

Document:-
A/CN.4/SR.2053

Compte rendu analytique de la 2053e 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:-
1988, vol. I

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

l'environnement) qui sera soumis à la Commission durant la session en cours. On a fait observer, par ailleurs, que la question visée au paragraphe 4 et le sujet traité par M. Barboza (Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international) se chevauchent dans une certaine mesure, et que le paragraphe 4 pourrait, par conséquent, bénéficier des travaux de la Commission sur ce point de son ordre du jour. De l'avis de plusieurs membres, une clause de sauvegarde s'imposerait pour plusieurs raisons, notamment pour préciser les rapports entre les obligations énoncées au paragraphe 4 et les dispositions sur la responsabilité qui figurent dans le projet de M. Barboza.

48. S'agissant du paragraphe 5, plusieurs membres reconnaissent la nécessité de protéger les données et informations « sensibles », et un membre au moins pense que l'obligation d'échanger ces données et informations doit être expressément exclue. Certains estiment que la question est réglée au paragraphe 1, qui établit l'équilibre voulu entre les intérêts de l'Etat qui demande des informations et l'autre Etat. On a également fait observer que le paragraphe 5 ne devait pas servir d'échappatoire et devenir ainsi source d'abus. Vu le caractère extrêmement délicat de la question, on a dit qu'elle méritait d'être examinée plus avant; deux membres au moins sont d'avis qu'il vaudrait mieux en laisser la solution aux Etats.

49. De l'avis de M. Thiam, il est inutile d'évoquer le principe de la bonne foi si le projet d'articles ne prévoit pas de procédure de règlement des différends. Selon certains membres, le projet devrait contenir des dispositions sur le règlement des différends, non seulement aux fins du projet d'article 15 [16], mais aussi aux fins des autres projets d'articles. Comme la Commission est favorable dans l'ensemble à une disposition du type du paragraphe 5, peut-être pourrait-on demander au Comité de rédaction d'examiner la question.

50. Le Rapporteur spécial remercie les membres de la Commission pour leurs observations et suggestions constructives : elles serviront de base aux travaux du Comité de rédaction, auquel le projet d'article 15 [16] peut dorénavant être renvoyé pour plus ample examen.

51. Le PRÉSIDENT, constatant que la Commission a achevé l'examen des deux premiers chapitres du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/412 et Add.1 et 2), considère qu'en l'absence d'objections la Commission décide de renvoyer le projet d'article 15 [16] au Comité de rédaction pour examen à la lumière des observations formulées par les membres.

Il en est ainsi décidé⁴.

La séance est levée à 11 h 35.

⁴ Pour l'examen des articles 10 [15] [16] et 20 [15] [16] proposés par le Comité de rédaction, voir, respectivement, 2071^e séance, par. 6 et suiv., et 2073^e séance, par. 62 et suiv.

2053^e SÉANCE

Mardi 31 mai 1988, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucouas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹ [A/CN.4/404², A/CN.4/411³, A/CN.4/L.420, sect. B, ILC(XL)/Conf.Room Doc.3 et Corr.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

SIXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

ARTICLE 11 (Actes constituant des crimes contre la paix)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son sixième rapport sur le sujet (A/CN.4/411), ainsi que le projet d'article 11 révisé⁴ contenu dans ce rapport, et qui se lit comme suit :

CHAPITRE II

ACTES CONSTITUANT DES CRIMES CONTRE LA PAIX
ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ

TITRE I. — CRIMES CONTRE LA PAIX

Article 11. — Actes constituant des crimes contre la paix

Constituent des crimes contre la paix :

1. Le fait pour les autorités d'un Etat de commettre un acte d'agression.

a) *Définition de l'agression*

i) L'agression est l'emploi de la force armée par un Etat contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies, ainsi qu'il ressort de la présente définition;

ii) NOTE EXPLICATIVE. — Dans la présente définition le terme « Etat » :

a) est employé sans préjuger la question de la reconnaissance ou le point de savoir si un Etat est Membre de l'Organisation des Nations Unies;

b) inclut, le cas échéant, le concept de « groupe d'Etats ».

b) *Actes constituant une agression*

L'un quelconque des actes ci-après, qu'il y ait ou non déclaration de guerre, réunit les conditions d'un acte d'agression :

i) L'invasion ou l'attaque du territoire d'un Etat par les forces armées d'un autre Etat ou toute occupation militaire, même temporaire, résultant d'une telle invasion ou d'une telle atta-

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... 1985*, vol. II (2^e partie), p. 8, par. 18.

² Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

³ Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

⁴ Texte remanié du projet d'article 11 présenté par le Rapporteur spécial à la trente-huitième session de la Commission (*Annuaire... 1986*, vol. II [2^e partie], p. 44, note 105).

que, ou toute annexion par l'emploi de la force du territoire ou d'une partie du territoire d'un autre Etat;

- ii) Le bombardement, par les forces armées d'un Etat, du territoire d'un autre Etat, ou l'emploi de toutes armes par un Etat contre le territoire d'un autre Etat;
- iii) Le blocus des ports ou des côtes d'un Etat par les forces armées d'un autre Etat;
- iv) L'attaque par les forces armées d'un Etat contre les forces armées terrestres, navales ou aériennes, ou la marine et l'aviation civile d'un autre Etat;
- v) L'utilisation des forces armées d'un Etat qui sont stationnées sur le territoire d'un autre Etat avec l'accord de l'Etat d'accueil contrairement aux conditions prévues dans l'accord ou toute prolongation de leur présence sur le territoire en question au-delà de la terminaison de l'accord;
- vi) Le fait pour les autorités d'un Etat d'admettre que son territoire, qu'il a mis à la disposition d'un autre Etat, soit utilisé par ce dernier pour perpétrer un acte d'agression contre un Etat tiers;
- vii) L'envoi par un Etat ou en son nom de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières (ou de mercenaires) qui se livrent à des actes de force armée contre un Etat d'une gravité telle qu'ils équivalent aux actes énumérés ci-dessus, ou le fait de s'engager d'une manière substantielle dans une telle action.

c) *Portée de la présente définition*

- i) Rien dans la présente définition ne sera interprété comme élargissant ou diminuant d'une manière quelconque la portée de la Charte, y compris ses dispositions concernant les cas dans lesquels l'emploi de la force est légitime;
- ii) Rien dans la présente définition, et en particulier le paragraphe b, ne pourra en aucune manière porter préjudice au droit, à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance, tel qu'il découle de la Charte, des peuples privés par la force de ce droit et auxquels fait référence la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, notamment les peuples qui sont soumis à des régimes coloniaux ou racistes ou à d'autres formes de domination étrangère; ainsi qu'au droit de ces mêmes peuples de lutter à cette fin et de chercher et de recevoir un appui, conformément aux principes de la Charte et en conformité avec la Déclaration susmentionnée.

2. Le fait pour les autorités d'un Etat de recourir à la menace d'agression contre un autre Etat.

3 (PREMIÈRE VARIANTE). Le fait pour les autorités d'un Etat d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. On entend par intervention tout acte ou toute mesure, quelle que soit sa nature ou sa forme, présentant le caractère d'une contrainte sur un Etat.

3 (SECONDE VARIANTE). Le fait pour les autorités d'un Etat d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat :

- i) En fomentant, en encourageant ou en tolérant la fomentation de la guerre civile ou de toutes autres formes de troubles ou de soulèvements intérieurs dans un autre Etat;
- ii) En organisant, en entraînant, en armant, en assistant, en finançant ou en encourageant de toute autre manière, des activités contre un autre Etat, notamment des activités terroristes.

a) *Définition des actes terroristes*

On entend par « actes terroristes » des faits criminels dirigés contre un autre Etat ou la population d'un Etat de nature à provoquer la terreur chez des personnalités, des groupes de personnes, ou dans le public.

b) *Actes terroristes*

Constituent des actes terroristes :

- i) Les faits dirigés contre la vie, l'intégrité corporelle ou la santé ou la liberté d'un chef d'Etat, de personnes exerçant des prérogatives de chef d'Etat, de leurs successeurs héréditaires ou désignés, des conjoints de ces personnalités, des personnes revêtues de fonctions ou de charges publiques, lorsque le fait a été commis en raison de leurs fonctions ou de leurs charges;
- ii) Les faits ayant pour but de détruire, d'endommager des biens publics ou destinés à un usage public;

iii) Les faits de nature à mettre en péril des vies humaines par la création d'un danger commun et, notamment, les captures d'aéronefs, les prises d'otages et toutes les violences exercées sur des personnalités jouissant d'une protection internationale ou d'une immunité diplomatique;

iv) Le fait de fabriquer, de se procurer, de détenir, de fournir des armes, munitions, produits explosifs ou substances nocives en vue de l'exécution d'un acte terroriste.

4. Le fait de violer les obligations incombant à un Etat, en vertu d'un traité destiné à assurer la paix et la sécurité internationales, notamment au moyen :

- i) d'interdiction d'armements, de désarmement, de restriction ou de limitation d'armements;
- ii) de restrictions à la préparation militaire ou aux constructions stratégiques ou toutes autres restrictions de même nature.

5. Le fait de violer les obligations incombant à un Etat en vertu d'un traité interdisant l'emplacement ou les essais d'armes sur certains territoires ou dans l'espace.

6 (PREMIÈRE VARIANTE). Le fait d'établir ou de maintenir par la force une domination coloniale.

6 (SECONDE VARIANTE). Le fait de soumettre un peuple à une subjugation, à une domination ou à une exploitation étrangères.

7. Le fait de recruter, d'organiser, d'équiper, de former des mercenaires ou de leur fournir des moyens afin de porter atteinte à l'indépendance ou à la sécurité des Etats, ou de faire obstacle aux luttes de libération nationale.

Le terme mercenaire s'entend de toute personne :

- a) qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour combattre dans un conflit armé;
- b) qui prend en fait une part directe aux hostilités;
- c) qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel et à laquelle est effectivement promise, par une partie au conflit ou en son nom, une rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées de cette partie;
- d) qui n'est ni ressortissante d'une partie au conflit, ni résidente dans le territoire contrôlé par une partie au conflit;
- e) qui n'est pas membre des forces armées d'une partie au conflit;
- f) qui n'a pas été envoyée par un Etat autre qu'une partie au conflit en mission officielle en tant que membre des forces armées dudit Etat.

2. M. THIAM (Rapporteur spécial) expose les grandes lignes de son sixième rapport (A/CN.4/411), en rappelant ses trois articulations principales : la première partie concerne les crimes prévus dans le projet de code de 1954; la deuxième propose de nouvelles qualifications de faits comme crimes contre la paix; la troisième contient le texte révisé du projet d'article 11.

3. Le rapport est entièrement consacré à une catégorie particulière de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité : les crimes contre la paix. Ces crimes se définissent comme des actes qui portent atteinte à la paix et à la sécurité internationales, soit qu'ils constituent une rupture de la paix, soit qu'ils constituent une menace pour celle-ci. Les crimes contre la paix diffèrent des crimes contre l'humanité en ce qu'ils touchent à la souveraineté ou à l'intégrité territoriale des Etats et qu'ils mettent donc en cause des entités étatiques. L'exemple type en est l'agression. Les crimes contre l'humanité, eux, mettent en cause des entités humaines — peuples, populations ou groupes ethniques — en raison, entre autres, de leur race, de leur religion ou de leurs opinions politiques. La meilleure illustration en est le crime de génocide. Mais la Commission a longuement débattu de cette distinction à sa trente-septième session,

en 1985, lors de l'examen du troisième rapport sur le sujet⁵.

4. Abordant la première partie de son sixième rapport, le Rapporteur spécial, après avoir énuméré les neuf crimes contre la paix qui étaient prévus dans le projet de code de 1954, dit que la question qui se pose actuellement à la Commission est le remaniement éventuel de cette liste.

5. La première difficulté est soulevée par le crime d'agression et de préparation de l'agression. La notion de préparation, empruntée au statut du Tribunal militaire international de Nuremberg⁶ et au statut du Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient (Tribunal de Tokyo)⁷, a été reprise par la Commission dans les Principes de Nuremberg⁸, mais sans en préciser suffisamment le contenu. Quand commence, en effet, la préparation de l'agression ? En quoi se distingue-t-elle de la préparation d'une défense ? Quand l'agression a eu lieu, faut-il poursuivre l'auteur à la fois pour le crime de préparation et pour le crime d'agression ? Enfin, si l'agression n'a pas eu lieu, comment établir l'intention criminelle ? Le Rapporteur spécial avoue ne pas avoir de réponse à toutes ces questions, et s'en remet à la Commission pour l'éclairer. Si la Commission tient à retenir la préparation de l'agression parmi les crimes contre la paix, ce qui semble assez difficile, il sera toujours possible de prévoir une disposition expresse.

6. Deux autres crimes prévus dans le projet de code de 1954 pourraient disparaître de la liste, car ils sont visés par la Définition de l'agression de 1974⁹; il s'agit, d'une part, de l'annexion et, de l'autre, du crime consistant à envoyer des bandes armées sur le territoire d'un autre Etat. La Commission devra donc décider si elle tient à faire de ces agissements des infractions distinctes.

7. Mais c'est le crime d'intervention dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat qui soulève le plus de difficultés. La notion elle-même n'est pas en cause; c'est plutôt sur son contenu qu'il convient de réfléchir. Reprenant l'argumentation développée dans son rapport (*ibid.*, par. 12 à 14), le Rapporteur spécial montre que l'illicéité de l'intervention dépend de sa forme et de son degré. Si l'intervention revêt un caractère militaire, elle se confond avec l'agression. Il est cependant difficile d'exclure des relations internationales l'influence que certains Etats exercent sur d'autres, et qui est parfois réciproque. C'est donc l'élément de coercition qui permettrait de distinguer l'intervention licite de l'intervention non licite.

8. Le fondement juridique du principe de non-intervention est moins douteux, parce qu'il est très solidement établi, tout d'abord par le droit conventionnel, notamment dans la Charte des Nations Unies, la Décla-

ration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté¹⁰, la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies¹¹, et aussi par la jurisprudence. Ainsi, dans son arrêt du 27 juin 1986 relatif à l'affaire du *Nicaragua*, la CIJ a jugé que le principe de non-intervention fait « partie intégrante du droit international coutumier »¹². La Commission est allée plus loin encore en déclarant dans le commentaire de l'article 50 du projet d'articles final sur le droit des traités, adopté en 1966, que l'interdiction de l'emploi de la force constitue un exemple frappant de règle de droit international relevant du *jus cogens*¹³.

9. Le problème le plus intéressant que soulève la notion d'intervention reste celui de son contenu juridique. D'une manière générale, on a tendance à lui donner une très large portée, ce que le Rapporteur spécial illustre en citant la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, la Charte de l'OEA (Charte de Bogota) [*ibid.*, par. 24], la résolution 78 du 21 avril 1972 de l'Assemblée générale de l'OEA (*ibid.*, par. 25), et l'arrêt de la CIJ dans l'affaire du *Nicaragua*. Il en ressort, comme on l'a déjà vu, que c'est l'élément de contrainte qui constitue la ligne de partage entre intervention licite et intervention illicite.

10. Un contenu juridique aussi large ouvre la porte aux exceptions, par exemple « l'exception de colonialisme », qui permet de justifier une intervention tendant à aider les peuples coloniaux en lutte pour l'indépendance. Il y a aussi l'intervention en vertu des compétences de l'ONU, ou encore l'intervention faite à la demande du gouvernement sur le territoire duquel elle se produit.

11. La notion d'intervention était, au contraire, très limitée dans le projet de code de 1954, puisqu'elle ne visait que les « mesures de coercition d'ordre économique ou politique » (art. 2, par. 9). C'est pourquoi ce projet érigeait en infractions distinctes certains actes, comme la fomentation de la guerre civile dans un autre Etat, qu'il est aujourd'hui difficile de distinguer de l'intervention. A cela s'ajoute le fait qu'on ne prévoyait pas en 1954 certains agissements, qui sont aujourd'hui courants, tels que camps d'entraînement de rebelles contre le gouvernement d'un autre Etat ou financement du terrorisme. Aussi le Rapporteur spécial incline-t-il pour un élargissement de la définition de l'intervention adoptée en 1954. Il resterait évidemment à la Commission de décider du sort à réserver à la fomentation de la guerre civile et au terrorisme sous toutes ses formes : entrent-ils ou non dans la définition générale de l'intervention dans les affaires intérieures ou extérieures d'un Etat ?

⁵ *Annuaire... 1985*, vol. II (1^{re} partie), p. 63, doc. A/CN.4/387.

⁶ Statut annexé à l'Accord de Londres du 8 août 1945 concernant la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 82, p. 279).

⁷ *Documents on American Foreign Relations*, Princeton University Press, 1948, vol. VIII (juillet 1945-décembre 1946), p. 354 et suiv.

⁸ Principes du droit international consacrés par le statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal. Texte reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (2^e partie), p. 12, par. 45.

⁹ Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1974, annexe.

¹⁰ Résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1965.

¹¹ Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, du 24 octobre 1970, annexe.

¹² *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua ou contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, C.I.J. *Recueil 1986*, p. 106, par. 202.

¹³ *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 270, doc. A/6309/Rev.1, 2^e partie, par. 1 du commentaire.

12. L'autre considération à verser au débat est que l'intervention ne peut se limiter aux mesures de coercition *dans* un autre Etat, et semble devoir englober certaines activités qui, bien que se passant *en dehors* du territoire de cet Etat, visent à intervenir dans ses affaires intérieures. C'est le cas, entre autres, de l'entraînement militaire de nationaux armés, de la fourniture d'armes et d'équipements ou du financement de mouvements subversifs.

13. Passant à la deuxième partie de son sixième rapport, le Rapporteur spécial indique qu'il a ajouté deux nouvelles situations qui pourraient constituer des crimes contre la paix : la domination coloniale, problème dont la Commission a débattu de manière très animée à sa trente-septième session, en 1985, et le mercenariat, dont elle a aussi longuement discuté. Une nouvelle disposition concernant le mercenariat est proposée au paragraphe 7 du projet d'article 11, étant entendu qu'un comité spécial des Nations Unies y travaille de son côté — encore que ses conclusions ne lient pas la Commission. Comme les travaux de ce comité ne sont pas encore achevés, la définition proposée par le Rapporteur spécial ne peut être que provisoire.

14. La troisième partie du rapport est consacrée au projet d'article 11, dont la plupart des dispositions sont suivies de brefs commentaires, faisant le point des débats qui leur ont déjà été consacrés, et citant les divers instruments internationaux dont elles s'inspirent.

15. M. BENNOUNA juge très intéressante la manière dont le Rapporteur spécial a présenté le problème de l'intervention, problème fort complexe, et sur lequel il faudra certainement revenir. Pour l'instant, il se contentera de quelques réflexions préliminaires.

16. La question de l'intervention est en rapport avec plusieurs principes du droit international. D'abord, elle renvoie à la règle du non-recours à la force. Si les cas d'intervention militaire (action armée, ventes d'armes, entraînement de groupes armés, et autres) sont assez bien connus, le droit international est beaucoup moins net en ce qui concerne l'intervention économique ou politique. Même la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités laisse plus ou moins de côté la coercition économique, car la pratique des Etats est trop floue pour qu'on puisse en dégager une règle générale.

17. La notion d'intervention est également en rapport avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Mais ce droit a aussi des aspects internes : il signifie qu'un peuple peut se doter du gouvernement qu'il veut; s'il en est empêché de l'extérieur, il y a intervention. Ainsi, le droit à l'autodétermination ne se résume pas au droit de se libérer du joug colonial : il signifie aussi que le débat politique doit s'effectuer au sein de l'Etat, sans contrainte extrinsèque. On remarquera d'ailleurs que le droit international n'impose ici aucun principe de légitimité, et qu'il ne porte pas de jugement sur les régimes — démocratiques ou autoritaires — que se donnent les peuples : il lui suffit que ces régimes émanent du sein de l'Etat.

18. Le Rapporteur spécial a bien mis en lumière le problème que soulève le contenu juridique de la notion d'intervention : l'intervention est-elle neutre, et devient-elle illicite lorsqu'elle revêt certains caractères, ou bien est-elle illicite par nature ? Faisant observer incidem-

ment que le terme « intervention » n'est plus neutre depuis que la doctrine et les résolutions de l'Assemblée générale lui ont donné des connotations péjoratives, M. Bennouna demande s'il ne vaudrait pas mieux employer le mot « ingérence », moins lourd de sens. Le Rapporteur spécial semble pencher pour une solution qui consiste à poser le principe général de non-intervention, puis à énumérer les exceptions à ce principe. La Commission devra mettre ses idées au net sur ce point précis. En effet, l'intervention est devenue la forme la plus courante de contrainte et l'expression la plus habituelle des rapports de puissance dans le monde; elle sait prendre des formes subtiles pour échapper à la sanction qui frappe l'agression, tout en aboutissant parfois aux mêmes résultats.

19. C'est le cas, par exemple, de ce qu'on appelle l'« intervention par consentement », ou « intervention sollicitée », c'est-à-dire l'intervention d'un Etat sur le territoire d'un autre avec l'assentiment de ce dernier. On a fréquemment invoqué cette exception au cours des trente dernières années pour justifier certaines péripéties historiques. Considérant qu'il y avait accord, préalable ou postérieur — mais c'est là une autre question —, du gouvernement intéressé, on a admis que les interventions en cause n'étaient pas illicites. M. Bennouna ne partage pas ce point de vue. D'une part, le droit de tout peuple de se doter du régime de son choix est général et absolu, et tout ce qui l'enfreint doit être déclaré illicite, sans qu'il soit possible d'exciper d'aucune circonstance. D'autre part, le caractère légitime ou illégitime d'un régime politique est souvent très incertain, par exemple en cas de guerre civile.

20. En conclusion, M. Bennouna estime que le Rapporteur spécial aurait pu pousser plus loin son analyse de l'intervention, moyen très fréquent de contrainte et de coercition dans le monde actuel. Si la Commission n'en cerne pas étroitement les contours juridiques, elle risque de passer à côté d'un fait majeur de la pratique internationale contemporaine.

21. M. ARANGIO-RUIZ dit que s'il a bien compris M. Bennouna, celui-ci professe une conception du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qu'il n'est pas en mesure de partager. M. Arangio-Ruiz se réfère notamment à l'observation de M. Bennouna, selon laquelle le droit international ne porte pas de jugement sur les régimes — démocratiques ou autoritaires — que se donnent les peuples : il lui suffit que ces régimes émanent du sein de l'Etat. D'après M. Arangio-Ruiz, telle n'est pas exactement l'attitude du droit international à l'égard des régimes politiques. Aux termes des instruments internationaux qui définissent le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes — qu'ils émanent de l'ONU ou d'autres instances — et de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats¹⁴, tous les peuples, y compris métropolitains, possèdent le droit à l'autodétermination, et non pas seulement les peuples coloniaux. Cette interprétation est confirmée par les instruments adoptés par l'ONU après 1970, et par l'Acte final d'Hel-sinki, adopté le 1^{er} août 1975¹⁵.

¹⁴ Voir *supra* note 11.

¹⁵ *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, Lausanne, Imprimeries réunies [s.d.].

22. L'Acte final d'Helsinki, dans sa partie consacrée aux « Questions relatives à la sécurité en Europe », comporte notamment un « décalogue », c'est-à-dire dix principes de conduite que les Etats participant à la Conférence, en les déclarant conformes à la Charte des Nations Unies, se sont engagés à respecter dans leurs relations mutuelles et dans leurs relations avec les Etats tiers¹⁶. Le principe VI vise la non-intervention dans les affaires intérieures, définie conformément aux instruments de l'ONU, et même précisée. Le principe VIII concerne l'égalité de droits des peuples et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Dans son deuxième paragraphe, il est dit que « *tous* les peuples ont toujours* le droit, en toute liberté, de déterminer, lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent*, leur statut politique* », et dans son troisième paragraphe que « les Etats participants réaffirment l'importance universelle* du respect et de l'exercice effectif par les peuples de droits égaux et de leur droit à disposer d'eux-mêmes », et qu'« ils rappellent également l'importance de l'élimination de toute violation de ce principe, quelque forme qu'elle prenne ».

23. Il ne fait donc pas de doute que le droit à l'autodétermination présente non seulement un aspect externe, mais également un aspect interne. D'une part, et c'est l'aspect externe, il enjoint aux Etats de respecter le droit des autres peuples et Etats à l'autodétermination. D'autre part, et c'est l'aspect interne de l'autodétermination, il enjoint à tout Etat (et donc à tout gouvernement) de respecter le droit de son propre peuple de choisir librement son régime politique et de le changer librement chaque fois que bon lui semble. Cela implique inévitablement la condamnation de tout régime qui, n'étant pas démocratique, est constitutionnellement ou par définition dans l'incapacité de garantir l'exercice des libertés, sans lesquelles aucune autodétermination populaire n'est concevable. En d'autres mots, tout gouvernement doit assurer l'exercice du droit de son propre peuple de se doter d'un régime libre et de changer de gouvernement à tout moment, c'est-à-dire le droit à l'autodétermination interne. M. Arangio-Ruiz ajoute que l'avènement des dictatures en Europe dans les années 30 s'explique parce que certains Etats ont toléré ce nouvel état de choses, dont ils devaient pourtant subir les conséquences par la suite.

24. M. Arangio-Ruiz tient à préciser qu'en soulignant l'aspect interne à côté de l'aspect externe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, l'Acte final d'Helsinki — lequel a été signé par trente-cinq puissances, dont quatre sont membres permanents du Conseil de sécurité — n'énonce pas de règles nouvelles par rapport à la Charte. En ce qui concerne notamment la liberté de décision, il ne fait que rendre encore plus explicite cette universalité de l'autodétermination qui est énoncée dans la Charte et qui implique, justement, à côté de la dimension externe, la dimension interne du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

25. M. CALERO RODRIGUES met en garde les membres de la Commission contre le risque d'engager le débat sur une mauvaise piste. La tâche de la Commission est en effet plus limitée et plus concrète. M. Calero

Rodrigues se demande même s'il ne faudrait pas axer la discussion sur chaque crime, l'un après l'autre. Comme le Rapporteur spécial l'a rappelé, la Commission a consacré non moins de onze séances, lors de sa trente-septième session, en 1985, aux différents aspects et conséquences des crimes contre la paix, qui font l'objet du projet d'article 11. Il semble donc inutile de ranimer ce débat : mieux vaut s'attacher à la nouvelle version de cet article, qui est proposée.

26. A titre d'observation générale, sur le projet de code dans son ensemble, M. Calero Rodrigues fait observer que la Commission n'a pas à débattre de la licéité de tel ou tel acte, mais de la responsabilité des individus ayant commis un acte déterminé. Par exemple, s'il va de soi que l'intervention dans les affaires d'un Etat est interdite, cela n'entraîne pas nécessairement qu'elle tombe sous le coup du projet de code. De plus, le fait de laisser tel ou tel acte en dehors du champ d'application du code ne signifie nullement que cet acte soit licite.

27. Le sixième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/411), quoique nécessairement moins détaillé et moins approfondi que les précédents, répond aux besoins de la présente session. L'article 11 proposé appelle néanmoins une observation de caractère méthodologique : en principe, M. Calero Rodrigues juge préférable qu'il y ait autant d'articles que de crimes, plutôt que de rassembler tous les crimes contre la paix dans un seul article. Il appartiendra toutefois à la Commission, voire au Comité de rédaction, de se prononcer plus tard sur cette question.

28. Il est normal que le premier des sept crimes contre la paix visés à l'article 11 soit l'acte d'agression, et qu'il soit indiqué d'emblée que les individus qui se rendent coupables d'un tel crime d'agression doivent être les autorités d'un Etat. En effet, ni un individu, ni même un groupe d'individus, ne peut commettre un acte d'agression. Le même problème va se poser pour tous les crimes contre la paix, d'où la nécessité de relier la responsabilité de l'individu au fait de l'Etat, qu'il s'agisse ou non d'un crime au sens de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats¹⁷. Suffit-il pour cela de parler, comme au paragraphe 1 de l'article 11, du « fait pour les autorités d'un Etat de commettre un acte d'agression » ? Il faut sans doute indiquer plus explicitement que l'individu, en sa qualité d'autorité de l'Etat, est considéré comme étant responsable à titre personnel de sa participation à un acte commis par l'Etat.

29. S'agissant de l'agression, le Rapporteur spécial en donne une définition qu'il a accompagnée d'une note explicative et d'une liste d'actes entrant dans cette définition. Le texte s'inspire de la Définition de l'agression de 1974¹⁸, mais avec quelques modifications, compte tenu du fait que cette définition comporte des éléments politiques, alors que la Commission ne s'intéresse qu'à l'aspect juridique de la question. Cependant, M. Calero Rodrigues n'est pas sûr que cette présentation soit satisfaisante, et regrette, en particulier, que la définition et la note explicative, proposées apparemment pour inclusion dans le texte du projet, précèdent la liste des actes

¹⁶ *Ibid.*, sect. 1, a, « Déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des Etats participants », p. 205 et suiv.

¹⁷ *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 29 et suiv.

¹⁸ Voir *supra* note 9.

constituant une agression. A son avis, la définition de l'agression n'est pas indispensable dans le projet. Comme en droit pénal général, la Commission doit s'intéresser à des faits précis, qui entraînent une sanction. Pour sa part, M. Calero Rodrigues limiterait le projet d'article à l'énoncé introductif du paragraphe 1 et à l'énumération des actes qui constituent l'agression. Les précisions apportées par ailleurs sont peut-être utiles, mais elles ne sont pas indispensables. Du reste, plus la Commission s'efforcera de préciser un point, plus elle se heurtera à des difficultés. Le droit pénal se caractérise par sa concision : il énonce des faits, et en prévoit les conséquences.

30. M. Calero Rodrigues n'est pas convaincu non plus que la menace d'agression ait sa place dans le projet d'article. Le Rapporteur spécial a eu raison de ne pas retenir la préparation de l'agression, et devrait faire de même pour la menace d'agression, ce qui ne signifie pas que cette menace serait légalisée pour autant. Comment pourrait-on punir des individus pour menace d'agression ? Et que se passerait-il si la menace ne se concrétisait pas ? Viser la menace serait trop étendre le champ d'application du projet de code, et, de ce fait, le rendre plus difficilement acceptable encore.

31. Le deuxième crime est l'intervention qu'il faudrait appeler en anglais *intervention*, et non *interference*. Mais M. Calero Rodrigues ne croit pas qu'il soit nécessaire de conserver l'intervention en tant que telle dans le projet de code. Il rappelle avoir recommandé en 1985 que l'on décomposât les différents éléments constituant une intervention et que l'on précisât quels étaient les actes d'intervention à prévoir dans le projet de code, sans s'attarder sur la notion même d'intervention¹⁹ — notion fort complexe, et susceptible de susciter bien des difficultés. Certains de ces éléments figurent d'ailleurs dans la seconde variante du paragraphe 3, où il est fait mention, entre autres, des activités terroristes. A ce propos, on pourrait fort bien ajouter à ces activités celles des mercenaires, dont il est question au paragraphe 7. Bien que le mercenariat soit à l'évidence un problème qui intéresse plus particulièrement certaines parties du monde, il ne présente pas la spécificité voulue pour être inclus dans le code. Sans doute, les préoccupations de nombreux Etats à cet égard sont-elles compréhensibles, mais la Commission aboutirait au même résultat en mentionnant le recours aux mercenaires au paragraphe 3, tout en faisant l'économie d'une disposition et en évitant des points de friction.

32. Pour les actes terroristes, dont le Rapporteur spécial donne une définition et une énumération, M. Calero Rodrigues pense que, là encore, la définition ne s'impose pas, à strictement parler, encore qu'une définition de caractère général, comme celle qui est proposée, puisse avoir une certaine utilité. Contrairement à l'intervention, la notion de terrorisme est relativement facile à cerner.

33. Passant aux paragraphes 4 et 5 qui concernent tous deux la violation des obligations incombant à un Etat, M. Calero Rodrigues y voit réapparaître le problème du rapport entre la responsabilité de l'individu et la nature de l'acte qui engage cette responsabilité, et pour lequel il est passible de sanction. En l'occurrence, la violation

des obligations conventionnelles visées ne peut être que le fait de l'Etat, et l'individu ne peut être qu'un maillon du mécanisme déclenché par l'Etat, et qui a provoqué ladite violation. Le libellé proposé n'est assurément pas judicieux. Pour ce qui est de la forme, vu qu'il s'agit dans les deux cas d'obligations de même nature, à savoir des obligations conventionnelles de caractère militaire, ces deux dispositions pourraient aisément être fondues en une seule.

34. Au sujet du paragraphe 6, qui a trait à la domination coloniale, M. Calero Rodrigues note qu'aucune des deux variantes ne mentionne le fait d'un Etat. Or, il ne peut s'agir que du fait d'un Etat : le libellé proposé, du moins dans la première variante, s'apparente en effet à celui de l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, et le fait de l'Etat est le dénominateur commun à tous les autres actes énumérés dans le projet d'article 11, qu'il s'agisse de l'agression, de l'intervention ou de la violation des obligations incombant aux Etats. M. Calero Rodrigues se demande si la solution ne consisterait pas, en inversant la proposition contenue au paragraphe 2 de l'article 3 (Responsabilité et sanction), que la Commission a adopté provisoirement à sa précédente session²⁰, à prévoir, au chapitre I^{er} du projet de code, que la responsabilité de l'individu est subordonnée à l'établissement de la responsabilité de l'Etat. Comment, par exemple, punir un individu qui a participé à un acte d'agression, si l'Etat en cause n'est pas réputé avoir commis l'acte incriminé ? La même observation vaut d'ailleurs pour l'intervention et la domination coloniale. Dans ces conditions, il conviendrait peut-être de prévoir explicitement, dans le projet de code, l'existence d'un lien entre l'acte qui engage la responsabilité de l'individu et le fait que cet acte est en définitive l'acte d'un Etat.

35. Pour ce qui est du paragraphe 7, M. Calero Rodrigues renvoie aux observations qu'il vient de faire à propos du mercenariat (*supra* par. 31).

36. Résumant ses observations, M. Calero Rodrigues dit qu'il souhaiterait que chaque crime fasse l'objet d'un projet d'article, que la menace d'agression et le mercenariat soient exclus de la liste des actes constituant des crimes; et que les dispositions des paragraphes 4 et 5 de l'article 11 soient fusionnées. Il souhaiterait surtout que la Commission se prononce elle-même, à la lumière des observations de ses membres, sur le texte à renvoyer au Comité de rédaction — autrement dit, sur le contenu même de la liste des actes criminels proposée par le Rapporteur spécial, en décidant si elle doit la maintenir telle quelle, l'élargir ou la restreindre. Il espère que la Commission sera en mesure de le faire à la session en cours. La Commission n'est pas appelée à élaborer un code général de droit pénal international, et le projet de code ne vise pas la responsabilité des Etats, mais celle des individus, pour des actes précis. C'est pourquoi le code, sous peine d'être inutile parce que inapplicable, doit être précis et concis.

37. M. FRANCIS, après avoir entendu le Rapporteur spécial, souhaite formuler quelques observations préliminaires concernant la préparation de l'agression, et répondre sur un point à M. Calero Rodrigues.

¹⁹ *Annuaire... 1985*, vol. I, p. 17, 1880^e séance, par. 38.

²⁰ *Annuaire... 1987*, vol. II (2^e partie), p. 14.

38. Croyant comprendre que le Rapporteur spécial envisage de ne pas inclure la préparation de l'agression dans le projet de code, M. Francis souligne, en faisant appel à l'histoire récente, notamment la seconde guerre mondiale, que toute agression est nécessairement précédée de préparatifs. Il est donc d'avis d'inclure la préparation de l'agression dans le projet, mais sans que cela porte atteinte aux activités des Etats dans l'exercice de leur droit de légitime défense. Il serait même d'avis d'y inclure la menace d'agression.

39. S'agissant des remarques de M. Calero Rodrigues sur le mercenariat, M. Francis estime que, quelle que soit l'interprétation donnée du mercenariat dans la Définition de l'agression, le code devrait pouvoir s'appliquer aussi aux cas où un individu commet un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité sans qu'il y ait derrière cet acte un fait de l'Etat.

40. M. Francis se réserve le droit de revenir ultérieurement sur le sixième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/411).

41. M. KOROMA fait observer que l'Acte final d'Hel-sinki n'est pas le seul instrument qui consacre le droit à l'autodétermination sur le plan interne.

La séance est levée à 11 h 35.

2054^e SÉANCE

Mercredi 1^{er} juin 1988, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucouas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

1. Le PRÉSIDENT dit que les membres de la Commission seront certainement heureux d'apprendre que, dans la semaine du 23 au 27 mai, la Commission a utilisé entièrement le temps et les services de conférence qui lui étaient impartis.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹ (suite) [A/CN.4/404², A/CN.4/411³, A/CN.4/L.420, sect. B, ILC(XL)/Conf.Room Doc.3 et Corr.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

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... 1985*, vol. II (2^e partie), p. 8, par. 18.

² Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

³ Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

SIXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 11 (Actes constituant des crimes contre la paix)⁴ (suite)

2. M. BARSEGOV remercie le Rapporteur spécial d'avoir soumis en temps voulu un texte qui reflète pleinement et objectivement les vues exprimées jusque-là par les Etats, ce qui facilitera la tâche de la Commission.

3. Il avait l'intention de prendre la parole au sujet de dispositions précises du projet d'article 11, mais il tient à examiner plusieurs problèmes d'ordre conceptuel qui ont réapparu au cours du débat à la séance précédente. Sa grande préoccupation est que les solutions proposées sont de nature telle qu'elles risquent de conduire la Commission dans une impasse. Sans mettre en doute la prémisse selon laquelle le code doit viser les crimes commis par des individus, il ne peut cependant souscrire aux conclusions qui en sont tirées au sujet de la définition des actes constituant un crime. Arguant, en particulier, du fait que le code doit s'appliquer aux crimes commis par des individus, on a avancé l'idée qu'il fallait considérer comme crimes des actes individuels par opposition au crime en général, tel que l'agression, l'intervention dans les affaires intérieures des Etats, le colonialisme, etc. La raison de cette démarche est, a-t-on dit, que le droit pénal se distingue par sa spécificité : il n'impose que l'obligation d'établir les faits et de les assortir des sanctions correspondantes. Partant de là, on propose de ne pas faire figurer dans le code la définition du crime international.

4. A première vue, cette position semble être tout à fait justifiée sur le plan juridique, car il va de soi qu'un individu ne peut être tenu entièrement responsable de crimes commis par un Etat, comme l'agression et le colonialisme. Mais si l'on examine de près les effets d'une telle position, on en voit clairement les défauts : elle peut conduire imperceptiblement à l'effondrement du code. Les crimes internationaux contre la paix et la sécurité de l'humanité, qui se caractérisent par leur ampleur, leur massivité et leur intensité, seraient décomposés en des faits délimités, isolés, qui ne constitueraient rien d'autre que des infractions pénales ordinaires. L'agression serait ramenée à une série de meurtres, de violations de frontières nationales, etc. La portée universelle du code en tant que moyen de prévention des crimes perpétrés par un Etat par le biais des agissements criminels de ses agents, individus ou membres de sa police et de ses forces armées, ne manquerait pas d'en subir le contrecoup.

5. Pareille fragmentation serait une erreur, non seulement dans le cas des crimes commis par des individus en tant que crimes commis par un Etat (par exemple, l'agression), mais aussi dans le cas des crimes qui peuvent être commis par des individus de leur propre chef (par exemple, le mercenariat). Le code doit donner une définition générale des actes qui constituent des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Cette définition devrait non seulement montrer que certains crimes relèvent de la vie internationale, mais aussi faire ressortir la menace pandémique que représentent pour l'humanité les actes criminels d'individus.

⁴ Pour le texte, voir 2053^e séance, par. 1.