

Document:-
A/CN.4/SR.1889

Compte rendu analytique de la 1889e séance

sujet:

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

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1985, vol. I

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

défense de la préparation en vue d'un acte d'agression, on pourrait s'inspirer utilement du texte du paragraphe 3 de l'article 2 du projet de code de 1954.

56. M. Jagota approuve l'idée d'inclure les crimes qui découlent de l'intervention et du terrorisme. Sur ce point, la suggestion faite par M. Boutros Ghali (1879^e séance) de mentionner l'acte de subversion, que ce soit dans le cadre d'une intervention ou en tant qu'infraction distincte, mérite d'être examinée avec soin.

57. Il faudrait aussi traiter séparément du mercenariat, en mettant correctement l'accent sur ses objectifs, tels que la déstabilisation et la subversion.

58. Enfin, M. Jagota est d'avis comme le Rapporteur spécial que l'agression économique relève du crime d'intervention visé à la section C, al. b, du projet d'article 4, encore qu'il eût été préférable de mentionner expressément les dommages causés effectivement à la souveraineté de l'Etat sur ses ressources naturelles ou à son autonomie dans le choix de son système de production et de prévoir des sauvegardes adéquates.

59. M. FRANCIS rappelle les observations faites par certains membres de la Commission au sujet du rôle du Conseil de sécurité en tant qu'organe politique. A cet égard, on peut évoquer le rôle que jouent, en droit interne, les juristes en tant que rédacteurs et conseillers dans l'élaboration de textes fondamentaux destinés à être approuvés par des instances supérieures. De même, quand la Commission rédige un projet, elle le fait en qualité d'organe d'experts et transmet ensuite le texte à l'Assemblée générale. Les membres de la Sixième Commission qui l'examinent, même s'ils ont qualité de juristes, agissent non pas en tant qu'experts, mais en tant que représentants de gouvernements.

60. Ainsi, aussi bien en droit international qu'en droit interne, les juristes élaborent les projets, mais ce sont les organes politiques qui font la loi. On peut donc situer le rôle du Conseil de sécurité dans sa propre perspective. La Définition de l'agression adoptée par l'Assemblée générale permet au Conseil de sécurité de qualifier certains actes d'agression. Si le Conseil de sécurité décide que, dans une situation donnée, un acte constitue une agression, cela ne signifie pas que, dans le cas d'espèce, un individu sera directement touché par cette décision; si la décision a été prise après que celui-ci a accompli l'acte en question, un tribunal ne peut certainement pas en tenir compte en raison du principe de la non-rétroactivité.

61. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission est une création de l'ONU, et qu'elle est responsable devant ses principaux organes. Mais, en même temps, les membres de la Commission sont élus à titre personnel par l'Assemblée générale. C'est pourquoi ils jouissent d'une certaine liberté pour évaluer les situations et faire des recommandations à l'Assemblée générale, ou à tout autre organe intéressé, avec autant de conscience que possible.

62. Le Président prononce la clôture du débat sur le point 6 de l'ordre du jour et fait savoir qu'à la séance suivante le Rapporteur spécial résumera le débat et répondra aux observations faites par les membres de la Commission.

La séance est levée à 12 h 50.

1889^e SÉANCE

Mardi 28 mai 1985, à 15 heures

Président: M. Satya Pal JAGOTA

Présents: le chef Akinjide, M. Arangio-Ruiz, M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Flitan, M. Francis, M. Huang, M. Laclea Muñoz, M. Malek, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, M. Roukounas, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹ (fin) [A/39/439 et Add.1 à 5, A/CN.4/368 et Add.1, A/CN.4/377², A/CN.4/387³, A/CN.4/392 et Add.1 et 2⁴, A/CN.4/L.382, sect. B]

[Point 6 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES PRÉSENTÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (fin)

ARTICLES 1 À 4⁵ (fin)

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Suy, directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève.
2. Il invite le Rapporteur spécial à résumer le débat sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et à faire des propositions concernant les projets d'articles 1 à 4 et le renvoi éventuel de tel ou tel d'entre eux au Comité de rédaction.
3. M. THIAM (Rapporteur spécial) dit que l'intérêt porté au sujet par tous les membres de la Commission et le riche débat que son troisième rapport (A/CN.4/387) a suscité l'encouragent à persévérer dans sa tâche.
4. Si la méthode à suivre pour élaborer le projet de code ne fait pas l'unanimité, il n'y a pas lieu de s'en étonner, car une méthode de travail ne fait jamais l'unanimité. Deux observations doivent cependant être faites à ce propos. Tout d'abord, ce n'est pas parce que le Rapporteur spécial n'a pas encore formulé les principes généraux applicables en la matière qu'il n'y pense pas. Il en a d'ailleurs rappelé un certain nombre (*ibid.*, par. 5), qui se dégagent du statut et du jugement du Tribunal de Nuremberg, mais il n'ignore pas que d'autres principes devront être énoncés car la matière a beaucoup évolué au cours des dernières décennies. S'il avait opté pour la méthode déductive que d'aucuns préconisent, on lui aurait alors sans doute reproché d'énoncer les principes dans l'abstrait, sans pouvoir prouver leur portée universelle. Lorsqu'il a présenté son deuxième rapport (A/CN.4/377), M. Thiam a indiqué qu'il entendait se fonder sur les instruments internationaux existants, qui ne peuvent donc pas être contestés. Il faut néanmoins relever que même un instrument

¹ Le projet de code adopté par la Commission à sa sixième session en 1954 [Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693), p. 11 et 12, par. 54] est reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (2^e partie), p. 8, par. 17.

² Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1^{re} partie).

³ Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1^{re} partie).

⁴ *Idem.*

⁵ Pour le texte, voir 1879^e séance, par. 4.

comme la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité⁶ peut ne pas être considéré comme faisant l'unanimité, soit parce qu'il n'a pas obtenu le soutien de tel ou tel groupe d'Etats, soit parce qu'il existe des pays qui ignorent la prescription. D'autres principes généraux, comme le principe *nullum crimen sine lege*, ne sont pas non plus reconnus dans tous les pays. Comme les avis ont été en définitive très partagés à la Sixième Commission de l'Assemblée générale quant à la méthode de travail à suivre, mieux vaut réfléchir encore aux principes généraux avant de tenter de les énoncer. Si, dans son esprit, il a toujours été clair que le projet de code, une fois terminé, comporterait une introduction consacrant des principes généraux, le Rapporteur spécial n'a jamais affirmé qu'il fallait nécessairement commencer par énoncer ces principes.

5. La seconde observation qu'appelle la méthode à suivre se rapporte à la comparaison qui a souvent été faite entre les travaux d'élaboration du projet de code de 1954 et les travaux en cours de la Commission. Or, il ressort des rapports de la Commission relatifs au projet de code de 1954 que les actes constituant des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ont été examinés avant les principes généraux, si bien que le Rapporteur spécial n'a en rien innové. Il convient d'ailleurs de relever que, si le projet de code de 1954 avait été si parfait, il n'aurait pas été mis de côté pendant si longtemps. Mais certaines définitions jugées maintenant inutiles par certains étaient apparues nécessaires à l'époque, et elles ont constitué une raison pour suspendre les travaux sur le projet de code.

6. S'agissant du champ d'application *ratione personae* du futur code, quelques membres ont insisté sur la nécessité d'examiner dès maintenant le problème de la responsabilité pénale des Etats. Or, la Commission a déjà décidé de commencer par la responsabilité pénale des individus, sans exclure l'étude, dans une étape ultérieure, de la responsabilité pénale des Etats. En effet, il convient toujours d'aller du plus simple au plus compliqué, et la responsabilité pénale de l'individu soulève déjà tant de problèmes qu'il vaut mieux ne pas l'étudier en même temps que la responsabilité pénale des Etats. D'autre part, ainsi que M. Reuter l'a fait observer (1879^e séance), il faudra bien décider un jour si la responsabilité pénale des Etats relève du sujet du projet de code ou du sujet de la responsabilité des Etats. La responsabilité des Etats peut comporter un aspect matériel, à savoir la réparation du dommage, ainsi qu'un aspect pénal, dont rien ne dit qu'il relève nécessairement du sujet à l'examen.

7. En ce qui concerne le projet d'article 2 relatif aux personnes visées par le projet de code, le Rapporteur spécial relève que c'est la première des deux variantes, qui mentionne les individus et non les autorités d'un Etat, qui semble avoir la préférence de la Commission. Il convient, à cet égard, de préciser que le terme «individus» peut s'entendre aussi bien d'agents d'un Etat que de particuliers. Quant à l'expression «autorités d'un Etat», retenue dans la seconde variante, elle peut signifier soit les institutions, comme le gouvernement ou l'administration, soit les agents de l'Etat, dans l'acception de la jurisprudence à laquelle M. Roukounas a fait allusion (1887^e séance). Compte tenu de ces précisions, le Rapporteur spécial indique qu'un crime international

peut être commis par un agent de l'Etat sans la participation d'un particulier, auquel cas il relève du droit international. Un crime international peut aussi être commis par un agent de l'Etat avec la participation d'un particulier, auquel cas le crime du particulier relève du droit international car celui-ci a participé à la commission d'un crime d'Etat. Enfin, un tel crime peut être commis par un particulier sans aucune participation d'un agent de l'Etat, auquel cas on peut se demander s'il relève bien du droit international.

8. Pour certains, la réponse à cette question dépend de l'ampleur du crime. On peut en effet considérer que les particuliers groupés en des associations de malfaiteurs ou en de puissants groupements de caractère économique ou d'inspiration politique ou idéologique, comme les Brigades rouges, peuvent commettre des crimes de grande envergure. Mais les crimes de cette catégorie peuvent-ils être considérés comme des crimes internationaux en raison de leur seule ampleur? Si la Commission devait considérer que le particulier qui commet un tel crime commet un crime de droit international, elle engloberait alors dans le projet de codification les crimes commis par les particuliers. On pourrait dès lors se demander si ce choix serait conforme à son option de départ en faveur d'un contenu minimal. Si elle élargissait la portée du code en prenant en considération non seulement la nature du crime mais surtout son auteur, la Commission n'élaborerait-elle pas un code pénal international plutôt qu'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité? Il serait en effet difficile de tracer une ligne de démarcation entre les crimes de cette catégorie et d'autres crimes internationaux, tels que la piraterie, que la Commission a écartés, car ils ne mettent pas nécessairement en péril la paix et la sécurité de l'humanité.

9. Certains exemples ont cependant été donnés, qui ne manquent pas d'être troublants, comme le trafic de stupéfiants. Dès son premier rapport⁷, le Rapporteur spécial s'était demandé si, d'un certain point de vue, le trafic de stupéfiants ne constituait pas un crime contre l'humanité. Pour sa part, M. Roukounas a estimé que ce trafic en portant atteinte à la santé mentale d'une population, peut être assimilé à un crime contre l'humanité au même titre que le génocide. Or, le génocide, tel qu'il a été défini dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide⁸, implique un élément intentionnel, à savoir la volonté de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux. Or, ce n'est pas un mobile semblable, mais le lucre qui inspire ceux qui se livrent au trafic de stupéfiants, si bien que toute transposition paraît difficile. Le Rapporteur spécial considère que, lorsque des particuliers commettent un crime dirigé contre un Etat, sans la participation d'agents de l'Etat, ils commettent un crime qui relève du droit pénal interne et non du droit international. Malgré tout, il serait prêt à inclure le trafic de stupéfiants dans le projet de code, ce qui risquerait cependant d'élargir le sujet à l'infini. C'est ainsi qu'il faudrait se garder d'y inclure aussi les divers actes préparatoires mentionnés par M. Arangio-Ruiz (*ibid.*) comme la prise du pouvoir en Italie par les fascistes et la suppression qui s'ensuivit des droits politiques et des libertés fondamentales. En effet, les Etats attendent-ils du code qu'il les protège contre les factieux

⁶ Voir 1888^e séance, note 18.

⁷ *Annuaire... 1983*, vol. II (1^{re} partie), p. 149, doc. A/CN.4/364, par. 38.

⁸ Voir 1885^e séance, note 13.

et les extrémistes de gauche ou de droite? Les Etats, toujours très jaloux de leur souveraineté, veulent-ils vraiment que le code les préserve contre les entreprises internes de leurs propres ressortissants?

10. Le génocide est un crime qui peut être commis par des particuliers, encore faut-il voir sous quelle forme. Il convient d'abord de le distinguer du génocide commis par un Etat à l'intérieur de ses frontières. Il se peut, par exemple, qu'un gouvernement raciste décide d'exterminer une partie de sa population, ce qui engage la responsabilité de l'Etat et de ses agents. Quand un crime de génocide est commis par des particuliers, ceux-ci viennent bien de quelque Etat. On rétorque parfois à cela que certains Etats sont si faibles qu'ils ne peuvent pas contrôler leurs administrés. De telles vues pourraient conduire à toutes sortes d'excuses. Il ne faut pas perdre de vue qu'un Etat doit assumer un minimum de responsabilité et qu'il ne peut pas à sa guise mettre certains crimes sur le seul compte de particuliers. Par ailleurs, il serait très difficile, en pareil cas, d'établir si l'Etat est de bonne foi ou complice. D'ailleurs, si le crime de génocide peut être commis par des particuliers d'après la convention en la matière, la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité réduit le problème à des dimensions plus modestes puisque, d'après cet instrument, le crime de génocide ne peut être commis par des particuliers qu'avec la participation d'un Etat. Pour sa part, le Rapporteur spécial a toujours considéré que les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité sont d'une telle ampleur et d'une telle atrocité qu'ils ne peuvent être commis que par des Etats ou avec la participation de ceux-ci. Après la seconde guerre mondiale, la communauté internationale souhaitait disposer d'un code réprimant les crimes de la nature de ceux perpétrés par les Nazis. S'il est vrai que d'autres crimes doivent être maintenant ajoutés à ces crimes, il faut cependant se garder d'en allonger immodérément la liste.

11. Si quelques membres de la Commission sont opposés à une définition du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, beaucoup d'autres se sont depuis longtemps prononcés en faveur d'une telle définition. Certes, la Commission pourrait procéder par énumération, mais cette méthode présente l'inconvénient d'être trop rigide. C'est ainsi que la liste des crimes dressée dans le projet de code de 1954 ne correspond plus à la réalité. C'est parce qu'il a estimé qu'il fallait donner au juge des indications permettant d'identifier le crime contre la paix et la sécurité de l'humanité que le Rapporteur spécial a cru devoir partir de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats⁹.

12. Plusieurs membres ont estimé que cette disposition concernait la responsabilité des Etats et non celle des individus, et que le fondement des deux responsabilités n'était pas la même puisque la première reposait sur un fait illicite et la seconde sur une faute. A vrai dire, la faute, tout autant qu'un fait illicite, constitue un manquement à une obligation. Or, de même que les Etats assument des obligations de comportement, ainsi que des obligations juridiques découlant d'accords et de conventions, les individus assument des obligations de comportement et des obligations juridiques découlant de contrats. Pour les uns comme pour les autres, un manquement peut être source de responsabilité civile ou pénale. Sur le plan

international, lorsque les agents d'un Etat commettent un fait illicite très grave, ils commettent un crime international dont ils ont à répondre. Mais c'est l'Etat qui répond des conséquences dommageables. Du point de vue des sources de la responsabilité, le phénomène est le même sur le plan interne et sur le plan international: un fait peut toujours être générateur de deux responsabilités. C'est au niveau des régimes de responsabilité qu'apparaissent des différences, étant donné qu'on ne peut pas traiter un Etat comme un particulier, notamment sur le plan pénal. En conséquence, le Rapporteur spécial doute qu'on puisse prétendre que l'article 19 ne peut pas donner naissance à une responsabilité individuelle.

13. D'ailleurs, les deux responsabilités sont constamment imbriquées. C'est ainsi qu'un acte d'agression engage la responsabilité pénale des agents de l'Etat qui en sont les auteurs, et impose à cet Etat une obligation de réparer. Il en va de même en cas d'annexion ou de terrorisme organisé par un Etat. Tout comme l'Etat doit réparer tout préjudice causé à ses ressortissants, il est responsable des dommages causés à des étrangers dans un autre Etat ou à un autre Etat. La notion de faute de service fournit une autre illustration de cette imbrication. En droit administratif, toute faute dans le fonctionnement des services aux usagers qui ne revêt pas une certaine gravité n'engage que la responsabilité de l'Etat; il y a alors faute de service. C'est dès l'instant où la faute de l'agent atteint une certaine gravité qu'elle engage sa responsabilité personnelle, en plus de la responsabilité de l'Etat. Il s'ensuit que, lorsqu'un fait est générateur d'une double responsabilité, le juge pénal peut être saisi, en plus de la question de la peine à infliger à l'auteur de l'acte, de la question de la réparation civile. En pareil cas, le juge est dessaisi. La situation ne devrait pas être différente sur le plan international. En effet, le Rapporteur spécial ne voit pas *a priori* pourquoi une juridiction criminelle internationale ne serait pas compétente aussi bien pour punir l'auteur d'un crime que pour se prononcer sur la réparation civile. Dès lors, il lui paraît inexact d'affirmer que l'article 19 ne peut pas être la source de deux responsabilités.

14. C'est dans cette optique que le Rapporteur spécial s'est largement inspiré de l'article 19 pour la première variante du projet d'article 3 relatif à la définition du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Contrairement à ce qu'ont affirmé certains membres, il n'a pas repris l'article 19 globalement mais s'est limité aux crimes les plus graves, ceux qui portent atteinte à un certain nombre d'intérêts juridiques protégés, considérés comme les plus importants. En ce qui concerne la seconde variante du projet d'article 3, d'aucuns ont suggéré de la développer, ce qui risquerait de conduire à une définition tautologique. De même qu'il est difficile de définir le terrorisme sans se référer à la terreur, il est malaisé de définir les crimes visés dans le projet de code sans dire qu'ils portent atteinte à la paix et à la sécurité de l'humanité. Il n'en demeure pas moins que le texte de la seconde variante pourrait être amélioré.

15. Au sujet du premier des actes énumérés dans la liste des crimes, l'acte d'agression, le Rapporteur spécial rappelle tout d'abord que, si l'examen du projet de code de 1954 a été ajourné, c'est parce que la communauté internationale attendait que la notion d'agression soit définie. Maintenant qu'elle l'a été, au prix de longs travaux, certains prétendent qu'il ne faut pas renvoyer à cette définition parce qu'elle a été rédigée à l'intention d'un organe

⁹ Voir 1879^e séance, note 9.

politique, tandis que le projet de code est destiné à un organe juridictionnel. Pour le Rapporteur spécial, il ne paraît pas possible de ne pas tenir compte de cette définition, qui mériterait cependant d'être expurgée de ses références au Conseil de sécurité. En effet, la définition prévoit, d'une part, que le Conseil de sécurité peut décider qu'un acte considéré comme acte d'agression n'en constitue pas un, compte tenu des circonstances et, d'autre part, qu'il peut qualifier d'actes d'agression d'autres actes que ceux qui sont énumérés dans la définition. Il ne conviendrait pas que le juge soit trop lié par les décisions du Conseil de sécurité, d'autant que celui-ci est parfois incapable de constater l'existence d'un acte d'agression en raison de sa nature. Comme l'unanimité semble s'être faite à la Commission sur l'opportunité de mentionner l'agression, le Rapporteur spécial propose de dresser une liste des actes d'agression, tout en précisant peut-être que celle-ci n'est pas limitative. Certes, en matière pénale, le principe *nullum crimen sine lege* doit être respecté, mais il faut néanmoins laisser un certain pouvoir d'appréciation au juge. En définitive, c'est tout le problème des définitions qui se pose. Il serait sans doute plus simple de reprendre les crimes énumérés dans le projet de code de 1954, sans chercher à les définir, pas plus que ceux qui sont apparus postérieurement. Persuadé de l'avantage des définitions, le Rapporteur spécial considère cependant qu'il vaut la peine d'essayer d'en formuler.

16. Les avis sont très partagés sur la menace d'agression, mais la plupart des membres semblent estimer, comme le Rapporteur spécial, qu'il faut l'inclure dans le projet de code. Certes, elle ne se différencie pas nettement de la préparation de l'agression, mais il importe d'en parler, non seulement parce que la Charte des Nations Unies interdit la menace mais aussi parce qu'il serait inconcevable qu'en n'en disant rien on permette à un Etat, sous prétexte qu'il est plus puissant qu'un autre, de menacer impunément ce dernier d'agression.

17. La majorité des membres de la Commission se sont prononcés contre l'inclusion de la préparation de l'agression dans le code. Ce crime est difficile à prouver. Il se peut que la preuve de la préparation d'une agression soit fournie après coup par des documents secrets de l'Etat agresseur, mais cette preuve ne pourrait constituer qu'une circonstance aggravante d'un crime déjà considéré comme le plus grave. En fin de compte, l'adage « Qui veut la paix prépare la guerre » est toujours valable. Tout Etat, comparaisant devant une juridiction internationale, pourrait prétendre qu'il prépare la guerre non pas pour agresser mais pour se défendre. Dans ces conditions, mieux vaut laisser ce crime de côté.

18. On a dit de l'ingérence que c'était une notion trop vague et politique. Or, cette notion, qui est consacrée à la fois dans le Pacte de Bogota¹⁰ et dans le projet de code de 1954, a cependant un contenu concret. Il y a ingérence quand une guerre civile est fomentée dans un Etat par un autre Etat. Mais y a-t-il ingérence lorsqu'un Etat prend parti, en cas de conflit à l'intérieur d'un autre Etat, entre le président de cet Etat et le premier ministre ? Et le soutien financier à un mouvement d'opposition constitue-t-il une ingérence ? L'affirmative s'impose. Malgré les difficultés que soulève la définition de la notion d'ingérence, le Rapporteur spécial estime que le crime d'ingérence doit être inscrit dans le projet de code.

¹⁰ Traité américain de règlement pacifique, signé à Bogota le 30 avril 1948 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 55).

19. Le crime de terrorisme est beaucoup plus complexe, car il comporte plusieurs aspects. Il peut être le fait de particuliers, mais il faut, pour qu'il s'agisse d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, qu'il y ait participation d'un Etat. M. Mahiou (1882^e séance) a cru comprendre qu'en limitant le terrorisme aux faits d'un Etat dirigés contre un autre Etat, le Rapporteur spécial laissait de côté le problème des particuliers. Or, les actes de terrorisme que vise le Rapporteur spécial sont ceux qui sont organisés par les autorités d'un Etat contre un autre Etat, y compris sa population, autrement dit les particuliers. C'est ce qui ressort nettement de la définition des actes terroristes figurant à la section D, al. a, du projet d'article 4, selon laquelle ce sont des faits criminels dirigés par les autorités d'un Etat contre un autre Etat et de nature à provoquer la terreur chez des personnalités, des groupes de personnes ou dans le public. Il va sans dire que les conséquences de tels actes s'étendent à la réparation des dommages causés aux Etats aussi bien qu'aux particuliers.

20. Quant au terrorisme de certains mouvements de libération nationale, auquel M. Díaz González (1886^e séance) s'est référé, il pose le problème des rapports entre le terrorisme et la guérilla. Certes, la légitimité des mouvements de libération nationale a été reconnue, mais il importe de distinguer la légitimité d'un mouvement de celle des méthodes qu'il emploie. Ce qui est interdit aux Etats ne peut pas être permis aux mouvements de libération nationale. Il est arrivé que des mouvements de libération nationale recourent au terrorisme contre l'Etat qui est leur adversaire, mais ils ne sauraient user du même moyen contre des tiers innocents. D'autre part, certaines règles de droit humanitaire s'imposent à eux en cas de conflit armé.

21. Sur la domination coloniale, le Rapporteur spécial pense qu'il n'y a pas de divergences de vues. Il a proposé une formule, et M. McCaffrey (1885^e séance) en a proposé une variante que le Comité de rédaction pourra, en temps utile, examiner.

22. Pour le Rapporteur spécial, les violations des obligations découlant de certains traités destinés à assurer la paix et la sécurité internationales sont extrêmement graves. Il comprendrait difficilement que l'on puisse être, d'une part, favorable à l'inclusion dans le futur code de la préparation de l'agression et, de l'autre, opposé à l'inclusion de la violation des obligations découlant de traités destinés à assurer la paix : ne serait-ce pas là l'indice d'une certaine mauvaise foi ? Le Rapporteur spécial est tout disposé, comme cela a été proposé, à citer les instruments internationaux en question. Il relève à ce propos qu'il y a deux séries d'instruments internationaux : les instruments internationaux relatifs aux espaces, aux zones à protéger, et les instruments internationaux relatifs aux armements. Il ne voit aucun inconvénient à mentionner dans le texte les obligations énoncées dans ces instruments internationaux, dont la violation serait un crime.

23. En ce qui concerne le mercenariat, le Rapporteur spécial ne voit pas de difficulté à prévoir, comme cela a été demandé, une disposition spéciale, distincte de celle figurant dans la Définition de l'agression.

24. La subversion soulève quelques problèmes pour le Rapporteur spécial, car il s'agit là d'une notion générale, très vague et très lâche, qui regroupe une infinité d'actes distincts les uns des autres : la subversion s'entend de tout

acte qui a pour but ou pour résultat de renverser un régime établi. Il n'est pas étonnant que, compte tenu des circonstances qui prévalaient alors en Afrique, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA aient analysé, à leur deuxième session ordinaire tenue à Accra en 1965, le problème de la subversion et identifié certains de ses aspects, que M. Boutros Ghali (1879^e séance) a bien voulu rappeler. Le Rapporteur spécial hésite à retenir la subversion en tant que crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. A la rigueur, il serait possible, dans le corps du texte, de citer la subversion parmi les actes relevant de l'intervention dans les affaires d'un Etat.

25. L'agression économique, expression utilisée surtout par les hommes politiques, soulève le même problème. Il n'a pas été donné jusqu'ici de définition précise de cette notion, et ce serait un exercice périlleux pour le Rapporteur spécial d'en donner une. Si l'agression est caractérisée par le mobile – politique, idéologique ou économique –, il y a agression dès l'instant où, évidemment, il y a emploi de la force armée. Mais, dans ce cas, il s'agit vraiment de l'agression pure et simple, quel que soit le mobile qui l'inspire. Et si l'agression ne peut être caractérisée par le mobile, par quels critères pourrait-elle l'être? Il y a de fait plusieurs manières, sans recourir à la force armée, d'exercer des pressions sur des gouvernements, par exemple par le biais de mesures économiques. Mais c'est là, de l'avis du Rapporteur spécial, une violation de souveraineté, qui n'est pas une agression. Le Rapporteur spécial éprouve des difficultés à faire de l'agression économique une notion aux contours précis et à la proposer comme telle à la Commission.

26. Le Rapporteur spécial rappelle avoir reçu plusieurs contributions. M. Ouchakov (1886^e séance) a proposé un texte intéressant, encore que son approche soit différente de la sienne, en ce qu'il ne définit pas les actes. Il appartient à la Commission et au Comité de rédaction de voir, à un stade donné, si cette précieuse contribution pourrait être utilisée. En tout état de cause, le Rapporteur spécial estime qu'il conviendrait de remplacer, dans la proposition de M. Ouchakov, le mot «personnes» par le mot «individus», lequel ne prête pas à équivoque, parce qu'il y a des personnes morales et que le problème de la responsabilité des personnes morales de droit public est renvoyé à un stade ultérieur. M. McCaffrey (1885^e séance) a formulé une proposition à propos du colonialisme, et le Président, en tant que membre de la Commission (1888^e séance), a fait un certain nombre de propositions concernant la définition du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité.

27. Cela étant, le Rapporteur spécial est conscient que tous les articles qu'il a proposés ne peuvent évidemment pas être renvoyés au Comité de rédaction. L'article 1^{er} pourrait l'être, de même que la première variante de l'article 2 et la seconde variante de l'article 3, dont le principe emporte l'adhésion. Il est en revanche impossible de renvoyer au Comité de rédaction l'article 4 qui énumère les actes constituant un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, car il faut revenir sur la définition de l'agression, du terrorisme, etc. Le Rapporteur spécial entend analyser très attentivement les observations faites par les membres de la Commission, en vue d'améliorer quant au fond les textes qu'il a proposés pour cet article, étant entendu qu'il poursuivra, dans son rapport suivant, l'étude des autres actes qui constituent un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Il demande donc qu'un temps de réflexion lui soit accordé.

28. Le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur spécial de son exposé exhaustif et de ses propositions touchant les travaux futurs de la Commission sur le sujet à l'étude. Il note que le Rapporteur spécial estime qu'il n'est pas encore temps de renvoyer l'article 4 au Comité de rédaction mais propose de lui renvoyer l'article 1^{er}, la première variante de l'article 2 et la seconde variante de l'article 3, pour examen à la lumière du débat de la Commission et de ses observations.

29. Pour M. OUCHAKOV, l'article 4, qui concerne les actes constituant un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, est le plus important, et il faudrait commencer dès à présent à déterminer certains actes concrets susceptibles d'être considérés comme tels. Si le Rapporteur spécial y consent, l'article 4 pourrait être renvoyé lui aussi au Comité de rédaction, avec les autres articles.

30. M. THIAM (Rapporteur spécial) ne voit aucun inconvénient à ce que la Commission, si elle le désire, renvoie au Comité de rédaction l'article 4 dans son entier. Il est certain que les améliorations qu'il se propose d'y apporter peuvent tout aussi bien l'être par le Comité de rédaction. Ou bien la Commission lui laisse le temps de continuer à réfléchir sur les actes constituant un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité ou bien elle renvoie le projet d'article 4 au Comité de rédaction, où le Rapporteur spécial siège de toute manière.

31. Sir Ian SINCLAIR ne s'oppose en principe pas au renvoi de l'article 1^{er}, de la première variante de l'article 2 et de la seconde variante de l'article 3 au Comité de rédaction, mais il s'oppose à toute proposition tendant à lui renvoyer l'article 4. Même s'il est tenu compte des suggestions faites au cours du débat, la liste des crimes figurant dans l'article 4 n'est pas mûre pour être examinée par le Comité de rédaction. Le long débat auquel ont donné lieu les divers actes énumérés dans la liste et leur relation avec les principes généraux en atteste.

32. M. OUCHAKOV dit que rien n'empêche le Rapporteur spécial de se livrer à un travail de réflexion et de présenter au Comité de rédaction des propositions concrètes. En fait, certains crimes, comme l'agression ou les crimes contre la paix jugés par le Tribunal de Nuremberg, par exemple, ne soulèvent aucune difficulté quant au fond. Ils recueillent un certain degré de consensus et pourraient fort bien être examinés par le Comité de rédaction.

33. M. CALERO RODRIGUES souligne qu'il serait prématuré, à ce stade, de renvoyer l'article 4 au Comité de rédaction. Il s'élève vivement contre l'idée de laisser au Comité de rédaction le soin de proposer des modifications à la liste de l'article 4. Toutes propositions ou suggestions concernant la liste doivent être faites en séance plénière de la Commission, où elles peuvent être discutées par tous les membres, dont ceux qui ne sont pas membres du Comité de rédaction. Enfin, sans s'opposer au renvoi des articles 1, 2 et 3 au Comité de rédaction, M. Calero Rodrigues considère que le Comité ne peut pas faire grand-chose à leur sujet et que ce renvoi ne s'impose pas vraiment.

34. M. THIAM (Rapporteur spécial) répète qu'il s'en remet à la Commission, laquelle peut accepter la proposition de M. Ouchakov et renvoyer l'article 4 qu'elle a examiné au Comité de rédaction, mais lui-même entend soumettre à la Commission, à sa session suivante, un article 4 quelque peu modifié. Quant aux principes géné-

raux, le Rapporteur spécial les étudiera au moment qu'il jugera le plus approprié.

35. M. REUTER relève que le Rapporteur spécial s'oriente vers une définition *ratione personae* des crimes impliquant que le crime est toujours commis par une personne qui, même si elle n'a pas la qualité de fonctionnaire, a la qualité d'agent de l'Etat, cette expression étant prise dans son sens le plus large. Autrement dit, si la Commission fait sienne cette orientation, que M. Reuter accepte, elle se limitera aux crimes dans lesquels l'Etat est toujours l'instigateur. M. Reuter note que le Rapporteur spécial est, par conséquent, enclin à écarter certains crimes dont il serait difficile d'établir qu'un Etat les a favorisés, tels que ceux qui relèvent du trafic illicite des stupéfiants. La question soulevée par le Rapporteur spécial à propos de l'ajustement de ses travaux à ceux du Rapporteur spécial chargé du sujet de la responsabilité des Etats revêt alors toute son importance. En effet, la Commission aura à connaître, dans le cadre du projet de code, de crimes commis par des individus, mais de crimes derrière lesquels il y a toujours un crime d'Etat, et un certain nombre de membres de la Commission ont fait observer que toute la matière du projet de code vient en quelque sorte doubler la matière de la responsabilité des Etats. Le Rapporteur spécial a demandé à la Commission de trancher la question des relations entre son sujet et le sujet de la responsabilité des Etats. M. Reuter est donc amené à demander au Rapporteur spécial, et à la Commission, si celle-ci accepte à cet égard le point de vue du Rapporteur spécial, quand la question de ces relations sera tranchée. Si la Commission renvoie dès à présent l'article 4 au Comité de rédaction, la question se trouve, semble-t-il, tranchée tout de suite. M. Reuter souhaiterait donc que le Rapporteur spécial précise sa position sur ce point. Il s'agit d'une question de méthode, qui ne peut être éludée.

36. M. THIAM (Rapporteur spécial) indique qu'il n'a pas encore terminé l'étude des actes constituant un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. En précisant le sens qu'il donne à la seconde variante de l'article 2, il a demandé à la Commission d'accepter provisoirement cette démarche, parce qu'il devra approfondir la question du champ d'application *ratione personae* du projet lorsqu'il abordera les crimes contre l'humanité. Tous les crimes énumérés jusqu'à présent à l'article 4 sont des crimes qui ne peuvent être commis que par des agents de l'Etat, à l'exception peut-être du terrorisme de particuliers. Pour le moment, le Rapporteur spécial souhaiterait, avant que la Commission ne tranche la question de savoir qui du Rapporteur spécial chargé du sujet de la responsabilité des Etats ou de lui-même traitera des crimes contre l'humanité, entrer plus avant dans l'étude de ces crimes de manière à pouvoir prendre définitivement position.

37. Au départ, le Rapporteur spécial a considéré que les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité étaient des crimes qui ne pouvaient être commis que par un agent de l'Etat, ou par des particuliers mais avec la participation d'agents de l'Etat. Cependant, le problème des particuliers agissant seuls le préoccupe encore. Si la Commission décide de déterminer les crimes en fonction de l'auteur, le sujet sera très large; mais si elle décide de déterminer les crimes en fonction de la nature, certains crimes seront écartés. Le trafic de stupéfiants est, par exemple, un crime de particuliers, et s'il était retenu dans

le projet de code, il ne serait pas loisible d'écarter les autres crimes pouvant être commis par des particuliers. Le Rapporteur spécial réfléchit encore à cette question et attend d'en arriver à l'examen des crimes contre l'humanité pour arrêter sa position. Il le fera très certainement dans son rapport suivant, où il abordera la question des crimes contre l'humanité.

38. M. YANKOV souligne que la liste des actes devant constituer un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité qui est donnée à l'article 4 est encore incomplète et, à cet égard, il fait d'ailleurs observer que l'indivisibilité de la notion de paix et de sécurité de l'humanité, sur laquelle le Rapporteur spécial a insisté, vaut non seulement pour les crimes contre la paix, mais aussi pour les deux autres catégories de crimes, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. M. Yankov juge préférable que la Commission attende d'avoir une idée plus claire du projet d'article 4 pour le renvoyer au Comité de rédaction. Considérant par ailleurs le volume de travail du Comité de rédaction, il demande instamment que seuls les articles 1, 2 et 3 lui soient renvoyés.

39. M. BARBOZA pense, lui aussi, que l'article 4 doit être réservé, parce que le Rapporteur spécial l'a recommandé et que, compte tenu du débat, celui-ci pourra soumettre à la Commission une version de cet article sur laquelle le Comité de rédaction pourra véritablement travailler.

40. M. Barboza estime que la discussion générale n'est pas close et que c'est dans le cadre de cette discussion générale que devra être résolue la question de savoir qui du Rapporteur spécial chargé du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ou du Rapporteur spécial chargé de la responsabilité des Etats traitera de la question de la responsabilité pénale.

41. Cela étant, il serait préférable de réserver, outre l'article 4, les articles 1, 2 et 3, parce que, en fait, le Comité de rédaction n'aura que très peu de travail sur l'article 1^{er} et la première variante de l'article 2, qui ne soulèvent pas de difficultés particulières et sont généralement acceptés, et que la seconde variante de l'article 3 ne semble pas recueillir l'unanimité, ni même un large consensus à la Commission.

42. M. LACLETA MUÑOZ note que le débat en cours sur une question qui est, somme toute, de procédure montre que les efforts déployés par la Commission pour toujours parvenir à un consensus entraînent parfois une perte de temps appréciable, alors que la question pourrait être aisément tranchée par un vote indicatif.

43. M. Lacleta Muñoz souscrit aux observations formulées par les orateurs précédents, et en particulier M. Barboza. Il estime lui aussi que les articles 1 et 2 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction. Mais il émet des doutes quant à l'article 3, pour lequel toutes les positions n'ont pas été prises en compte et qui pourrait faire l'objet d'un nouveau débat. M. Lacleta Muñoz rappelle avoir lui-même déclaré (1888^e séance) que, comme certains autres membres de la Commission, il ne jugeait pas judicieux d'inclure dans le corps du projet, en tant qu'article distinct, une définition du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, en raison des difficultés d'interprétation et de l'insécurité qu'elle pourrait créer, et avoir indiqué qu'une telle définition pourrait éventuellement trouver sa place dans un préambule.

44. Pour ce qui est de l'article 4, M. Lacleta Muñoz pense, lui aussi, qu'il serait prématuré de le renvoyer au Comité de rédaction, qui par ailleurs ne manque pas de travail.

45. M. FRANCIS dit qu'il serait extrêmement regrettable que la Commission ne suive pas les recommandations du Rapporteur spécial et ne renvoie pas au Comité de rédaction les articles 1, 2 et 3. La Commission doit donner la preuve qu'elle progresse dans l'examen du sujet. Quant à l'article 4, M. Francis convient qu'il ne devrait pas être renvoyé au Comité de rédaction, en particulier pour les raisons exposées par M. Yankov.

46. M. OUCHAKOV persiste à penser que la Commission doit commencer à attaquer de front le vrai problème, qui est celui de l'énumération des actes concrets constituant un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, énumération que le Rapporteur spécial a déjà établie en partie. Il serait curieux qu'après un examen qui dure depuis trois ans la Commission ne puisse pas énoncer un seul crime concret. Du reste, il y a un crime qui est unanimement reconnu comme tel et il y a les autres crimes énumérés dans le statut du Tribunal de Nuremberg¹¹, qui font eux aussi l'unanimité. Sous peine de piétiner, la Commission doit renvoyer au Comité de rédaction l'article 4, qui est le plus important de tous et véritablement fondamental.

47. M. McCaffrey considère que le Rapporteur spécial a fait preuve de sagesse en ne proposant de renvoyer au Comité de rédaction que les seuls projets d'articles qu'il juge mûrs pour un examen. Mais si la Commission décidait de ne renvoyer aucun article au Comité de rédaction, M. McCaffrey n'y verrait, pour sa part, aucune objection.

48. Le PRÉSIDENT propose, en considération du débat, de renvoyer au Comité de rédaction l'article 1^{er}, la première variante de l'article 2 et les deux variantes de l'article 3. Quant à l'article 4, il propose que la section A (les actes d'agression) soit renvoyée au Comité de rédaction pour que celui-ci l'examine, si le temps le lui permet, compte tenu des débats de la Commission. Tout texte que le Comité de rédaction recommanderait pourrait être examiné à la session en cours et inclus dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial.

49. M. McCaffrey demande si la proposition du Président signifie que l'article 4 sera traité différemment des autres articles.

50. Le PRÉSIDENT dit que le Comité de rédaction serait invité à examiner les articles 1, 2 et 3 et à élaborer des projets de texte, compte tenu des débats de la Commission, projets de texte au sujet desquels la Commission prendrait toute mesure qu'elle jugerait utile. Tout texte que le Comité de rédaction pourrait rédiger pour l'article 4 aiderait certes la Commission dans ses travaux, mais il ne serait pas question de l'adopter à la session en cours.

51. M. REUTER croit comprendre que la proposition du Président consiste à demander au Comité de rédaction de procéder à un échange de vues sur la section A de l'article 4, pour aider le Rapporteur spécial et la Commission dans leurs travaux, étant entendu que cela n'affectera en rien la méthode de travail traditionnelle de la

Commission. Si tel est le cas, il se range à cette proposition, sinon il s'y oppose. Il est bien clair que les droits du Rapporteur spécial restent intégralement les siens, que le temps de réflexion qu'il a demandé lui est accordé, qu'il conserve toute sa liberté et que la Commission non plus ne perd aucun droit. Ce sont là deux points juridiques importants : le Rapporteur spécial a des droits, la Commission a des droits, et ces droits doivent être préservés.

52. M. THIAM (Rapporteur spécial) dit qu'il souhaiterait que la Commission accepte la proposition du Président.

53. M. REUTER, invité par le Président à donner son sentiment, déclare qu'il s'incline toujours devant l'opinion d'un rapporteur spécial sur les questions de procédure.

La proposition du Président est adoptée.

La séance est levée à 18 h 15.

1890^e SÉANCE

Mercredi 29 mai 1985, à 10 heures

Président : M. Satya Pal JAGOTA

Présents : le chef Akinjide, M. Arangio-Ruiz, M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Flitan, M. Francis, M. Huang, M. Lacleta Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Ouchakov, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, M. Roukounas, sir Ian Sinclair, M. Sucharitkul, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Responsabilité des Etats [A/CN.4/380¹, A/CN.4/389², A/CN.4/L.382, sect. G, ILC(XXXVII)/Conf.Room Doc.3]

[Point 6 de l'ordre du jour]

Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale (deuxième partie du projet d'articles) et « Mise en œuvre » de la responsabilité internationale et règlement des différends (troisième partie du projet d'articles)³

PROJET D'ARTICLES
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

SIXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL *et*
ARTICLES 1 À 16

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son sixième rapport sur le sujet (A/CN.4/389).

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1^{re} partie).

³ La première partie du projet d'articles (Origine de la responsabilité internationale), dont les articles 1 à 35 ont été adoptés en première lecture, figure dans *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 29 et suiv.

¹¹ Voir 1879^e séance, note 7.