

Document:-
A/CN.4/SR.2348

Compte rendu analytique de la 2348e séance

sujet:
Responsabilité des Etats

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1994, vol. I

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

ce que pense le Rapporteur spécial, le problème n'est pas tant un problème de fausse qualification ou non que de différence de catégorie entre les crimes jugés au niveau national et ceux qui le seraient au niveau international.

51. Les problèmes posés par les parodies de procès sont réels, et il ne saurait y être répondu en encourageant la multiplicité des procès. En tout état de cause, un deuxième procès n'est qu'une hypothèse d'école, à moins qu'il ne s'agisse d'un procès par contumace, ce qui est contraire à la notion de respect des droits de l'accusé. De toute manière, le principe des nouveaux jugements devrait être analysé attentivement, compte dûment tenu du respect mutuel de tous les systèmes juridiques, législations et règlements, ainsi que des notions de justice, sans tenir compte des conceptions culturelles, religieuses et sociales qu'ils représentent.

52. Le paragraphe 2 de l'article 9 adopté en première lecture, qui met l'accent sur l'exécution effective de la peine, donne l'impression que seule une peine d'emprisonnement est valable. M. Sreenivasa Rao fait observer que, dans de nombreux pays, des peines de substitution à la peine d'emprisonnement sont prévues sous forme de travaux d'intérêt général. Tout en se demandant si pareille peine peut être imposée dans le cadre de crimes qui sont graves, il pense qu'il conviendrait de réfléchir de près à l'exécution des peines.

53. L'article 10 (Non-rétroactivité) est directement lié au tribunal, national ou international, qui sera appelé à juger l'accusé. Si le code est censé être un recueil de crimes reconnus en tant que tels par un instrument non entré encore en vigueur, le paragraphe 1 de l'article 10 est utile, et le paragraphe 2 n'aurait alors pas sa place. Le principe se justifierait et serait réputé être définitif si la compétence pour connaître de ces crimes était réservée à la cour criminelle internationale à créer. D'un autre côté, si les États préfèrent que leurs tribunaux appliquent le code, il sera peut-être difficile de les empêcher d'engager des poursuites si, dans les conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 10, ils peuvent se déclarer compétents. M. Sreenivasa Rao préférerait, de prime abord, que le paragraphe 1 soit supprimé et le paragraphe 2 maintenu. Mais on pourrait aussi supprimer l'ensemble de l'article 10.

54. M. VILLAGRÁN KRAMER souhaite revenir sur le principe *non bis in idem*, ou *cosa juzgada*, parce que le Rapporteur spécial a posé deux grandes hypothèses de travail : la création d'une cour criminelle internationale et la compétence exclusive des tribunaux nationaux.

55. La règle de la *cosa juzgada* peut être absolue ou relative. Elle est absolue dans les systèmes où les possibilités de deuxième procès sont limitées à des cas très précis. Dans le droit anglo-saxon, par exemple, la protection contre la pluralité des poursuites, ou *double jeopardy*, est strictement appliquée et sacrée.

56. La règle est relative lorsqu'elle autorise un deuxième procès, dans les cas où les intérêts supérieurs de la justice l'exigent, où des faits nouveaux apparaissent qui sont favorables au condamné et où le tribunal qui a jugé n'a pas fait preuve d'impartialité ou d'indépendance. En cas de révision du procès, il est tenu compte du temps de la peine purgée. La nouvelle procédure

peut être transférée à un autre tribunal national ou à un tribunal international — et c'est sur cette dernière hypothèse que la Commission travaille.

57. Notant que le Groupe de travail sur un projet de statut pour une cour criminelle internationale examine un article concernant la révision d'un procès dans le cas où des faits nouveaux parviennent à la connaissance de la cour, M. Villagrán Kramer souligne qu'il faut distinguer ce cas de l'hypothèse de travail susmentionnée de la Commission. Le statut du Tribunal international illustre bien le principe *non bis in idem*, pris dans une perspective relative, qui envisage l'hypothèse où un tribunal national n'aurait pas qualifié l'infraction de crime international selon des critères internationaux, mais où il aurait appliqué des critères strictement internes.

58. À propos de l'article 10, M. Villagrán Kramer perçoit la notion de non-rétroactivité différemment du Rapporteur spécial, c'est-à-dire du point de vue normatif : c'est l'absence d'effet juridique qu'une règle ou ses conséquences ou ses exceptions peuvent avoir, sauf à bénéficier à l'accusé. En d'autres termes, la loi ne peut avoir d'effet rétroactif, sauf lorsqu'elle bénéficie à l'accusé.

59. Enfin, il convient de maintenir un équilibre entre les garanties judiciaires offertes à l'accusé et la sécurité de la communauté internationale.

La séance est levée à 13 heures.

2348^e SÉANCE

Jeudi 2 juin 1994, à 15 h 10

Président : M. Vladlen VERESHCHETIN

Présents : M. Al-Baharna, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. de Saram, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Rosenstock, M. Tomuschat, M. Villagrán Kramer, M. Yamada.

Responsabilité des États (suite*) [A/CN.4/453 et Add.1 à 3¹, A/CN.4/457, sect. D, A/CN.4/461 et Add.1 à 3², A/CN.4/L.501]

[Point 3 de l'ordre du jour]

CINQUIÈME ET SIXIÈME RAPPORTS
DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite*)

1. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial), résumant le débat, remercie les membres de la Commission

* Reprise des débats de la 2343^e séance.

¹ *Annuaire...* 1993, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire...* 1994, vol. II (1^{re} partie).

de leurs observations et s'efforcera de répondre à toutes les vues, dans leur diversité, qui ont été exprimées au cours de la discussion.

2. M. Arangio-Ruiz se sent obligé de prendre pour point de départ de ses remarques la question générale — dont de nombreux orateurs ont débattu — de savoir s'il conviendrait de maintenir la distinction établie à l'article 19 de la première partie du projet d'articles entre les faits internationalement illicites et le terme « crime » utilisé dans l'article. En ce qui concerne la terminologie, il trouve nécessaire d'expliquer, d'abord, que, lorsqu'il a parlé de *delinquency*, il n'a pas voulu souligner une quelconque connotation de droit pénal des faits illicites, qui sont distingués comme crimes dans l'article 19 de la première partie du projet³, bien que, à son avis, une telle connotation était intentionnelle dans l'article 19. Il a utilisé le terme *delinquency* — terme utilisé notamment par Oppenheim — comme un raccourci de l'expression anglaise *internationally wrongful act*. En ce qui concerne le fond, le débat a prouvé que la plupart des membres semblent penser que les violations les plus graves du droit international ne devraient pas être traitées de la même manière que les violations « ordinaires ». Même si certains membres justifient leur position en arguant apparemment d'une différence de degré seulement, la plupart arguent d'une différence aussi bien de nature que de gravité. Un petit nombre de membres considèrent que le projet d'articles sur la responsabilité des États ne devrait pas traiter d'une catégorie distincte de faits illicites définis spécifiquement comme « crimes », alors que certains autres se sont déclarés favorables à l'élimination de toute distinction quelle qu'elle soit dans le projet d'articles, quels que soient les termes employés.

3. En dépit des différences et des nuances, l'opinion dominante veut que l'article 19, nonobstant ses faiblesses, devrait être maintenu, à condition d'être amélioré lors de l'examen en deuxième lecture à la lumière tant de l'évolution intervenue dans la pratique des États que de l'évolution telle qu'elle est reflétée dans la doctrine depuis vingt ans et, bien sûr, à la lumière des choix pris par la Commission quant aux conséquences. En dépit de certaines réserves, un nombre respectable de membres sont apparemment favorables au maintien du mot « crimes », mais ils n'excluent pas la possibilité de trouver une meilleure expression. En revanche, d'autres considèrent que le mot « crimes » devrait être abandonné. Certains ont proposé de renvoyer en particulier aux violations extrêmement graves de règles du *jus cogens*, alors que d'autres se sont déclarés hostiles à tout terme supposant une analogie avec le droit pénal national.

4. Les éléments fondamentaux de la définition sont généralement bien accueillis, notamment la référence à la violation par un État d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde d'intérêts fondamentaux de la communauté internationale. La liste figurant au paragraphe 3 de l'article 19 est généralement jugée moins satisfaisante, la plupart des intervenants ayant suggéré qu'elle soit revue en temps utile. Certains orateurs, toutefois, semblent être fermement opposés à

l'inclusion d'une liste d'exemples dans le corps du texte plutôt que dans le commentaire.

5. Un petit nombre de membres ont proposé que, pour l'heure, la Commission diffère tout choix quant à la définition, qu'elle soumette à l'Assemblée générale le texte adopté en première lecture qui ne fait pas état des conséquences des crimes et qu'elle appelle l'attention de l'Assemblée sur les doutes exprimés par de nombreux membres quant à la possibilité de codifier la matière tant qu'une meilleure définition des crimes n'aura pas été mise au point. À leur avis, le sort de l'article 19 et les conséquences des crimes ne devraient être réglés qu'en deuxième lecture. Mais la majorité des membres — sauf ceux totalement opposés à la distinction que l'article 19 établit — estiment que la Commission ne devrait pas laisser passer l'occasion, qu'elle devrait explorer toutes les possibilités à ce stade et qu'elle devrait, seulement après avoir opéré un choix provisoire, vérifier la solution en deuxième lecture. Selon ces membres, des solutions sous forme d'articles devraient être soumises par le Rapporteur spécial pour être débattues en temps utile et éventuellement être examinées par le Comité de rédaction à la session suivante.

6. En supposant qu'une définition est acceptée — plus ou moins conforme au libellé de l'article 19 de 1976⁴ — la question se pose de savoir qui serait compétent pour déterminer qu'un crime a été commis dans un cas donné et pour appliquer le régime qui se doit. Comme il ressort du débat, il convient de distinguer ici deux catégories de problèmes. Il s'agit, d'une part, de savoir quel organe sera compétent pour connaître des différends qui pourraient surgir quant à l'existence et à l'attribution d'un crime, établir la légitimité de la réaction et décider des mesures restant à appliquer à la situation — en d'autres termes, quel organe aura le dernier mot. Certains membres semblent penser que ce problème devrait être traité dans la troisième partie du projet d'articles. Il s'agit d'autre part — et ce problème relève assurément de la deuxième partie — de savoir qui peut réagir en toute légitimité, soit en exigeant le respect des obligations substantielles comme la cessation, la réparation, la satisfaction et les garanties de non-répétition, soit en prenant des contre-mesures ou des sanctions.

7. En ce qui concerne le premier problème, certains membres suggèrent pour le résoudre d'établir la compétence obligatoire de la CIJ, peut-être à travers un protocole additionnel. D'autres membres contestent cette solution, faisant valoir que les États hésitent à soumettre leurs problèmes importants à la Cour et aussi que l'acceptation de la compétence de cette dernière est volontaire. En tout état de cause, de nombreux intervenants plaident en faveur d'un mécanisme de vérification de caractère judiciaire qui pourrait prendre une décision en se fondant sur le droit.

8. Quant au second problème — à savoir qui peut légitimement réagir —, une distinction peut être établie entre les partisans de la solution idéale et les partisans de solutions réalistes possibles. Pour ce qui est de la solution idéale, il a été généralement admis au cours du débat, sauf par les rares membres qui sont radicalement oppo-

³ Pour le texte des articles 1 à 35 de la première partie, adoptés en première lecture à la trente-deuxième session de la Commission, voir *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 29 à 32.

⁴ *Annuaire... 1976*, vol. II (2^e partie), p. 89.

sés à l'idée d'instituer un régime spécial pour les crimes, que la réaction à un crime, y compris la qualification et l'attribution d'un crime, devrait incomber à un organe international capable d'interpréter et d'appliquer la volonté de la « communauté internationale dans son ensemble ». Cet organe appliquerait, directement ou à travers des décisions qui s'imposeraient aux États, les conséquences des crimes telles qu'elles sont prévues en des termes plus ou moins obligatoires. Mais il est généralement admis aussi que la communauté internationale n'est pas dotée pour le moment, et qu'elle ne le sera probablement pas dans un proche avenir, d'un organe suffisamment représentatif chargé d'appliquer le régime des crimes et d'organiser la réaction aux crimes, sous réserve d'une vérification judiciaire appropriée de la légitimité de la qualification du crime et de la réaction au crime. Presque tous les intervenants sont convenus que, du moins en ce qui concerne les crimes que constitue l'agression ou la rupture de la paix, un système de réaction collective est prévu au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, encore que ce système n'ait pas été conçu pour la mise en œuvre d'un régime de responsabilité pas plus qu'il ne puisse être aisément adapté à cet effet.

9. Pour ce qui est, notamment, de la compétence *de lege lata* ou *de lege ferenda* des organes de l'ONU quant à la mise en œuvre de la réaction aux crimes, la majorité des membres de la Commission ont souligné l'insuffisance des pouvoirs du Conseil de sécurité face à l'objet spécifique de la responsabilité internationale, même face à un crime comme l'agression. Ils semblent partager l'avis du Rapporteur spécial, tel que celui-ci l'a exprimé dans son cinquième rapport (A/CN.4/453 et Add.1 à 3), que le Conseil ne serait pas l'organe ayant spécifiquement compétence pour organiser une réaction collective aux crimes, soit *ratione materiae* (par exemple, en ce qui concerne la réparation), soit du point de vue des critères d'évaluation juridique par rapport aux critères d'évaluation politique, soit, d'ailleurs, du point de vue de l'impératif élémentaire d'impartialité, qui est difficilement conciliable avec, notamment, le fait que le pouvoir dit de veto garantirait une immunité virtuelle à certains États. Bien que le régime à envisager pour la mise en œuvre des conséquences des crimes ne devrait, en aucune manière, mettre en question les pouvoirs du Conseil de sécurité concernant le maintien et le rétablissement de la paix, il serait faux de supposer que le Conseil pourrait inconditionnellement être reconnu comme étant un organe compétent pour appliquer en droit le régime juridique des crimes internationaux des États, en ce qui concerne en particulier — mais pas exclusivement — les trois catégories de crimes autres que l'agression. Vu ces difficultés, certains membres de la Commission ont suggéré soit de limiter la définition des crimes aux hypothèses prévues au Chapitre VII de la Charte, soit de traiter séparément des crimes qui y sont envisagés de manière à mieux tenir compte des possibilités d'action du Conseil de sécurité en l'occurrence. Il est douteux que ces solutions permettent de venir à bout de difficultés qui sont dues à la composition et à la fonction manifestement politiques, et non judiciaires, du Conseil, mais elles pourraient être utilement explorées.

10. Un certain nombre d'orateurs pensent que le Conseil de sécurité a une fonction politique et qu'il est au-dessus de la loi, parce que chargé du maintien de la paix

et de la sécurité internationales. Le Conseil n'est pas appelé à s'assurer, au préalable, qu'un crime a pu être commis, pas plus qu'à dire le droit et à sanctionner l'auteur du crime. Les mêmes orateurs ont souligné qu'il ne fallait pas s'ingérer dans l'exercice par le Conseil de sécurité de ses fonctions spécifiques. En particulier : a) nul amendement à la Charte destiné à confier de nouvelles fonctions au Conseil de sécurité ne devrait être envisagé; et b) le projet d'articles ne devrait renfermer aucune disposition de nature à porter atteinte à la fonction spécifique du Conseil; au contraire, il devrait contenir une clause de sauvegarde précisant que les dispositions du projet d'articles concernant les crimes sont sans préjudice des procédures relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales énoncées dans la Charte.

11. D'autres membres ont eu tendance à s'en remettre au Conseil de sécurité uniquement pour la mise en œuvre des conséquences des crimes qui correspondent aux hypothèses envisagées au Chapitre VII de la Charte. Mais d'autres ont proposé une interprétation plus libérale ou généreuse des pouvoirs du Conseil, qui permette de couvrir des crimes autres que ceux qui correspondent aux hypothèses visées au Chapitre VII. Un membre a formulé des remarques intéressantes sur l'opportunité de réévaluer, en ce qui concerne les crimes internationaux des États, le rôle de l'Assemblée générale en tant qu'expression de la conscience de l'ensemble de la communauté internationale évoquée dans l'article 19 de la première partie.

12. Dans leur majorité, les membres ont envisagé avec circonspection la possibilité de laisser la réaction à un crime aux États lésés pris individuellement, ou à de petits groupes d'États lésés, sauf, probablement, dans le cas où les conséquences du crime considéré coïncideraient avec celles d'un délit. Mais, en général, on a jugé souhaitable une réponse collective de la « communauté internationale », soit par l'intermédiaire d'organes de l'ONU comme le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale — cette dernière étant compétente pour connaître de tous les types de situations qui risquent d'impliquer un crime —, soit, selon un petit nombre d'intervenants, à travers d'autres organes collectifs à établir. Certains membres ont aussi suggéré des procédures de consultation. Un certain nombre d'orateurs se sont déclarés fermement opposés à l'idée de permettre aux États ou à des groupes d'États de prendre, en l'absence de toute manifestation d'une « volonté collective », des initiatives unilatérales, en particulier dans le cas des mesures ou sanctions les plus rigoureuses. Un autre groupe d'orateurs a estimé qu'il conviendrait de laisser à tous les États quelque possibilité de prendre des mesures unilatérales, soit en cas d'absence de réaction opportune et effective de la part de ce qu'il est convenu d'appeler la « communauté internationale », soit pour étayer cette réaction collective, étant entendu toutefois qu'aucune réaction armée n'est acceptable. En tout état de cause, la réaction unilatérale devrait s'inscrire dans les limites applicables aux réactions organisées.

13. Pour ce qui est des aspects objectifs des conséquences des crimes internationaux des États, à savoir la nature et le degré des conséquences aggravées des crimes à distinguer des délits, des suggestions utiles ont été

faites à propos des conséquences substantielles et des conséquences instrumentales.

14. S'agissant des conséquences substantielles, il ressort de maintes observations formulées par les membres de la Commission que l'idée que les exceptions envisagées dans le cas des faits internationalement illicites ordinaires ne devraient pas toutes s'appliquer à l'obligation faite à l'État « criminel » d'accorder réparation et/ou satisfaction est largement acceptée. Un certain nombre de membres estiment que, dans le cas de la restitution en nature et de la satisfaction en particulier, il conviendrait de prévoir des différencences. Plus particulièrement : a) dans le cas de la restitution en nature, aucune atténuation ne devrait être admise en faveur de l'État fautif, si ce n'est les limitations imposées par le respect du *jus cogens* et l'impossibilité physique; et b) la satisfaction pourrait englober non seulement des dommages-intérêts punitifs lourds, mais aussi des mesures touchant à la souveraineté nationale ou à l'autorité interne, comme le désarmement ou la limitation ou le démantèlement de certaines usines. En outre, l'État qui aurait commis un crime ne bénéficierait pas des exemptions des formes de satisfaction qui offenserait sa dignité. Presque tous les orateurs ont cependant souligné la nécessité de sauvegarder la population de l'État fautif.

15. Pour ce qui est des conséquences instrumentales, à savoir les contre-mesures, l'interdiction des mesures comportant le recours à la force armée, même dans le cas des crimes, à l'exception naturellement des mesures prises dans le cadre de la légitime défense individuelle ou collective et des mesures prises par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte, a recueilli un large accord. Cette adhésion aux exceptions généralement acceptées semble confirmer que la plupart des membres sont favorables à un traitement différencié du crime d'agression, par rapport aux autres types de crimes énumérés à l'article 19.

16. À propos de la légitime défense collective, un membre a souligné que le projet d'articles devrait préciser les limites de la légitime défense et, en particulier, le fait qu'un État n'est en droit d'agir dans le cadre de la légitime défense collective qu'à la demande de l'État qui a été attaqué ou sur la base d'un traité d'alliance ou d'un traité de sécurité régionale.

17. Sinon, il y a eu consensus général sur le fait que, sauf dans le cas de la légitime défense, le recours à la force doit demeurer la prérogative exclusive de la « communauté internationale organisée » et du Conseil de sécurité en particulier. Pour des crimes autres que l'agression, comme le génocide, la force ne peut être utilisée, même dans le cas de l'intervention humanitaire, que sur autorisation préalable de cette communauté.

18. La plupart des membres de la Commission pensent que les mesures plus sévères envisagées — sans aller certainement jusqu'à la force armée — ne devraient pas atteindre le degré d'intensité des mesures appliquées par la partie victorieuse à l'encontre d'un État vaincu. Selon une vue exprimée, toute mesure éminemment intense devrait être subordonnée à une décision collective authentiquement représentative de l'intérêt commun des États qui agissent : les initiatives unilatérales ou les initiatives de petits groupes sont à condamner. Un certain

nombre d'orateurs ont inclus parmi les mesures en question la responsabilité pénale des responsables qui occupent des postes clés dans l'appareil de l'État fautif. Ces individus responsables ne bénéficieraient d'aucune immunité.

19. Deux membres ont mis en avant une autre limitation applicable aux réactions aux crimes, outre l'interdiction de la force armée : la non-violation des règles de *jus cogens*.

20. Un certain nombre d'orateurs ont émis l'avis que, sous réserve du principe de proportionnalité qui devrait s'appliquer *mutatis mutandis* dans le cas des crimes aussi, les mesures prises à l'encontre d'un État auteur d'un crime pourraient aller au-delà de la simple réparation. Certains membres ont souligné la nécessité de condamner toute mesure touchant l'intégrité territoriale de l'État ou l'identité de la population, même dans le cas de crimes.

21. Un souci a été souvent exprimé à l'endroit de la population de l'État fautif. Il serait, certes, impossible d'éviter tout préjudice à la population, probablement innocente, mais il conviendrait de veiller à éviter tous effets particulièrement graves pour elle. Un petit nombre de membres ont noté, cependant, que la population devrait être sensibilisée aux dangers auxquels elle pourrait s'exposer en adoptant un comportement confinant à une complicité plus ou moins ouverte avec un gouvernement, démocratique ou non démocratique, ou un despote dans leurs actes criminels.

22. Le Rapporteur spécial fait observer que, vu le large éventail d'opinions qu'il a résumées, il a peut-être commis des erreurs d'interprétation. Il lui semble, cependant, que, à l'exception d'un petit nombre de membres qui, par principe, contestent l'opportunité juridique ou politique de la distinction entre délits et crimes, un seul membre a expressément contesté l'existence de toute différenciation entre les conséquences des crimes et les conséquences des délits.

23. Pour ce qui est des obligations qui pourraient incomber aux États lésés *de lege lata* ou *de lege ferenda* s'agissant de l'adoption de mesures au nom de la communauté internationale, le débat laisse apparaître un certain degré de consensus. Par exemple, tous les États auraient pour obligation générale de ne pas tenir pour valide en droit quelque situation que ce soit dont l'État fautif a tiré un avantage du fait du crime commis. Il a été cependant souligné que cette obligation ne serait pas automatique et qu'elle n'existerait qu'après une certaine intervention de la « communauté internationale organisée ». Une autre obligation générale connexe existerait : l'obligation de n'aider en aucune manière l'État fautif à maintenir la situation créée à son avantage par le crime. En outre, un petit nombre d'orateurs ont évoqué l'obligation générale de solidarité active avec l'État ou les États victimes, qui s'imposerait aussi à tous les États. Les types de comportement que pareille obligation générale supposerait n'ont cependant pas été précisés. La seule autre prescription mentionnée est que tous les États devraient appliquer, de bonne foi, les mesures décidées par la communauté internationale, ou par les États eux-mêmes agissant de conserve, en réponse à un crime international commis par un État. Des doutes ont été expri-

més, toutefois, quant au fondement *de lege lata* de cette obligation.

24. Enfin, s'agissant des conclusions à tirer, le débat, s'il ne permet de dégager aucune solution définitive et spécifique, n'en laisse pas moins apparaître suffisamment d'indications sur la marche à suivre en ce qui concerne les conséquences des crimes internationaux des États. Compte tenu de ces indications, le Rapporteur spécial sera à même de formuler des propositions sur les conséquences des crimes, sous forme d'articles ou de paragraphes à inclure dans les deuxième et troisième parties. La Commission pourrait alors les examiner à sa session suivante et, si elle en décide ainsi, les renvoyer au Comité de rédaction. Une fois achevés les travaux qu'elle a déjà entrepris à propos des deuxième et troisième parties, elle sera ainsi en mesure de conclure en temps utile l'examen en première lecture du projet d'articles sur la responsabilité des États.

25. M. ROSENSTOCK relève que dans son résumé le Rapporteur spécial n'a pas tenu compte du fait que certains membres de la Commission sont fermement opposés à l'idée de bâtir tout l'édifice de la responsabilité des États en partie sur la base de l'article 19 de la première partie. D'autres membres ont fait savoir qu'ils sont prêts à accepter les idées sous-jacentes à l'article 19, mais non le libellé de ce dernier, qui comporte de fortes implications pénales et connotations de criminalité. D'autres encore ont émis l'avis que la notion de crimes des États n'entraîne pas une responsabilité pénale. Dans l'ensemble donc, un nombre considérable de membres de la Commission ne sont pas partisans de faire reposer des éléments de la deuxième partie du projet d'articles sur le libellé de l'article 19, vu les notions qu'il contient. Pour avancer dans la première lecture des première et deuxième parties, sinon de la troisième partie, pendant le présent quinquennat, il semblerait souhaitable de proposer pour la deuxième partie ou la troisième partie des variantes fondées sur l'hypothèse d'une distinction établie non pas entre crimes et délits, mais entre faits qualitativement moins graves et plus graves.

26. M. CALERO RODRIGUES souhaiterait, suite au résumé présenté par le Rapporteur spécial, préciser sa position sur les projets d'articles. Il ne s'oppose pas à ce que la Commission essaie de mettre au point de nouveaux articles à la présente session. Néanmoins, son principal souci est qu'elle achève ses travaux sur la responsabilité des États au cours du mandat de ses membres actuels.

27. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, souligne que, dans ses interventions sur le sujet à l'étude, il n'a voulu rien de moins qu'appuyer vivement l'article 19 de la première partie. Il pense, à la vérité, que cet article devrait être actualisé, mais il doute qu'il soit possible ou souhaitable de traiter des conséquences des crimes, étant donné en particulier la complexité du problème. Si elle s'attachait à le faire, la Commission ne pourrait achever ses travaux sur la responsabilité des États dans le temps imparti à cet effet.

28. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial) croit que son résumé a reflété les vues que M. Calero Rodrigues et le Président viennent d'exprimer. Il rappelle avoir indiqué que certains membres de la Commission

craignent que l'incorporation dans le projet d'articles des conséquences des crimes des États n'empêche la Commission d'achever ses travaux sur le sujet dans les temps qui lui ont été impartis, et avoir répondu que, à moins qu'une majorité des membres ne s'y opposent, il est disposé à présenter à la session suivante des projets d'articles pertinents. Cela sera parfaitement faisable si le Comité de rédaction parvient à maintenir son rythme jusqu'à la fin de la session en cours. Il serait alors possible d'envisager d'achever l'examen en première lecture en 1996.

29. Le point de vue de M. Rosenstock a été pris en compte aussi, mais peut-être pas avec tous les détails qu'il eût aimés. Il a été dit qu'une majorité de membres de la Commission s'est déclarée favorable à l'idée de traiter des crimes, bien que certains eussent préféré un autre mot que le mot « crime », et que d'autres considéraient qu'il ne doit pas y avoir d'analogie avec le droit pénal national. Mention a été faite aussi du problème des amputations territoriales et de la nécessité d'éviter toute mesure qui frapperait gravement la population de l'État fautif. Le Rapporteur spécial n'a peut-être pas reflété toutes les nuances des diverses positions adoptées, mais il était censé résumer seulement le débat.

30. Il est impérieux que la Commission donne au Rapporteur spécial une orientation claire sur la manière de poursuivre les travaux. Si elle le souhaite, le Rapporteur spécial s'attachera à élaborer des articles qui refléteraient le plus grand nombre possible de points de vue exprimés au cours du débat. Il ne sera pas en mesure de tenir compte de l'ensemble des positions. Les membres de la Commission qui ne seront pas satisfaits de ses propositions auront, bien sûr, tout loisir d'exprimer leurs vues divergentes et d'agir à cet égard.

31. M. Sreenivasa RAO remercie le Rapporteur spécial des énormes efforts qu'il a faits pour cerner les grandes orientations sur la notion de crime qui se sont dégagées du débat riche et instructif auquel la Commission a procédé et pour en faire la synthèse. Au cours de ce débat, les membres de la Commission ont médité sur les nuances et les implications des notions de crime et de leurs conséquences. Il est possible, désormais, d'isoler les grands courants de pensée, et une décision doit être prise quant à la direction à donner aux travaux futurs. Le Rapporteur spécial devrait-il mettre au point de nouveaux articles ? Ou cela retarderait-il les travaux de la Commission sur le projet d'articles qu'elle a entrepris il y a bien des années depuis l'adoption en première lecture de la première partie ? Il serait prudent de reconnaître que, bien qu'il soit incontestablement utile d'explorer plus avant les divers aspects de la responsabilité des États, le facteur temps doit prévaloir et que la synthèse des travaux réalisés jusqu'ici doit être faite.

32. M. VILLAGRÁN KRAMER dit que le résumé du Rapporteur spécial permet de cerner les tendances générales de l'état actuel de l'opinion au sein de la Commission, et constate, par rapport au commentaire relatif à l'article 19, élaboré en 1976⁵, une évolution sensible à plusieurs égards. Le Rapporteur spécial a rempli la première partie de sa responsabilité — résumer les vues des

⁵ Ibid.

membres de la Commission —, mais cela ne l'exonère pas de la tâche de soumettre un rapport détaillé dans lequel il tirerait des conclusions des directives données au cours du débat.

33. Il reste à résoudre un certain nombre de questions, y compris celle de savoir s'il existe une différence entre les crimes, ou les infractions graves, et les simples délits, et si pareille distinction entraîne une responsabilité aggravée à la mesure de la gravité de l'infraction. La Commission doit décider s'il existe des crimes internationaux autres que l'agression et le génocide. Pour sa part, M. Villagrán Kramer pense que oui. Quant au mot « crime », il est difficile de contester son emploi, puisqu'il figure dans la Définition de l'agression⁶ et dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

34. Une autre question se pose, celle des mesures supplémentaires à appliquer en cas d'infractions graves qui font naître une responsabilité aggravée. Le Rapporteur spécial pose le principe d'une réaction soit de la « communauté internationale organisée », soit d'États pris individuellement, sous forme de contre-mesures. Mais il reste encore à déterminer la position de la Commission sur les sanctions qui pourraient être appliquées en pareil cas.

35. Enfin, le Rapporteur spécial essaie, semble-t-il, de légiférer uniquement pour l'avenir, laissant de côté tout le domaine de la réglementation *lex lata*, ce qui permettra à la Commission de trouver un terrain d'entente sur la responsabilité des États.

36. M. TOMUSCHAT remercie le Rapporteur spécial de son très bon résumé, succinct. Il croit que la Commission est sur le point de parvenir à un consensus, mais il sera difficile de l'atteindre si le Rapporteur spécial part de l'hypothèse que le crime international entraîne certaines implications pénales : le faire, c'est risquer de déboucher sur un désaccord total. Comme M. Villagrán Kramer, M. Tomuschat considère que tous les membres peuvent probablement convenir de conséquences aggravées dans le cas de la commission d'un crime international. Il convient, en outre, qu'il serait éminemment fâcheux que la Commission renonce, à ce stade tardif, à continuer de traiter de la question du crime international. Si jamais elle le faisait, les travaux sur le sujet de la responsabilité des États dans son ensemble, entrepris il y a plus de trente ans, traîneraient probablement jusqu'en l'an 2000 et au-delà. La Commission doit, si possible, achever ses travaux sur le sujet d'ici à la fin du mandat de ses membres actuels, c'est-à-dire en 1996. Elle ne devrait pas se laisser indûment démonter par les difficultés de la tâche et devrait tout faire pour parvenir à une solution convenue d'un commun accord — qui pourrait, naturellement, être en deçà de l'idéal — sous forme de projets d'articles, en répondant ainsi aux attentes de la communauté internationale.

37. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA souhaite s'associer aux félicitations qui ont été adressées au Rapporteur spécial pour avoir résumé si clairement un débat qui a été des plus complexes. Si certains membres de la Commission estiment que leurs vues n'ont pas été correctement

reflétées, ils ont certes le droit de le dire, mais autre chose est de contester l'ensemble du résumé. Le Rapporteur spécial a cerné, tels qu'il les perçoit, certains courants d'opinion qui traversent la Commission, et il l'a fait en partant de l'article 19, lequel, soit dit en passant, a été rédigé et approuvé en première lecture par la Commission bien avant qu'il ne soit chargé du sujet. Que les membres de la Commission le veuillent ou non, l'article 19 existe, et polémiquer sur le choix des termes est vain. Il conviendrait d'encourager le Rapporteur spécial à passer à l'étape suivante de ses travaux, conformément au plan qu'il a proposé. La Commission aura alors tout loisir d'en critiquer les résultats.

38. M. MAHIOU dit que, à la fois dans son cinquième et son sixième rapports, le Rapporteur spécial a soulevé plus de questions qu'il n'a donné de réponses. Il importe qu'il passe maintenant à une étape des travaux plus concrète et présente à la Commission, à sa prochaine session, de nouveaux projets d'articles reflétant, dans toute la mesure possible, les réponses des membres aux questions qui leur ont été posées. La position de certains membres de la Commission a déjà évolué au cours du débat et pourrait continuer de le faire. Il faut féliciter le Rapporteur spécial d'avoir vaillamment essayé de rendre dans son résumé toutes les tendances qui se font jour. M. Mahiou se joint à M. Tomuschat et à M. Pambou-Tchivounda pour inviter le Rapporteur spécial à présenter à la Commission, à sa prochaine session, de nouveaux projets d'articles.

39. M. BOWETT dit que le problème des crimes internationaux est triple : définir la notion, que ce soit ou non dans les termes de l'article 19; appliquer la notion une fois définie; et appliquer les conséquences si jamais il est établi que la notion peut être appliquée. Il craint que le Rapporteur spécial ne propose de s'attaquer directement au troisième de ces volets sans traiter du premier ou du deuxième. Il n'est guère enthousiaste à l'idée de traiter des conséquences d'une notion qui ne pourrait être ni définie ni appliquée.

40. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial), après avoir remercié les membres pour leurs félicitations, dit qu'il a du mal à comprendre l'observation de M. Bowett. Il a appris à la faculté de droit qu'un fait juridique est défini à partir de ses conséquences juridiques. Selon lui, sa tâche consiste à déterminer les conséquences substantielles et instrumentales, *de lege lata* ou *de lege ferenda*, de certains faits, puis à déterminer qui devrait appliquer ces conséquences. Ce n'est qu'au vu des réponses apportées à ces deux questions qu'il apparaîtra clairement s'il existe réellement une différence entre les deux catégories de faits internationalement illicites. Le Rapporteur spécial ne peut s'empêcher d'être surpris que M. Bowett pense qu'une définition devrait être donnée *in abstracto*. La démarche qu'il propose est assurément la seule pragmatique et donc, en quelque sorte, celle qu'un Anglais, comme M. Bowett, devrait préférer.

41. M. BOWETT est heureux d'apprendre que le Rapporteur spécial entend traiter du problème de l'application. Il persiste à douter que le problème puisse être résolu en procédant à l'envers, mais il est prêt à se laisser agréablement surprendre lorsque de nouveaux projets d'articles seront présentés à l'examen de la Commission, à la prochaine session.

⁶ Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, annexe.

42. M. KUSUMA-ATMADJA fait observer que, pour des raisons diverses, aucun des membres de la Commission n'est entièrement satisfait de l'article 19 tel qu'il est rédigé. Certains, dont lui-même, ne sont pas satisfaits de l'emploi du mot « crime », qui emprunte des connotations à la notion de crime en droit interne, mais ils l'acceptent faute de mieux. Une autre difficulté majeure réside dans le fait que le Rapporteur spécial et la Commission dans son ensemble se sont efforcés d'aborder de trop nombreux problèmes en même temps. M. Kusuma-Atmadja pense que la Commission devrait convenir de poursuivre ses travaux en prenant pour base préliminaire l'article 19, étant entendu qu'il pourrait être remanié ultérieurement, à un moment ou à un autre. Dans l'intervalle, la Commission devrait inviter le Rapporteur spécial à soumettre une série de projets d'articles et, ce faisant, à s'abstenir d'essayer d'embrasser un domaine trop vaste pour maintenir ainsi le débat sous un aspect plus pratique. Pour le moment, le Rapporteur spécial pourrait éviter d'employer le mot « crime », ou, s'il l'emploie, le placer entre guillemets. Nonobstant les objections qu'il élève à propos de l'article 19 et en particulier, comme indiqué déjà, à propos de l'alinéa *d* du paragraphe 3 concernant la pollution transfrontière, M. Kusuma-Atmadja est prêt à continuer de travailler sur cette base. La Commission devrait donner au Rapporteur spécial des directives claires sur ce qu'elle attend de lui. Il conviendrait de ne pas empêcher le Rapporteur spécial d'élaborer les nouveaux articles à mettre au point sur la question des faits internationalement illicites, bien qu'il soit déraisonnable de se lancer dans la troisième partie du projet d'articles, qui s'avèrera à n'en pas douter éminemment controversée.

43. M. GÜNEY remercie le Rapporteur spécial du résumé détaillé qu'il a donné d'un certain nombre de questions importantes et complexes, à propos desquelles des divergences d'opinion subsistent incontestablement. Il serait regrettable à ce stade, nonobstant les difficultés, de ne pas achever les travaux déjà entrepris. Le Rapporteur spécial s'est heurté à des obstacles lorsqu'il a cherché à définir la notion, et il a préféré commencer par l'aspect pratique en traitant des conséquences, lesquelles doivent nécessairement suivre la définition conceptuelle ou la définition instrumentale ou en être fonction. La Commission n'a qu'un choix : autoriser le Rapporteur spécial à aller de l'avant. Une fois que des textes concrets auront été présentés sur les questions qui ont suscité des réserves considérables, la Commission devra s'attacher à concilier les divergences de vues.

44. Le PRÉSIDENT propose la conclusion suivante au débat :

« La Commission du droit international remercie le Rapporteur spécial de ses conclusions. Elle prend note de l'intention du Rapporteur spécial de lui présenter à sa prochaine session des articles ou des paragraphes sur la question en cours d'examen, qui seraient inclus dans les deuxième et troisième parties. Elle note aussi que le Rapporteur spécial entend procéder de manière à permettre à la Commission d'achever l'examen en première lecture du projet d'articles d'ici à la fin du mandat de ses membres actuels. »

45. M. Sreenivasa RAO dit que, en l'absence d'institutions organisées et acceptées, toute tentative faite pour traiter des conséquences aboutira inévitablement à un exercice arbitraire du pouvoir et risque fort de déboucher sur une anarchie plus grande encore. En effet, sauf pour le cas de l'agression, qui relève du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, il n'existe pas d'institution de ce genre. M. Sreenivasa Rao exprime, en conséquence, l'espoir que le Rapporteur spécial pourra soumettre des propositions sur les conséquences du point de vue pratique, en identifiant les institutions qui appliqueraient les principes en question.

46. M. ROSENSTOCK n'a pas l'intention de faire obstacle à un accord sur la proposition du Président, si tel est le sentiment général de la Commission, mais il émet des réserves quant à la sagesse de cette démarche. Si la deuxième partie, sans parler de la troisième, doit être achevée avant la fin du présent quinquennat, le Rapporteur spécial doit travailler en partant de l'hypothèse que la Commission examine les conséquences potentielles de faits extrêmement graves commis par les États, et il ne devrait pas inclure d'autres notions, plus polémiques, qui ne recueillent pas un appui suffisant au sein de la Commission.

47. M. de SARAM dit que l'on ne saurait conclure qu'un consensus existe au sein de la Commission sur la notion incluse à l'article 19 de la première partie tel qu'il est rédigé. En fait, un fort courant nourrit des réserves à cet égard. De même, de vives préoccupations subsistent au sein de la Commission sur la manière d'appliquer la notion. Il ne semble donc pas bon de passer à la question des conséquences. M. de Saram convient avec M. Rosenstock que mieux vaut partir de l'hypothèse qu'il existe des faits internationalement illicites extrêmement graves qui appellent une disposition spéciale; la Commission ne peut aller plus loin.

48. M. de Saram souscrit au résumé du Président, notamment à l'idée que la Commission devrait remercier le Rapporteur spécial, et croit assurément que son aptitude et son expérience sont telles que nul ne devrait être invité à élaborer les articles à sa place. Le Rapporteur spécial doit néanmoins tenir compte des réserves qui ont été exprimées au cours du débat à propos de la notion telle qu'elle apparaît à l'article 19 et de son application.

49. M. HE remercie le Rapporteur spécial de son résumé succinct mais utile. À son avis, la notion de crime des États est inacceptable et est employée à tort dans le domaine de la responsabilité des États. La Commission doit revoir cette notion lors de l'examen en deuxième lecture du projet d'articles. Pour le moment, elle devrait poursuivre ses travaux sur la base de l'existence de deux catégories d'infractions, d'une part, les délits ordinaires et, d'autre part, les délits graves. Elle pourra ainsi arriver aux mêmes conclusions qu'avec la notion de « crime ». La Commission devrait inviter le Rapporteur spécial à poursuivre ses travaux en partant du principe que la responsabilité varie dans sa forme en fonction de la gravité des délits.

50. M. AL-BAHARNA appuie la démarche du Rapporteur spécial et partage l'avis des membres qui font valoir que la Commission ne devrait pas remanier l'article 19 à ce stade tardif. La disposition devrait être

maintenue et une distinction devrait être établie entre les crimes et les délits. Conformément à son mandat, la Commission devrait achever l'examen en première lecture du sujet sans autre retard. M. Bowett (2341^e séance) ne pense pas que les éléments fournis par l'article 19 soient suffisants, parce qu'il ne croit pas qu'il soit logique que le Rapporteur spécial rédige des articles sur les conséquences avant qu'un accord soit intervenu sur la définition et l'application. Cela n'aide guère le Rapporteur spécial, qui devrait pouvoir poursuivre ses travaux selon la voie qu'il a proposée.

51. Certains membres de la Commission s'opposent à l'idée que des « crimes » soient attribués à un État, ce qui démontre combien le problème sera difficile si la Commission rouvre le débat sur la définition de la notion incluse à l'article 19 : si elle le fait, elle n'achèvera jamais l'examen en première lecture à temps.

52. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial) souhaite rappeler qu'il a été désigné en qualité de rapporteur spécial en 1987 et qu'il a proposé des articles dans ses rapports presque chaque année depuis 1988, mais que c'est en 1992 uniquement que le Comité de rédaction a élaboré des articles. La raison en est que la CDI et l'Assemblée générale étaient saisies de ce qu'elles jugeaient être des problèmes plus importants, surtout le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Les travaux de rédaction concernant la responsabilité des États ont donc été retardés. Le Rapporteur spécial fera tout pour respecter les délais impartis d'ici à 1996, ce qui sera possible si la Commission attribue au Comité de rédaction, en 1995 et 1996, tout le temps dont il a besoin pour remplir sa tâche. En fait, la Commission devrait être à même d'achever ses travaux non seulement sur les « crimes », mais encore sur les articles 11 et 12, sur les autres dispositions en suspens de la deuxième partie et sur la troisième partie aussi, qui devrait présenter moins de problèmes.

53. Le Rapporteur spécial tient à rassurer de nouveau les membres de la Commission qui sont préoccupés par l'emploi du mot « crime ». Pour l'instant, il est prêt, si cela est vraiment nécessaire, à parler de « la chose » lorsqu'il se référera aux crimes. Il ne peut, toutefois, s'empêcher de noter que le terme de « crime » n'en est pas moins important : nul ne saurait ignorer que le mot « crime » est d'usage courant parmi le public et dans les médias. Même si, comme M. He l'a dit, on pouvait substituer au mot « crime » l'expression « délits les plus graves », l'impression subsisterait que, en l'occurrence, ce qui est en jeu dépasse la simple réparation.

54. Quoiqu'il en soit, il faut garder à l'esprit que le terme « crime » est consacré dans un article adopté en première lecture en 1976. Pour sa part, le Rapporteur spécial s'efforcera, en 1995, de préparer des articles traitant des conséquences. Il laissera au Comité de rédaction le soin de les désigner.

55. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission approuve les conclusions qu'il a proposées.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h 30.

2349^e SÉANCE

Vendredi 3 juin 1994, à 10 h 40

Président : M. Vladlen VERESHCHETIN

Présents : M. Al-Baharna, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Bennouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Villagrán Kramer, M. Yamada.

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹ (suite*) [A/CN.4/457, sect. B, A/CN.4/458 et Add.1 à 8², A/CN.4/460³, A/CN.4/L.491 et Corr.1 et Rev.1 et 2 et Rev.2/Corr.1 et Add.1 à 3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

DOUZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à reprendre l'examen des articles du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

2. M. MAHIOU dit que l'article premier pose la question de savoir s'il faut inclure dans le code une définition conceptuelle, générique, ou simplement renvoyer aux crimes qui y seraient énumérés. Une bonne définition conceptuelle serait acceptable, mais elle n'est pas absolument nécessaire. L'article premier, tel qu'il est rédigé, n'est pas une définition et son titre (Définition) est donc trompeur. Mieux vaudrait l'intituler « Champ d'application du Code », et simplifier son texte comme suit « Les crimes définis dans le présent Code sont des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ». Cela étant, le Comité de rédaction pourrait peut-être prendre pour base de ses travaux la proposition du Gouvernement bulgare (voir A/CN.4/460, par. 8).

3. L'article 2 devrait être réduit à la première phrase seulement, la seconde, controversée, ne s'imposant pas véritablement. L'article 3 soulève, en son paragraphe 3, le problème de la tentative, dont tous les crimes ne peuvent faire l'objet. La solution consisterait donc à supprimer les crochets et à préciser les articles pertinents. La suggestion, faite par le Gouvernement bélarussien (ibid., par. 27), d'accorder aux tribunaux compétents le droit de décider par eux-mêmes si cette notion de tentative est

* Reprise des débats de la 2347^e séance.

¹ Pour le texte des projets d'articles provisoirement adoptés en première lecture, voir *Annuaire... 1991*, vol. II (2^e partie), p. 98 et suiv.

² Reproduit dans *Annuaire... 1994*, vol. II (1^{re} partie).

³ Ibid.