

Document:-  
**A/CN.4/SR.1817**

**Compte rendu analytique de la 1817e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1984, vol. I**

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

estime judicieuse la répartition des crimes examinés selon qu'ils sont prévus par le projet de 1954 ou par des instruments postérieurs. De plus, la répartition des crimes prévus par le projet de 1954 en trois catégories (*ibid.*, par. 15) est particulièrement pertinente. A cet égard, les infractions portant atteinte aux interdictions et limitations d'armement devraient être sérieusement modifiées car, telles qu'elles sont formulées au paragraphe 7 de l'article 2 du projet de 1954, elles paraissent manifestement dépassées. Il importe aussi d'examiner dans quelle mesure le prétexte de la défense nationale peut être valablement invoqué pour paralyser l'application des instruments internationaux en vigueur sur le désarmement. Enfin, une disposition spéciale devrait être consacrée aux interdictions, par voie de traités bilatéral ou multilatéral, de l'emploi des armes de destruction massive et des armes chimiques, biologiques et atomiques.

42. Pour ce qui est des crimes contre l'humanité, le Rapporteur spécial a bien posé le problème de la spécificité des droits de l'homme dans le contexte général de ces infractions. Mais, comme il le souligne à juste titre (*ibid.*, par. 34), la violation de ces droits au-delà d'un certain seuil pourrait — comme M. Malek l'a fait observer — relever de la catégorie des crimes contre l'humanité. Pour déterminer ce seuil, il convient de recourir aux mêmes critères que ceux qui sont utilisés pour la qualification des crimes. A cet égard, les violations du droit à la vie, comme les assassinats ou meurtres perpétrés par des groupes, agissant ou non pour le compte des autorités légitimes, pourraient, comme le génocide, constituer un exemple du passage sur le plan, qualitatif ou quantitatif, à la catégorie des crimes contre l'humanité.

43. M. Razafindralambo souscrit à la liste minimale des crimes établie par le Rapporteur spécial, dont la qualification est postérieure au projet de 1954. Si les crimes comme le colonialisme et l'*apartheid*, pour ne citer qu'eux, sont de nature à faire l'unanimité, le crime de mercenariat risque de soulever quelques objections, à en juger par les difficultés rencontrées à la Sixième Commission de l'Assemblée générale à propos de la question de l'élaboration d'une convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires. Il ne faut pas oublier que la résolution 3103 (XXVIII) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1973, par laquelle celle-ci a qualifié l'emploi de mercenaires d'acte criminel, bien qu'adoptée à une écrasante majorité, s'est heurtée au vote négatif de treize pays parmi les plus importants. Cependant, comme il est souligné au paragraphe 3 de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique, adoptée par l'OUA en 1977<sup>25</sup>, le crime de mercenariat est un «crime contre la paix et la sécurité de l'Afrique». C'est là une règle que la pratique des tribunaux africains a maintes fois consacrée.

44. Convient-il d'allonger la liste minimale proposée par le Rapporteur spécial? Celui-ci s'est référé à cet égard aux propositions de Vespasien Pella qui figurent dans son ouvrage sur la codification du droit pénal international. M. Razafindralambo estime qu'en l'état actuel du droit international et de la pratique internationale et eu égard

aux critères qu'il a mentionnés, il est difficile de considérer les cinq faits énumérés par cet auteur et cités par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 70) comme des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Cela est d'autant plus vrai que certains de ces faits ne constituent le plus souvent que des infractions internes prévues par les codes pénaux nationaux. En revanche, l'agression économique, caractérisée par l'intervention flagrante dans les affaires intérieures d'un Etat en violation du principe de la souveraineté des peuples sur leurs ressources et leurs richesses naturelles, peut revêtir un caractère de gravité tel qu'il justifierait la qualification de crime contre la paix. L'hypothèse n'est pas purement académique puisque, dans ses résolutions 2184 (XXI) et 2202 (XXI) des 12 et 16 décembre 1966, l'Assemblée générale a expressément considéré la violation des droits économiques et politiques des populations autochtones comme un crime contre l'humanité. Sous réserve de trouver, comme le propose le Rapporteur spécial, une expression plus appropriée, l'agression économique pourrait, le cas échéant, être incluse dans une révision du paragraphe 9 de l'article 2 du projet de 1954, qui considère comme un crime le fait pour les autorités d'un Etat d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat par des mesures de coercition d'ordre économique.

45. Enfin, vu la recrudescence des actes de piraterie, accompagnés de violences graves et de meurtres, M. Razafindralambo pense qu'il conviendrait d'envisager aussi la possibilité de considérer de tels actes comme des crimes contre l'humanité.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 1817<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 10 mai 1984, à 10 heures*

*Président : M. Alexander YANKOV*

*Présents :* le chef Akinjide, M. Al-Qaysi, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Evensen, M. Francis, M. Jagota, M. Koroma, M. Laclela Muñoz, M. Mahiou, M. Malék, M. McCaffrey, M. Ni, M. Njenga, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Reuter, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Thiam.

**Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité<sup>1</sup> (suite) [A/CN.4/364<sup>2</sup>, A/CN.4/368 et Add.1, A/CN.4/377<sup>3</sup>, A/CN.4/L.369, sect. B]**

[Point 5 de l'ordre du jour]

<sup>1</sup> Pour le texte du projet de code adopté par la Commission en 1954, voir 1816<sup>e</sup> séance, par. 1.

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>25</sup> Voir *supra* note 15.

DEUXIÈME RAPPORT  
DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

1. M. REUTER apprécie d'autant plus la modération et le bon sens dont le Rapporteur spécial a fait preuve en cernant les questions, textes et problèmes auxquels la Commission devrait se limiter que le sujet à l'étude ne s'y prête pas nécessairement et qu'il peut, en revanche, prêter à illusion. M. Reuter convient, encore qu'à regret et après avoir longtemps hésité, que la Commission ne devrait pas aborder le problème général de la violation des droits de l'homme. Pour sa part, il va jusqu'à dire que dans le monde contemporain, une violation des droits de l'homme — même d'un droit de l'homme individuel — lorsqu'elle est caractérisée, relève du droit international, mais une telle violation ne constitue pas une menace contre la paix et la sécurité de l'humanité. La Commission ne doit donc examiner que les violations des droits de l'homme de caractère intentionnellement collectif qui menacent effectivement la paix et la sécurité de l'humanité.

2. En ce qui concerne l'importante question de la méthode à suivre, M. Reuter estime, après mûre réflexion, que la méthode, proposée par le Rapporteur spécial, de l'examen successif des différentes infractions relevant du projet de codification est, en dernière analyse, la meilleure qui soit, tant au stade actuel que pour la suite des travaux. En effet, la rédaction d'un projet de code est un travail qui retiendra la Commission très longtemps et qui doit répondre aux exigences des gouvernements, qui se montrent actuellement plus soucieux de l'utilité des travaux de codification. Pour cela, il faut examiner les problèmes avec beaucoup d'attention et complètement. En ne répondant pas aux questions qui lui ont été posées, l'Assemblée générale a fort sagement laissé à la Commission le soin de l'éclairer, et pour cela d'aborder elle-même les problèmes, de définir sa tâche et en premier lieu de définir ce qu'est un crime international. Certes, l'Assemblée générale sait et tous les membres de la Commission savent, pour leur propre compte, ce qu'est un crime international au sens moral, au sens émotionnel — et l'émotion est valable et elle est un bon critère —, mais pour les membres de la Commission, qui sont avant tout des juristes, définir ce qu'est un crime international, c'est d'abord déterminer les conséquences juridiques qui sont attachées au fait qu'un comportement sera déclaré constituer un crime international.

3. La Commission a déjà abordé cet aspect de la question avec l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, mais cet article n'est qu'un cadre, qu'il faut remplir. Pour ce faire, la Commission pourrait commencer par préciser le régime des crimes internationaux. Deux problèmes se trouvent déjà résolus dans des projets d'articles sur la responsabilité des Etats proposés par M. Riphagen, qui prévoient que certains crimes sont imprescriptibles et que les crimes internationaux sont des infractions qui sont dirigées contre tous les Etats et qui entraînent donc pour tous les Etats des droits et des obligations. Mais il reste encore à résoudre de nombreux autres problèmes. Pour cela, à défaut de pouvoir, comme dans les droits internes, déterminer toutes les conséquences de la notion de crime, la Commission peut aussi étudier chaque crime international et voir pour chacun ce que les dispositions des conventions et des résolutions ont prévu et, lorsque rien n'est prévu, ce qu'elle-même pourrait pro-

poser. C'est là une méthode empirique qui permettrait à la Commission de mieux cerner la matière. Après ce tour d'horizon, la Commission verrait si elle peut formuler un certain nombre de règles générales de droit international concernant les crimes internationaux.

4. Dans son deuxième rapport (A/CN.4/377, par. 44), le Rapporteur spécial énumère un certain nombre d'instruments pertinents, que la Commission devrait en principe tous examiner. Après avoir déterminé ceux qui concernent vraiment ces crimes particuliers que sont les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, la Commission devrait aller des crimes qui sont les plus sûrement dégagés parce qu'ils font l'objet d'une convention très largement ratifiée, ou qui sont assez sûrement dégagés parce qu'ils font l'objet d'une résolution de l'Assemblée générale adoptée à une large majorité, à ceux qui sont plus contestés et plus flous. Alors seulement, la Commission pourra prendre position. Elle pourrait ainsi commencer par le génocide et l'agression. Sur un certain nombre de crimes «potentiels», M. Reuter a cependant des réserves. Il en est ainsi, par exemple, de la destruction, non pas physique, mais sociale, culturelle, morale, de certaines minorités, que personnellement M. Reuter déplore, mais qu'il juge assez difficile à traiter parce qu'il y a trop de drames et trop d'Etats en cause qui sont déchirés par la survie. Il ne faudrait en tout cas pas commencer par là. Il en est ainsi également de l'usage des armes nucléaires, qui échappe malheureusement au droit, voire, même avec certaines limitations, au *jus cogens*, en raison de la nature même de ces armes. M. Reuter rappelle à cet égard les efforts laborieux que le CICR et les experts déploient dans ce domaine depuis 1977.

5. A propos de chaque crime international, la Commission devra déterminer les questions à examiner, et en premier lieu décider si elle examinera la question de la responsabilité pénale de l'Etat ou de la responsabilité pénale de l'individu, ou des deux responsabilités. Plusieurs observations s'imposent à ce propos. Se référant à trois cas cités par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 54 et suiv.), M. Reuter note que, s'agissant des prises d'otages, il est clair que certaines sont des actes de l'Etat et que d'autres ne le sont pas. Il en est de même du mercenariat: il est des mercenaires dont il est établi qu'ils sont des agents de l'Etat et d'autres qui agissent au nom de groupes économiques ou idéologiques. Il en est de même du terrorisme: il existe un terrorisme des particuliers à côté d'un terrorisme d'Etat. La Commission devra donc, à l'occasion de l'examen des crimes qui seraient perpétrés dans chacun de ces cas, examiner aussi bien le problème du crime commis par un individu que celui du crime commis par un Etat. M. Reuter précise à ce propos qu'il ne croit pas qu'il puisse exister en droit international public un régime complet de responsabilité pénale de l'Etat, et cela à cause d'un problème absolument insoluble: celui du châtement. En effet, il ne voit pas comment il serait possible de formuler une règle générale, impersonnelle, qui détermine à l'avance la nature et l'étendue du châtement à infliger à un Etat qui aurait commis un crime. Il s'agira toujours d'un cas individuel, donc d'une question politique, car, comme l'a dit le professeur Toukine, la responsabilité pénale de l'Etat est une responsabilité politique.

6. En revanche, M. Reuter croit qu'il existe un régime partiel de responsabilité pénale de l'Etat, en ce sens qu'il est possible d'établir l'infraction qui constitue un crime, les conditions dans lesquelles ce crime est imputé à l'Etat et ses éléments. En tout état de cause, même si la Commission devait décider de n'examiner que les crimes des individus, elle serait obligée, pour les définir, de prendre aussi position sur le crime d'Etat. En effet, à supposer qu'elle veuille établir des règles pour châtier les personnes physiques responsables d'une guerre d'agression — qui est le fait d'un Etat —, elle devra d'abord établir le crime de l'Etat, et seulement après établir les critères à retenir pour appliquer un châtement aux agents de l'Etat reconnus coupables d'avoir, dans les organes de l'Etat, été des instruments du crime de l'Etat. La Commission devra donc procéder à une série d'examen cas par cas, car il lui sera impossible d'édicter des règles générales. En effet, s'il est facile d'attribuer certains crimes qui sont des crimes de l'Etat à une personne physique — et par exemple de châtier un soldat qui a coupé les mains d'un prisonnier de guerre — il n'en va pas de même pour d'autres crimes, comme celui de l'usage de l'arme nucléaire si tant est qu'il soit reconnu comme tel : l'un des deux militaires qui avaient lâché les deux seules bombes nucléaires lancées jusqu'à présent en temps de guerre ignorait ce qu'il faisait; après l'avoir appris, il s'est retiré dans un couvent.

7. D'autres questions devront être examinées. On a parlé de l'imprescriptibilité des crimes. M. Reuter l'admet pour les personnes physiques, parce que la mort naturelle la limite, mais il hésite à l'accepter pour les crimes de l'Etat, qui, lui, demeure, parce qu'elle constituerait un obstacle juridique. Il se ralliera cependant à l'avis de la majorité. Pour ce qui est du principe de la non-rétroactivité des lois pénales évoqué par M. Razafindralambo (1816<sup>e</sup> séance), il l'admet si le crime visé est véritablement nouveau. Mais, s'il s'agit d'un crime défini dans une convention ou autrement, le droit ne peut-il pas être rétroactif pour venir au secours d'une morale bafouée? La Commission pourra certes examiner ce problème, mais en sachant qu'il variera selon les crimes. Elle ne pourra donc pas, là non plus, poser de règle trop générale. La Commission devra aussi dire si elle est prête à accepter la peine de mort, la tendance en droit pénal étant à son abolition dans plusieurs pays. D'autres problèmes techniques se posent, comme ceux de la provocation, de la tentative, de la complicité, des faits justificatifs.

8. Quant à la question de la création d'une juridiction pénale internationale, la Commission doit agir avec beaucoup de prudence, en évitant de tout subordonner dès le départ à la mise en place d'une justice internationale, et en tenant compte du fait qu'il n'y a jamais eu de juridiction internationale en matière pénale, car même le Tribunal de Nuremberg n'était qu'une juridiction commune à plusieurs Etats. En revanche, la Commission pourrait examiner la question de la création d'un organe international, même s'il ne disposait que de pouvoirs très faibles — tels que celui d'établir des rapports facultatifs sur des faits —, quitte à aller plus loin à un stade ultérieur de ses travaux. Elle devra alors, pour chaque crime, procéder à un choix en déterminant s'il relèvera de l'organe international ou d'une juridiction nationale. Dans ce dernier cas, elle devra résoudre le problème de la formulation des règles, si les juridictions compétentes sont des juridictions nationales, par

exemple en ce qui concerne l'obligation de punir et l'extradition.

9. Pour conclure, M. Reuter dit qu'à son avis la Commission ne pourra pas établir dans le domaine des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, qui comportera toujours un aspect politique, des règles pénales aussi strictes que peuvent l'être les règles nationales, mais qu'elle se doit au moins de formuler des règles relativement précises.

10. M. CALERO RODRIGUES dit que le sujet à l'examen lui inspire toujours un certain scepticisme. C'est comme si l'on bâtissait une maison en sachant qu'on ne pourrait jamais la rendre habitable. On peut avoir des fondations théoriques et pratiques suffisantes, on peut construire les murs — élaborer une liste de crimes —, on peut y mettre des portes et des fenêtres — établir les punitions —, mais on n'arrivera jamais à lui donner un toit, puisqu'on ne trouvera pas de solution au problème de la juridiction. Néanmoins, le deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/377) est de nature à faciliter les travaux de la Commission, car il est sobre, se résume à l'essentiel et permet de cerner les problèmes avec précision.

11. M. Calero Rodrigues estime comme le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 4) que la Commission devrait limiter le sujet aux questions moins controversées, en attendant des réponses plus précises des gouvernements. Il reconnaît aussi, comme l'indique le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 5), que la démarche la mieux appropriée consiste à réexaminer le projet de code de 1954 et à en compléter éventuellement la liste des infractions, mais non pas tant, à son avis, dans le souci de recueillir un accord minimal que dans celui de donner suite à la résolution 38/132 de l'Assemblée générale, du 19 décembre 1983, aux termes de laquelle la Commission est priée d'élaborer, «dans un premier temps, une introduction conformément au paragraphe 67 de son rapport sur les travaux de sa trente-cinquième session, ainsi qu'une liste des crimes internationaux conformément au paragraphe 69 de ce même rapport».

12. Il est à noter que, dans son deuxième rapport (*ibid.*, par. 6), le Rapporteur spécial précise que son propos est d'établir la liste des infractions considérées aujourd'hui comme des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, en d'autres termes de remettre au goût du jour la liste établie par la Commission en 1954. Or, cette liste offrira à la Commission une bonne base de travail, mais ne lui permettra de remplir que partiellement la mission qui lui est confiée dans la résolution 38/132 de l'Assemblée générale. La Commission pourrait, bien sûr, juger préférable à ce stade de ne pas se lancer dans l'élaboration de l'introduction et choisir plutôt de commencer par l'établissement d'une liste d'infractions, ce qui est moins difficile, mais elle devrait alors en indiquer les raisons à l'Assemblée générale en développant ce qui est dit dans le dernier paragraphe du Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 83).

13. De plus, au paragraphe 69 de son rapport sur sa trente-cinquième session<sup>4</sup>, la Commission a estimé que les crimes internationaux que viserait le code devaient être établis par référence à un «critère général», une idée qui avait été avancée par le Rapporteur spécial dans son premier rapport (A/CN.4/364, par. 51 et 52). Il avait précisé

<sup>4</sup> *Annuaire...* 1983, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 16 et 17.

alors que l'énonciation d'un tel critère aurait l'avantage de rattacher l'énumération proposée à un tronc commun, et d'en laisser ainsi percevoir nettement le caractère provisoire et non limitatif. Dans le deuxième rapport, cette notion de tronc commun, à laquelle le Rapporteur spécial semblait attacher une importance primordiale, a été apparemment ramenée au seul critère de la gravité. Or, bien qu'incontestablement important, le critère de la gravité ne saurait être le seul, et il faudrait faire preuve à cet égard d'une plus grande précision, de préférence en se référant à la notion de paix et de sécurité de l'humanité contenue dans le titre du code de façon à distinguer les crimes contre la paix et la sécurité d'autres crimes internationaux. En faisant cette remarque, M. Calero Rodrigues n'ignore pas qu'un lien apparent avec la paix et la sécurité de l'humanité peut être trouvé dans certaines définitions génériques des crimes internationaux, données notamment par Georges Scelle et Vespasien Pella, et bien évidemment à l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>5</sup>.

14. En ce qui concerne la liste des infractions retenue en 1954, le Rapporteur spécial a conclu dans son deuxième rapport (A/CN.4/377, par. 41) qu'elle semblait devoir, sous réserve de la rédaction des articles, être maintenue. M. Calero Rodrigues est bien de cet avis, à condition que les modifications envisagées ne soient pas de simples retouches rédactionnelles, car il ne pense pas que dans l'esprit de la Commission le projet de 1954 soit définitif.

15. Le Rapporteur spécial a classé les infractions énumérées dans le projet de code de 1954 en trois catégories (*ibid.*, par. 15); il faut toutefois espérer qu'il ne l'a fait que pour la clarté de l'exposé et que cette division ne sera pas maintenue dans la liste qu'il se propose d'établir. La première de ces trois catégories concerne les infractions portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale des Etats (article 2 du projet de 1954). A cet égard, M. Calero Rodrigues souscrit en principe à ce que dit le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 19), à savoir que la liste de ces infractions repose sur une base conventionnelle très large et ne saurait être remise en cause aujourd'hui.

16. La première des infractions prévues à l'article 2 du projet de 1954 concerne les actes d'agression et ne suscite aucun doute. Mais pour ce qui est de la deuxième, c'est-à-dire la menace de recourir à un acte d'agression, on est en droit de se demander si elle n'obéit pas à un critère par trop subjectif: ainsi, à quel point peut-on estimer qu'il existe une telle menace? Il en va de même de la troisième infraction de cette catégorie, c'est-à-dire la préparation à l'emploi de la force armée. Diffère-t-elle réellement de la menace d'agression? A quel point les préparatifs armés cessent-ils d'être de simples préparatifs pour devenir une préparation à l'emploi de la force armée? Certes, on pourrait affirmer que si l'on se prépare à l'emploi de la force armée c'est, au bout du compte, pour s'en servir. Par conséquent, ces trois premières infractions pourraient être libellées autrement et même fusionnées en une seule infraction, qui répondrait à la Définition de l'agression<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Voir 1816<sup>e</sup> séance, note 12.

<sup>6</sup> Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1974, annexe.

17. Le même problème se pose à propos des quatrième et cinquième infractions, qui concernent l'une, le fait, pour un Etat, d'organiser ou de tolérer des bandes armées sur son territoire ou de participer à leurs activités, et l'autre, le fait d'entreprendre ou de tolérer des activités organisées visant à fomenter la guerre civile dans un autre Etat. Est-ce que le fait de permettre l'organisation d'une bande armée constitue d'emblée une infraction? A quel moment l'Etat doit-il être tenu pour responsable d'avoir toléré l'organisation d'une bande armée? Quand un groupe d'individus devient-il une bande armée? On peut en dire autant du fait d'organiser et d'encourager la guerre civile car, dans les deux cas, il est difficile de constater l'infraction avant qu'elle n'ait été commise. Il ne faut pas oublier que le projet de code n'est ni une résolution ni une déclaration qu'il est possible — et parfois même nécessaire pour en porter l'adhésion — de rédiger en termes vagues; il s'agit d'un instrument juridique qui entraînera des conséquences juridiques précises dans la mesure où la responsabilité des infractions retenues sera imputée à des individus.

18. La sixième infraction est le terrorisme, qui est particulièrement important dans le projet de code, car les Etats modernes ne lui voient d'autre parade que la coopération internationale et éventuellement l'adoption de dispositions pénales. Il ne fait évidemment aucun doute que l'annexion de territoires, qui est la septième infraction prévue, ne soit un crime, mais la formulation de la huitième infraction, à savoir «le fait d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat par des mesures de coercition d'ordre économique ou politique», laisse beaucoup à désirer. A quel moment se produit réellement l'intervention? Quand peut-on dire que des mesures économiques deviennent coercitives? Peut-être le Rapporteur spécial trouvera-t-il une formule plus convaincante.

19. La deuxième catégorie d'infractions visée aux paragraphes 7 et 12 de l'article 2 du projet de 1954 concerne les atteintes aux interdictions et limitations d'armement ou aux lois et coutumes de la guerre. En ce qui concerne la première des deux infractions appartenant à cette catégorie, on peut considérer que, si un Etat s'oblige par traité à réaliser une forme quelconque de désarmement, le fait qu'il ne remplisse pas les engagements qui lui incombent en vertu de ce traité constituerait une atteinte à la paix et à la sécurité de l'humanité. Néanmoins, la formulation de cette infraction est quelque peu dépassée et une formulation plus générale conviendrait mieux. La seconde infraction, qui est constituée par «les actes commis en violation des lois et coutumes de la guerre», doit être considérée comme un crime, mais on est en droit de se demander si toute violation aux Conventions de Genève de 1949 et aux protocoles y relatifs<sup>7</sup>, même si elle ne constitue qu'un manquement mineur à la procédure, est également un crime. Les Conventions elles-mêmes établissent une certaine distinction sur ce point et il serait donc souhaitable de faire preuve de plus de précision.

20. La troisième catégorie d'infractions concerne les crimes contre l'humanité, qui sont visés aux paragraphes 10 et 11 de l'article 2 du projet de 1954, et elle se rapporte en réalité à la notion de génocide. Dans son deuxième rapport (*ibid.*, par. 31), le Rapporteur spécial a envisagé le pro-

<sup>7</sup> Voir 1816<sup>e</sup> séance, notes 13 et 14.

blème du crime contre l'humanité dans son sens large, en le situant dans le contexte des droits de l'homme en général, ce qui implique que certains crimes de conception récente pourraient être inclus dans cette catégorie. M. Calero Rodrigues se propose de revenir ultérieurement sur la question.

21. M. NI estime tout à fait judicieuse la décision du Rapporteur spécial de commencer les travaux sur le sujet à l'étude par l'établissement d'une liste des infractions, appelées à figurer dans le projet de code en tenant compte de l'évolution du droit international en la matière depuis 1954. Les questions controversées du contenu *ratione personae* du sujet et de la possibilité d'élaborer le statut d'une juridiction pénale internationale peuvent être laissées en attente pour plus ample réflexion et pourraient ainsi faire l'objet de directives plus précises de la part des gouvernements et de l'Assemblée générale.

22. Cela n'implique toutefois pas que les infractions — et notamment les infractions nouvelles, qui ne sont pas prévues par le projet de 1954 — doivent être entièrement dissociées de la notion de violations commises par des Etats. En fait, il y a des cas où l'infraction ne peut être commise que par un Etat, de sorte que la présence de cette infraction dans la liste impliquerait que les Etats doivent être considérés comme sujets de violations du droit international. La liste des infractions est donc manifestement présentée à titre indicatif — ce qui laisse au Rapporteur spécial la latitude de ne pas soumettre de projets d'articles à ce stade.

23. La question dont la Commission est présentement saisie est celle du contenu *ratione materiae*; en d'autres termes, il s'agit de savoir en quoi consiste un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. L'extrême gravité doit être un critère à cet égard, mais la question se pose alors de savoir comment il faut comprendre et apprécier le terme abstrait de «gravité». De l'avis de M. Ni, un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité diffère des autres infractions par l'incidence qu'il a non seulement sur des individus mais aussi sur les intérêts fondamentaux de certains groupes et institutions, menaçant en cela les droits et intérêts fondamentaux de l'humanité tout entière. Les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité se distinguent des violations des droits de l'homme en ce que celles-ci ont généralement pour victimes des individus et mettent en cause le droit interne d'un Etat. Mais, en même temps, les violations des droits de l'homme — dès lors qu'elles prennent une certaine ampleur et atteignent un certain degré de fréquence — peuvent devenir des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. C'est ce que montre, par exemple, le projet de convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à l'étude à la Commission des droits de l'homme.

24. Dans son deuxième rapport (A/CN.4/377, par. 15), le Rapporteur spécial a réparti en trois catégories principales les crimes prévus par le projet de code de 1954, et M. Ni approuve d'une manière générale cette répartition. Malgré sa brièveté, l'analyse par le Rapporteur spécial des caractères distinctifs d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est un modèle de lucidité et de précision. Toutefois, le Rapporteur spécial soulève la question du bien-fondé d'une condamnation de l'utilisation des armes nucléaires, parce que dans certaines sphères on considère que

l'interdiction de cette utilisation serait contraire au concept stratégique de dissuasion (*ibid.*, par. 27). Il est dit (*ibid.*, par. 52) que les armes atomiques, malgré leur capacité de destruction massive, seraient aussi faites pour préserver: préserver la paix et la sécurité. Le Rapporteur spécial invite, par conséquent, la Commission à trancher et à dire si l'utilisation de telles armes devrait faire l'objet d'une mention spéciale dans le projet de code.

25. Pour sa part, M. Ni ne peut que douter que l'effet dissuasif des armes nucléaires puisse valoir une paix et une sécurité véritables à l'humanité. Bien que la question soit à l'étude dans les instances du désarmement, des juristes ne sauraient rester indifférents à la légalité ou à l'illégalité de l'utilisation — tout au moins de la première utilisation — de telles armes de destruction massive. Il ne sert à rien de se demander si ces armes sont censées assurer une protection. Si elles avaient, comme il est affirmé, quelque «effet dissuasif», on serait fondé à se demander: «Qui dissuade qui?» La lutte constante pour la suprématie du «pouvoir dissuasif» ne fera qu'entraîner une intensification de la course aux armements et de la production d'armes de destruction massive, qui menacent la paix et la sécurité de l'humanité. M. Ni est parfaitement conscient de la complexité du problème, mais il tient à exprimer sa gratitude au Rapporteur spécial de le soulever devant la Commission à l'occasion des travaux relatifs au projet de code.

26. Quant aux crimes dont la qualification est postérieure à 1954, la liste — bien que non exhaustive — des instruments pertinents, établie par le Rapporteur spécial, est extrêmement utile. M. Ni se félicite de ce que, dans la liste des crimes nouveaux énumérés dans le rapport (*ibid.*, par. 79, sect. B), les crimes haïssables du colonialisme et de l'*apartheid* viennent en tête. Quant aux autres crimes nouveaux, il considère qu'il faudrait fusionner les points 12 (la prise d'otages) et 16 (la prise d'otages organisée ou encouragée par un Etat), la deuxième violation étant un cas particulier de la première; en outre, sa présence dans la liste préjugerait la question de savoir si les Etats doivent être tenus pour responsables de crimes en droit international.

27. A propos du mercenariat (point 13), M. Ni signale que, dans la pratique, ce sont les régimes coloniaux et racistes qui emploient des mercenaires contre les mouvements de résistance nationale, comme il ressort de la résolution 3103 (XXVIII) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1973, et de la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique, adoptée par l'OUA en 1977<sup>8</sup>. Mais ce n'est pas seulement pour l'Afrique que le mercenariat pose une menace grave. La présence du point 13 répond par conséquent aux exigences de l'époque.

28. Quant au point 14 (la menace et l'emploi de la violence contre des personnes bénéficiant d'une protection internationale), M. Ni considère qu'il faudrait en remanier l'intitulé de manière à donner une idée de la gravité et de la brutalité des violations. Il ne semble pas justifié de faire figurer dans une liste de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité tous les cas individuels de violence commise contre des diplomates.

<sup>8</sup> *Ibid.*, note 15.

29. M. Ni a des doutes analogues sur le point 15 (l'atteinte grave à l'ordre public du pays accréditaire par un diplomate ou une personne jouissant d'une protection internationale). Le Rapporteur spécial a souligné dans son rapport (*ibid.*, par. 57) l'obligation pour les personnes jouissant d'une protection internationale en vertu de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire. Mais toute inobservation du droit local ne saurait évidemment être assimilée à un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. La notion d'atteinte à l'ordre public est, de surcroît, toute relative; quant à la question de l'ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat accréditaire, elle est en fait déjà prise en considération dans la liste des crimes prévus par le projet de 1954: au paragraphe 9 de l'article 2, relatif à l'intervention d'un Etat dans les affaires d'un autre Etat.

30. M. Ni souscrit sans réserve à la décision du Rapporteur spécial de ne pas faire figurer, dans la liste des crimes, des agissements tels que la falsification de billets de banque et la falsification de passeports (*ibid.*, par. 78). Quant à la question de l'«agression économique», elle mérite d'être étudiée en profondeur, compte tenu du fait que l'indépendance politique est purement formelle en l'absence d'indépendance économique. Le Rapporteur spécial a toutefois raison de dire qu'il n'est pas aisé de déterminer en quoi consiste l'agression économique (*ibid.*, par. 80). Peut-être celle-ci commence-t-elle avec l'ingérence et la domination étrangères dans le domaine économique, mais la question de savoir quand cette ingérence et cette domination deviennent agression reste posée.

31. M. McCaffrey dit que, partageant le scepticisme de M. Calero Rodrigues quant à la viabilité du sujet à l'étude, il admire le courage du Rapporteur spécial et ses valeureux efforts pour faire avancer l'examen d'un sujet aussi délicat que difficile. Sans trop insister sur le fond du rapport (A/CN.4/377), M. McCaffrey veut, à ce stade, indiquer brièvement les raisons pour lesquelles il peut difficilement y souscrire. Tout d'abord, il craint que la Commission ne risque de mettre la charrue devant les bœufs en établissant une liste des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité avant d'avoir élaboré un critère — ou plutôt un ensemble de critères — suffisamment précis pour identifier ces crimes.

32. A un moment où la Commission n'a pas encore conçu les éléments d'analyse devant permettre l'établissement d'une liste de crimes, M. McCaffrey s'abstiendra de commenter la plupart des points de la liste proposée par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 79). Nombre d'entre eux ont une résonance politique et sont surtout des étiquettes. Le problème représente évidemment un legs, dont le Rapporteur spécial n'est manifestement pas responsable. Mais s'il est proposé de faire figurer dans le code tel ou tel agissement ou pratique, parce qu'il aura fait l'objet de certaines résolutions, déclarations ou conventions, alors une analyse approfondie s'impose concernant les résultats du vote ou les ratifications reçues ainsi que le contexte historique et l'intérêt actuel de ces documents. Ainsi seulement pourra-t-on déterminer s'ils ne représentent rien d'autre que des aspirations ou si, pour reprendre les termes du commentaire de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, ils sont appuyés par «toutes

les composantes essentielles de la communauté internationale»<sup>9</sup>. En outre, le caractère vague et général de la plupart des points proposés placerait un tribunal dans la quasi-impossibilité de déterminer s'il y a eu violation. Ils seraient extrêmement difficiles à évaluer dans l'abstrait, sans recours au contexte dans lequel ils s'inscrivent. Comme un membre de la Commission l'a déjà signalé, les dispositions liminaires générales sont essentielles à cet égard.

33. Cette considération ramène M. McCaffrey à son observation antérieure, à savoir que la Commission risque de mettre la charrue devant les bœufs. Cette observation se fonde tant sur la procédure adoptée que sur le fond. Du point de vue de la procédure, il faut se rappeler qu'au paragraphe 1 de sa résolution 38/132 du 19 décembre 1983 l'Assemblée générale a invité la Commission à poursuivre ses travaux concernant l'élaboration du projet de code en élaborant «dans un premier temps» une introduction ainsi qu'une liste des crimes. Au paragraphe 2 de cette résolution, elle a prié le Secrétaire général de solliciter les vues des Etats Membres et des organisations internationales sur les questions soulevées au paragraphe 69 du rapport de la Commission sur sa trente-cinquième session.

34. Un certain nombre de conclusions peuvent être dégagées de cette résolution. Tout d'abord, la première étape des travaux de la Commission doit consister à formuler une série de dispositions liminaires. Cette approche n'est que logique — outre qu'elle justifie que l'on ajourne toute tentative de formuler une liste de crimes tant que la partie générale — qui représente le fondement de tout code — n'aura pas été élaborée.

35. La deuxième conclusion de M. McCaffrey est qu'il serait prématuré de s'engager dans l'élaboration d'une liste de crimes tant que les réponses à l'enquête du Secrétaire général, mentionnée au paragraphe 2 de la résolution 38/132 de l'Assemblée générale, n'auront pas été reçues et analysées. Les réponses à des questions telles que celles de savoir si les Etats doivent être sujets du code au même titre que les individus et si l'établissement du projet de code doit s'accompagner de la création d'un tribunal pénal international auront une profonde incidence sur le contenu de toute liste. Il est extrêmement douteux que tous les pays reconnaissent pour l'ensemble des crimes figurant dans la liste proposée par le Rapporteur spécial le même type de juridiction universelle que celui qu'ils reconnaissent traditionnellement pour la piraterie.

36. Pour ces raisons de procédure et de fond, M. McCaffrey suggère que la Commission procède avec toute la circonspection qu'exige un sujet aussi délicat et commence par formuler un ensemble de dispositions liminaires, destinées à constituer les fondations nécessaires à l'édifice qu'elle se propose de construire. Il suggère en outre qu'avant de tenter de construire cet édifice la Commission établisse un ensemble de critères pour l'identification des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. A cet égard, M. McCaffrey s'associe pleinement aux remarques que M. Reuter a faites à la présente séance.

37. Des formules telles que «les crimes les plus graves parmi les plus graves» sont d'un intérêt douteux, car elles

<sup>9</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 110, par. 61 du commentaire.

ne sont guère que des slogans. A cet égard, M. McCaffrey se félicite de l'analyse si claire de M. Calero Rodrigues. Ce n'est qu'après avoir déterminé ce qui constitue en fait un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité que la Commission pourra espérer trancher la question de savoir si, et dans quelle mesure, certaines violations des droits de l'homme constituent des violations du code. Il est indispensable de clarifier ce point, ne serait-ce que pour évaluer le contenu de la liste du projet de code de 1954. A titre d'exemple, un embargo constitue-t-il une «activité visant à fomenter la guerre civile»? Un problème analogue se pose au sujet des émissions radiophoniques, qu'elles soient le fait d'une entité privée protégée par la liberté d'expression ou d'une radio d'Etat. On ne voit pas non plus ce que signifie «le fait [...] d'intervenir dans les affaires [...] extérieures d'un [...] Etat».

38. M. McCaffrey partage les doutes exprimés par M. Calero Rodrigues au sujet de notions telles que la menace d'agression et la préparation de l'emploi de la force armée et souscrit à ses observations quant à l'importante différence qui existe entre la formulation d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et la rédaction d'une résolution ou même d'une déclaration. Cette différence est vitale, car les dispositions du code sont destinées à avoir des conséquences juridiques, voire pénales, bien déterminées. Il importe donc de se montrer précis en ce qui concerne l'identification et la définition des crimes en question.

39. Pour conclure, M. McCaffrey engage la Commission à tenter, dans un premier temps, de rédiger une introduction et, ensuite, de formuler des critères plus précis d'identification des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

#### Comité de rédaction

40. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide que le Comité de rédaction sera composé des membres suivants: M. Mahiou (président), M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. El. Rasheed Mohamed Ahmed, M. Flitan, M. Laclea Muñoz, M. McCaffrey, M. Ni, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Pirezada, M. Razafindralambo, M. Reuter et sir Ian Sinclair, auxquels il faut ajouter M. Evensen, membre d'office en qualité de rapporteur de la Commission. Comme les années précédentes, les autres membres de la Commission qui le désirent pourront assister aux réunions du Comité.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission

[Point 9 de l'ordre du jour]

#### COMPOSITION DU GROUPE DE PLANIFICATION DU BUREAU ÉLARGI

41. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide que le Groupe de planification du Bureau élargi sera composé des membres suivants: M. Sucharitkul (président), M. Al-Qaysi, M. Díaz González, M. Francis, M. Jacovides, M. Jagota, M. Koroma, M. Ni, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quen-

tin-Baxter, M. Reuter, M. Stavropoulos et M. Thiam, auxquels il faut ajouter M. Evensen, membre d'office en qualité de rapporteur de la Commission. Les rapporteurs spéciaux sont invités à assister aux réunions du Groupe, s'il y a lieu, et tous les autres membres de la Commission peuvent y assister s'ils le désirent.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 12 h 40.*

## 1818<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 11 mai 1984, à 10 heures*

*Président: M. Alexander YANKOV*

*Présents:* le chef Akinjide, M. Al-Qaysi, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Francis, M. Jagota, M. Koroma, M. Laclea Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ni, M. Njenga, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Reuter, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Thiam.

**Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité<sup>1</sup> (suite)** [A/CN.4/364<sup>2</sup>, A/CN.4/368 et Add.1, A/CN.4/377<sup>3</sup>, A/CN.4/L.369, sect. B]

[Point 5 de l'ordre du jour]

#### DEUXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. M. AL-QAYSI dit que si, par certains côtés, le sujet à l'examen peut apparaître comme une entreprise illusoire, la Commission doit se garder de faire preuve d'un scepticisme excessif quant à ses chances d'aboutir et se souvenir que, dans sa résolution 38/132 du 19 décembre 1983, l'Assemblée générale a exprimé sa conviction que l'élaboration du projet de code pouvait contribuer à renforcer la paix et la sécurité internationales. La Commission, qui est un organe composé d'experts indépendants, doit suivre les directives qui lui sont données par l'Assemblée générale. Sans fermer les yeux sur les réalités politiques, elle doit s'employer à trouver des solutions applicables dans la pratique, et laisser aux gouvernements le soin d'en apprécier la validité sur le plan politique. Il faut donc attendre pour pouvoir juger de la viabilité du projet que la Commission l'ait suffisamment étudié et que les organes compétents aient porté un jugement politique sur le résultat de ces travaux.

2. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial, le seul but de son deuxième rapport est d'amener la Commission à éta-

<sup>1</sup> Pour le texte du projet de code adopté par la Commission en 1954, voir 1816<sup>e</sup> séance, par. 1.

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).