qu'il n'est pas question que la Commission donne priorité à la question des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Il faudra plusieurs années pour étudier la documentation qui s'y rapporte et la Commission ne peut commencer à examiner la question avant que ce travail préliminaire soit achevé. Pour le moment, la seule décision à prendre est de demander une étude au secrétariat.

68. M. BARTOŠ se déclare satisfait de cette réponse.

69. Le PRÉSIDENT dit que s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'approuver les propositions relatives au programme de sa prochaine session et de demander au Secrétariat de rassembler une documentation sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation.

*Il en est ainsi décidé.*

70. Le PRÉSIDENT a une communication à faire au sujet de la distribution des rapports présentés par les rapporteurs spéciaux. Ces rapports devront être soumis avant le 1<sup>er</sup> février 1973 afin d'être distribués dans toutes les langues officielles en temps voulu pour la prochaine session de la Commission. Si un rapport est présenté après cette date, il est à craindre que les traductions dans toutes les langues ne soient pas prêtes à temps en raison de l'urgence des autres travaux et du manque de per-

sonnel dont souffrent les services linguistiques du secrétariat par suite des mesures d'économie prises par l'ONU. Quant aux sections des rapports qui seraient présentées en cours de session, l'Office des Nations Unies à Genève, étant donné le personnel dont il dispose, ne peut donner aucune garantie que ces textes pourront être traduits à temps pour que la Commission les examine.

### Succession d'Etats en matière de traités

(A/CN.4/202 ; A/CN.4/214 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/224 et Add.1 ; A/CN.4/249 ; A/CN.4/256 et Add.1 à 4 ; A/CN.4/L.183 et Add.1 à 3 ; A/CN.4/L.184 et L.185)

[Point 1 *a* de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 1190<sup>e</sup> séance)

PROJET D'ARTICLES PRÉSENTÉ  
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLES 22 et 22 bis

71.

*Article 22*

*Succession d'Etats en matière de règlements de frontière*

Version A

1. Le maintien en vigueur d'un traité qui établit une frontière n'est pas affecté du seul fait de la survenance d'une succession d'Etats concernant une des parties.

2. En pareil cas, le traité est considéré comme étant en vigueur pour l'Etat successeur à partir de la date de la succession d'Etats, exception faite de toutes dispositions qui, en raison de leur objet et de leur but, doivent être considérées comme se rapportant uniquement à l'Etat prédécesseur.

Version B

1. Le seul fait de la survenance d'une succession d'Etats n'affecte pas le maintien en vigueur d'un règlement de frontière qui a été établi par un traité.

2. En pareil cas, le règlement de frontière doit être considéré comme comprenant toutes dispositions du traité relatives à la frontière.

*Article 22 bis*

*Succession à l'égard de certains traités de caractère territorial*

Version A

1. Le maintien en vigueur d'un traité n'est pas affecté du seul fait de la survenance d'une succession d'Etats concernant une partie si le traité crée des obligations et des droits relatifs à l'usage ou à la jouissance du territoire d'une partie et qu'il ressorte du traité ou qu'il soit autrement établi qu'il était dans l'intention des parties que lesdites obligations grèvent indéfiniment ou pour une période déterminée le territoire particulier en question et que lesdits droits :

a) Soient corrélativement attachés indéfiniment ou, selon le cas, pour une période déterminée, au territoire de l'autre partie en tant que lieu déterminé ; ou

b) Soient accordés à un groupe d'Etats ou aux Etats en général.

2. En pareil cas, le traité est considéré comme étant en vigueur pour l'Etat successeur à partir de la date de la succession d'Etats.

3. L'expression « territoire », aux fins du présent article, s'entend de tout ou partie du sol, des eaux intérieures, de la mer territoriale, de la zone contiguë, des fonds marins ou de l'espace aérien de la partie en question.

#### Version B

1. Une succession d'Etats n'affecte pas, du seul fait de sa survenance, le maintien en vigueur des obligations et des droits découlant d'un traité et relatifs à l'usage ou à la jouissance du territoire d'une partie s'il ressort du traité ou s'il est autrement établi qu'il était dans l'intention des parties que lesdites obligations grèvent indéfiniment ou pour une période déterminée le territoire particulier en question et que lesdits droits :

a) Soient corrélativement attachés indéfiniment ou, selon le cas, pour une période déterminée, au territoire de l'autre partie en tant que lieu déterminé ; ou

b) Soient accordés à un groupe d'Etats ou aux Etats en général.

2. En pareil cas, les obligations et les droits en question sont considérés comme étant soumis aux dispositions du traité relatives à ces obligations ou droits.

3. L'expression « territoire », aux fins du présent article, s'entend de tout ou partie du sol, des eaux intérieures, de la mer territoriale, de la zone contiguë, des fonds marins ou de l'espace aérien de la partie en question.

72. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 22 et 22 *bis* de son projet (A/CN.4/256/Add.4).

73. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit qu'il a commencé son commentaire par une analyse de la littérature relative à la succession en matière de règlements de frontière et autres traités territoriaux afin de voir si l'on peut tirer de cette source des principes clairs avant d'examiner la pratique. Certains auteurs modernes ne reconnaissent pas l'existence d'une catégorie de traités qui constituent une exception au principe de la « table rase » et de la « variabilité des limites territoriales des traités » ; ils considèrent les frontières simplement comme une question de situation et affirment que le principe de l'autodétermination exige que les traités à effets locaux ne fassent pas plus que les autres l'objet d'une succession automatique. Pour tout un courant d'opinion cependant, ces catégories de traités existent bel et bien, même si les auteurs n'indiquent pas clairement comment les traités se répartissent entre elles. Le Rapporteur spécial a procédé ensuite à un bref examen des décisions des tribunaux internationaux et d'une partie de la pratique. Il se doute qu'il y a eu d'autres cas où il ne s'est pas posé de problème, car les parties ont simplement présumé le maintien en vigueur des traités. Comme ces cas-là ne figurent pas normalement dans la littérature, il existe peut-être un complément de pratique qui offrirait une base plus solide pour établir certaines catégories de traités constituant une exception.

74. Les deux articles sont étroitement liés, mais le Rapporteur spécial espère que la Commission examinera séparément le problème des traités de frontière et le problème des autres traités territoriaux. A son avis, il est indispensable que le projet d'articles contienne une disposition sur la question des frontières. Il sera donc utile de savoir si la Commission souhaite inclure une

disposition comme celle de l'article 22 et, dans ce cas, si c'est, à son avis, la situation ou le traité qui constitue l'exception. De même, pour l'article 22 *bis*, il souhaite savoir si la Commission accepte cette catégorie de traités, ce qu'est à son avis la nature des traités qui entrent dans cette catégorie et si c'est le régime établi par le traité qui est l'exception ou si c'est le traité lui-même qui reste en vigueur.

75. M. TABIBI n'a pas l'intention de faire un commentaire détaillé des projets d'articles 22 et 22 *bis*, mais tient à dire d'emblée qu'il ne peut accepter aucune des versions du texte relatif à la question des règlements de frontière et qu'il a aussi des réserves à faire sur l'article 22 *bis*. Il n'accepte pas la permanence des traités de frontière, ni la succession d'Etats à l'égard de ces traités s'il ne s'agit pas, dès l'abord, de traités légaux et si leur maintien en vigueur est une source de tension et d'instabilité politique. Il ne croit pas non plus qu'il soit possible de considérer en bloc les autres traités territoriaux, ni de créer une règle unique applicable à tous ces traités.

76. A cet égard, il approuve le point de vue plus prudent adopté par sir Gerald Fitzmaurice au sujet des traités territoriaux, tant multilatéraux que bilatéraux, cité par le Rapporteur spécial au paragraphe 3 de son commentaire. Le droit international moderne accorde la première place non pas au droit réel attaché au territoire en tant que tel, mais au droit attaché à la population de ce territoire. De toute évidence, lorsque des traités localisés ou territoriaux ont été conclus légalement et sont conformes aux intérêts d'un groupe d'Etats ou des Etats en général, ils doivent être respectés, mais le cas est tout autre lorsqu'il s'agit d'un traité bilatéral qui fait l'objet d'un accord tacite entre deux Etats. M. Tabibi partage pleinement l'opinion du professeur Rousseau, citée au paragraphe 6 du commentaire, selon laquelle, en ce qui concerne les frontières, la succession ne se produit qu'avec l'accord tacite de l'Etat limitrophe. Lorsqu'il s'agit d'un règlement de frontière légal, avec l'accord tacite des Etats limitrophes, aucune contestation ne survient ; mais, lorsque tel n'est pas le cas, ce n'est pas aux autres Etats d'imposer le traité à l'encontre des vœux de l'Etat intéressé.

77. En outre, lorsque l'Association de droit international a adopté en 1968 ses résolutions sur la succession d'Etats<sup>14</sup>, elle n'a pas fait de distinction entre les traités de caractère territorial et les autres catégories de traités et, par conséquent, elle n'a pas approuvé la doctrine selon laquelle ces traités lient *ipso jure* un Etat successeur. La Commission du droit international doit elle aussi être extrêmement prudente et s'abstenir d'établir des règles qui pourraient créer de nouveaux problèmes.

78. L'article 22 a été rédigé dans des termes analogues à ceux de l'article 62, paragraphe 2, alinéa a, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui exclut les traités de frontière de la règle du changement fondamental de circonstances. M. Tabibi se bornera à

<sup>14</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. II, p. 47 et 48.

rappeler à la Commission que la Convention de Vienne porte sur la validité des traités et les droits des Etats tiers. Il a été bien précisé à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités que l'exception prévue à l'article 62, paragraphe 2, alinéa *a*, n'empêche nullement le principe de l'autodétermination de s'appliquer de façon indépendante, et l'article a été accepté sous réserve qu'il ne traite que des traités de frontières légaux<sup>15</sup>. De l'avis de M. Tabibi, l'application de cette disposition dans un contexte différent et dans une convention dissidente soulèverait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait. L'article 22 *bis* ne peut être acceptable que si la Commission prend bien soin de distinguer entre les diverses catégories de traités à effets localisés et de traités territoriaux et n'envisage que ceux qui ont un caractère réel et permanent et répondent aux intérêts d'un groupe d'Etats ou des Etats en général.

79. Le Rapporteur spécial s'est référé, au paragraphe 22 de son commentaire, à l'approbation du principe du respect des frontières établies, par les nouveaux Etats indépendants d'Afrique, à l'article III, paragraphe 3, de la Charte de l'organisation de l'unité africaine<sup>16</sup>. Ce paragraphe ne fait que proclamer un principe bien connu de droit international, le « respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque Etat », énoncé aussi dans la Charte des Nations Unies. Quoi qu'il en soit, la question des frontières africaines constitue un cas particulier parce que ces frontières ont été établies pour servir les intérêts des puissances coloniales et non pas sur la base de facteurs géographiques, ethniques, raciaux, linguistiques ou historiques. Modifier les frontières africaines bouleverserait toute la structure des Etats africains, mais il est inadmissible d'extrapoler du cas de l'Afrique au reste du monde. Certains juristes ont soutenu que le principe *uti possidetis* s'applique aussi en Amérique latine, mais il est évident que tel n'est pas le cas puisque la plupart des conflits de frontière y ont été réglés par voie d'arbitrage. En outre, beaucoup de juristes croient que les frontières internationales ne concernent que les pays limitrophes et que tout différend doit être réglé par jugement ou arbitrage international.

80. Au paragraphe 25 de son commentaire, le Rapporteur spécial mentionne le Traité de Kaboul de 1921<sup>17</sup>. En fait, ce traité n'est pas un traité de frontière, mais un traité d'amitié conclu après la troisième guerre anglo-afghane de 1919. Il a pris fin en 1953 sur préavis d'un an donné conformément à l'article XI et il ne contient aucune disposition indiquant qu'une partie quelconque de ce traité ait un caractère permanent ou traite de la question de succession. L'interprétation donnée par le Royaume-Uni est partielle et même contraire aux dispositions de l'*Indian Independence Act* (loi sur l'indépendance de l'Inde) : elle est contraire aussi aux diverses promesses, écrites et non écrites, faites à l'Afghanistan.

La frontière en question n'est pas une ligne de démarcation, mais une frontière politique visant à assurer la sécurité de l'Inde britannique contre une invasion possible du nord. La région comprenant la Province de la frontière nord-ouest et la zone tribale libre, dont l'*Indian Independence Act* fait mention, n'avait pas été soumise à l'administration indienne, parce que la région tribale libre était indépendante au moment où l'Inde se trouvait sous la domination britannique. Même aujourd'hui, bien qu'elles se trouvent derrière ce qu'on a appelé la ligne Durand, la Province de la frontière nord-ouest et la zone tribale libre sont administrées séparément. L'ensemble de la frontière à laquelle se réfère le traité de 1921 n'a pas été délimité par la Commission mixte comme le stipulait le Traité Durand, qui est lui-même un traité inégal et colonial.

81. L'affirmation contenue dans la note du Royaume-Uni figurant dans la *Documentation concernant la succession d'Etats*<sup>18</sup>, citée au paragraphe 25 du commentaire, selon laquelle la fin de la domination britannique sur l'Inde n'a pas entraîné la caducité du Traité afghan, qui demeure donc en vigueur, est contraire à l'article XI du traité, qui dispose nettement qu'il peut être mis fin à celui-ci sur préavis d'un an. Cependant, la même publication contient d'autres documents, qui devraient aussi figurer au paragraphe 25 du commentaire afin de donner une idée équitable des vues des deux pays. L'un de ces documents est une lettre adressée en 1921 par le Chef de la mission britannique, sir Henry Dobbs, au Ministre afghan des affaires étrangères et reconnaissant que l'Afghanistan a des intérêts dans la question de la frontière indienne située au-delà de la ligne Durand et que les tribus des régions frontières ne sont pas des ressortissants de l'Inde. L'autre est la déclaration faite par le gouvernement du Royaume-Uni le 3 juin 1947, qui porte sur le cas particulier de la Province de la frontière nord-ouest et de la zone tribale libre<sup>19</sup> et ne correspond pas à la note citée par le Rapporteur spécial au paragraphe 25.

82. M. Tabibi tient à exprimer au Rapporteur spécial sa profonde admiration pour la valeur de ses recherches et de son commentaire, mais il espère que la Commission examinera avec le plus grand soin la question de savoir si les traités des frontières entrent véritablement dans le champ d'application du présent projet et s'ils sont les mêmes que les autres traités territoriaux ou s'ils en diffèrent complètement. Il insiste aussi pour que, si la Commission formule une règle sur les autres traités territoriaux, elle fasse une distinction entre les différents objets de ces traités.

83. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit qu'il n'a pas l'habitude, dans son commentaire, d'essayer de se prononcer sur la valeur juridique des arguments avancés dans une controverse. Il estime qu'au paragraphe 25 de son commentaire il a exposé les vues des deux parties et que son exposé est équilibré. Il tient

<sup>15</sup> Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première session*, 63<sup>e</sup>, 64<sup>e</sup>, 65<sup>e</sup> et 81<sup>e</sup> séances de la Commission plénière, et *Deuxième session*, 22<sup>e</sup> séance plénière.

<sup>16</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 479, p. 75.

<sup>17</sup> Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. XIV, p. 74.

<sup>18</sup> Série législative des Nations Unies, ST/LEG/SER.B/14, p. 185 et 187.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 5 et 6.

seulement à souligner que la réserve générale figurant dans son premier rapport<sup>20</sup>, à l'article 4, protège pleinement la situation de tout Etat qui a des raisons juridiques pour contester la validité d'une frontière. Son intention est précisément la même dans le projet d'article 22 ; cet article vise uniquement à exclure l'idée qu'en vertu du principe de la « table rase » ou de la règle de la « variabilité des limites territoriales des traités », le simple fait qu'une succession survient pourrait ouvrir la voie à n'importe quelle revendication relative à des frontières. A son avis, accepter cette idée aurait des conséquences désastreuses.

84. Le PRÉSIDENT parlant en tant que membre de la Commission, demande au Rapporteur spécial si les dispositions de l'article 22 *bis* s'appliqueraient à un accord de transit aérien qui serait en vigueur avant la succession.

85. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) répond qu'à son avis, les accords portant sur les transports aériens ne sont pas des traités à effet localisé. S'il a parlé d'espace aérien dans l'article 22 *bis*, c'est qu'il ne fallait pas exclure la possibilité que les transports aériens au-dessus d'un corridor donné puissent faire l'objet d'un accord spécial octroyant des droits de transit internationaux analogues, par exemple, aux droits spéciaux de passage par les Dardanelles.

La séance est levée à 12 h 55.

<sup>20</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 93.

## 1193<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 3 juillet 1972, à 15 h 25

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bilge, M. El-Erian, M. Elias, M. Hambro, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Ramangasoavina, M. Sette Câmara, M. Thiam, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

### Question de la protection et de l'inviolabilité des agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection spéciale en vertu du droit international

(A/CN.4/253 et Add.1 à 5 ; A/CN.4/L.182, L.186, L.188 et Add. 1 et L.189)

[Point 5 de l'ordre du jour] (suite)

### TROISIÈME RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL : PROJET D'ARTICLES SUR LA PRÉVENTION ET LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS COMMISES CONTRE DES AGENTS DIPLOMATIQUES ET D'AUTRES PERSONNES AYANT DROIT À UNE PROTECTION INTERNATIONALE

#### ARTICLE 2<sup>1</sup>

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte révisé de l'article 2, que le Groupe de travail propose dans son troisième rapport (A/CN.4/L.189) ; il est ainsi libellé :

##### Article 2

1. Le fait intentionnel, quel que soit le mobile,
  - a) De commettre, en recourant à la violence, une attaque contre l'intégrité physique ou la liberté d'une personne jouissant d'une protection internationale,
  - b) De commettre, en recourant à la violence, contre les locaux officiels ou le domicile privé d'une personne jouissant d'une protection internationale, une attaque susceptible de porter atteinte à son intégrité physique ou à sa liberté,
  - c) De menacer de commettre une telle attaque,
  - d) De tenter d'accomplir une telle attaque ou
  - e) De participer en tant que complice à une telle attaque,
2. Tout Etat partie rend ces infractions passibles de peines sévères qui prennent en considération la nature aggravée de l'infraction.
3. Tout Etat partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître de ces infractions.

2. La seule modification apportée par le Groupe de travail consiste en l'adjonction au paragraphe 1 d'un nouvel alinéa *c* relatif aux menaces.

3. M. YASSEEN dit qu'à l'alinéa *d* du texte français il faudrait remplacer les mots « tenter d'accomplir » par « tenter de commettre ».

4. M. RAMANGASOAVINA est partisan de supprimer l'alinéa *c*. L'idée de la menace, difficile à définir, ne devrait pas être mentionnée.

5. Le PRÉSIDENT dit que lui aussi a des doutes quant à la disposition additionnelle proposée par le Groupe de travail, en raison de sa très vaste portée. Toutefois, comme il est difficile de limiter cette portée, il suggère que la Commission adopte provisoirement l'article 2 sous sa forme révisée.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Succession d'Etats en matière de traités

(A/CN.4/202 ; A/CN.4/214 et Add.1 et 2 ; A/CN.4/224 et Add.1 ; A/CN.4/249 ; A/CN.4/256 et Add.1 à 4 ; A/CN.4/L.183 et Add.1 à 4 ; A/CN.4/L.184 et L.185)

<sup>1</sup> Pour les débats antérieurs, voir 1191<sup>e</sup> séance, par. 27 et suiv.