

TROIS OBSERVATIONS SUR LA CODIFICATION DE LA RESPONSABILITE INTERNATIONALE DES ETATS POUR FAIT ILLICITE

par

Paul REUTER

*Professeur émérite à l'Université de droit, d'économie
et de sciences sociales de Paris (Paris II)*

La responsabilité internationale de l'Etat pour fait illicite a toujours appelé les réflexions des théoriciens et les efforts des praticiens. Ces pages souhaiteraient refléter quelque chose de l'esprit du savant et de l'ami disparu qui sut affronter brillamment à la fois les exigences de « La pensée juridique » et les cheminements qu'appellent les fonctions de conseil et de juge.

Dans les limites qui nous sont imposées on ne traitera ici que de la codification entreprise par les Nations Unies avec la Commission du droit international (C.D.I.) et l'assistance magistrale des rapporteurs spéciaux le juge R. Ago et, poursuivant son œuvre, les professeurs W. Riphagen et G. Arangio Ruiz. Cette codification, reprise en 1963, a été mise en route assez facilement en 1969, mais à partir de l'émergence du problème du « crime international » en 1976 et surtout depuis qu'elle a dépassé les questions classiques de l'« origine » de la responsabilité internationale pour aborder les aspects du « contenu, des formes et des degrés de la responsabilité » en 1981, cette codification a suscité des critiques et des doutes dans une littérature scientifique abondante et d'une très haute qualité (1).

(1) Pour les travaux de la C.D.I. il faut se contenter ici de renvoyer à l'*Annuaire de la Commission du droit international* et spécialement au « Rapport de la Commission à l'Assemblée générale » publié à l'occasion de chaque session. Un bon résumé de l'ensemble des travaux de la C.D.I. se trouve dans la publication des Nations Unies *The Work of the International Law Commission*, 4^e éd., New York 1988 (E. 88.V.1) que l'on peut compléter par la mention d'un « Rapport préliminaire sur la responsabilité des Etats » du professeur G. Arangio-Ruiz (A/CN.4/416 et add. 1) et d'un Deuxième rapport (A/CN.4/425 et add. 1) déposé en 1989 ; cette même année la C.D.I. a discuté le Rapport préliminaire et renvoyé en Comité de rédaction deux projets d'articles 6 et 7.

Dans la littérature récente on rappellera de nombreux cours, notamment ceux donnés dans le Symposium sur la responsabilité internationale des Etats par les professeurs B. Graefrath (*R.C.A.D.I.* vol. 185, 1984-II, p. 9), P.M. Dupuy (*R.C.A.D.I.* vol. 188, 1984-V, p. 3) et L. Condorelli (*R.C.A.D.I.* vol. 189, 1984-VI, p. 9) ; le volume *Responsabilité internationale* par les professeurs K. Zemanek et

Le seul propos de ces quelques pages est de souligner quelques-unes des raisons de la difficulté d'une entreprise qui est une des plus ardues qui aient été confiées à la C.D.I.

Ces raisons seront groupées sous trois observations. La première porte sur le caractère politique de l'œuvre de codification, particulièrement en matière de responsabilité ; la seconde sur le caractère très extensif de la notion de responsabilité retenue aux fins de la codification ; la troisième sur le caractère relativement abstrait et général des règles proposées.

*
**

Les divisions de la société internationale sont un fait ; elles alimentent les enjeux politiques de toute codification, que celle-ci soit menée à son terme avec une convention largement ratifiée, qu'elle soit pendante ou qu'elle soit seulement esquissée. La raison de cette importance politique est simple : la codification, qu'elle pose des règles entièrement nouvelles ou qu'elle reformule des règles anciennes, constitue l'exercice de la fonction législative de la société internationale, elle établit les cadres des relations internationales.

Ceci est particulièrement vrai pour la responsabilité, à la fois pour des considérations de principe et pour des raisons historiques. En ce qui concerne les principes, est-il nécessaire de rappeler que la responsabilité est au cœur du droit international, qu'elle constitue une partie essentielle de ce que l'on pourrait considérer comme la constitution de la Communauté internationale ? Comme on le montrera plus loin, l'importance cardinale de la responsabilité dépasse même le fait que ses règles sont un des aspects importants de la fonction législative dans le processus de codification, parce que la mise en œuvre des règles de la responsabilité à l'échelle internationale dans l'ensemble des cas concrets touche à une fonction gouvernementale qui continue à relever à l'heure actuelle de la souveraineté des États.

Si l'on admet ce point de départ on est obligé de retirer beaucoup de portée à une remarque qui se recommande pourtant du simple bon sens. Si les oppositions politiques pèsent d'un tel poids, ne devrait-on pas ne retenir pour une tentative de codification que les questions suffisamment mûres pour atteindre un accord raisonnablement géné-

J. Salmon (I.H.E.I., Cours et travaux, Paris, Pedone, 1987) ainsi que le cours photocopié de ce dernier. *La responsabilité internationale*, (Presses Universitaires de Bruxelles, 1985-1986).

De nombreux ouvrages collectifs ont traité d'une manière plus ou moins générale des questions de codification et de responsabilité : *Le droit international à l'heure de sa codification — Etudes en l'honneur de R. Ago* (4 vol., Milano, Giuffrè, 1987) ; *International Law at a Time of Perplexity — Essays in Honor of Shabtai Rosenne* (Dordrecht, Nijhoff, 1989) (notamment R. Ago, p. 1 et B. Simma, p. 821) ; Marina Spinedi, *Les crimes internationaux de l'Etat dans les travaux de la codification de la responsabilité des Etats entrepris par les Nations Unies* (Institut universitaire européen, E.U.I. Working paper n° 88, 1984) ; Marina Spinedi et Bruno Simma, *U.N. Codification of State Responsibility* (New York, Oceana, 1987) ; *International Crimes of State* (Berlin, de Gruyter, 1989).

De nombreuses études individuelles des auteurs cités, auxquels il faudrait ajouter notamment D. Alland et J. Combacau, ont en outre été publiées dans les revues de droit international, sans oublier les études de la revue *Droits*, notamment 1985 (n° 2 p. 167) et 1987 (n° 5 p. 51).

ral ? Mais tout d'abord les calculs des politiques ne sont pas toujours aussi simples, et certains attendent parfois quelque avantage d'une entreprise raisonnablement vouée à l'échec. Ensuite et surtout il n'est pas facile d'évaluer à l'avance les chances de succès d'une tentative de codification, chances qui tiennent souvent à une limitation difficile de ses ambitions : pourquoi la relative disgrâce des conventions sur la succession d'Etats alors que lorsque le principe de la codification a été décidé, elles semblaient promises au succès ? pourquoi l'accueil relativement favorable fait à la Convention sur les traités entre Etats et organisations internationales et entre organisations internationales (1986) alors qu'au départ en 1972 ce projet n'avait pas le vent en poupe ? Les raisons de ces différences existent et leur étude serait pleine d'intérêt, mais elles n'apparaissent qu'après coup.

Une autre appréciation doit également être révisée. Des regrets sont parfois exprimés sur l'usage trop modeste que ferait la C.D.I. de son indépendance. Une telle appréciation relève d'une confusion. L'indépendance personnelle des membres de la Commission est certaine et s'est plusieurs fois traduite par le maintien du mandat de certains membres qui avaient cessé, à la suite de certains événements, d'être en communion avec les nouveaux gouvernements de leurs pays. Mais cette indépendance n'a pas la même portée en ce qui concerne l'exercice collectif du mandat de la Commission. La C.D.I. est sous l'influence directe des gouvernements agissant collectivement dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies et de sa Sixième Commission. Ce sont ces délégués gouvernementaux qui déterminent l'objet des travaux de la C.D.I. et leur priorité ; ce sont eux qui, à l'occasion des rapports annuels de la C.D.I. ou des directives sollicitées par celle-ci, expriment leur sentiment sur la voie qu'elle devrait suivre. La tâche vraiment autonome de la C.D.I. est, en mobilisant le savoir juridique de ses membres, de rechercher sur toute question où des oppositions s'affirment quels compromis viables pourraient être proposés aux gouvernements. C'est à cette fin que dans sa pratique la C.D.I. a évité de recourir, sauf circonstances exceptionnelles, à des votes formels : si elle s'écartait de cet usage son rôle serait profondément altéré. C'est pourquoi les membres de la C.D.I. doivent disposer non seulement de connaissances juridiques étendues, mais d'une expérience diplomatique éprouvée (2).

Aux raisons de principe qui expliquent les enjeux politiques de la codification de la responsabilité et que l'on vient de commenter, s'ajoutent des raisons historiques déterminantes. L'idée que les guerres (au sens large) et certaines atteintes particulièrement graves aux principes d'humanité pouvaient entraîner des responsabilités particulières est ancienne et l'on avait déjà tenté de la faire entrer dans

(2) L'absence d'incompatibilité entre le mandat de membre de la C.D.I. et des fonctions même élevées dans l'administration nationale a présenté pour le travail de la C.D.I. de grands avantages. On a parfois relevé les conséquences du fait que quelques membres de la C.D.I. sont également membres des déclarations nationales à la Sixième Commission de l'A.G. (Paul C. Szasz, « Reforming the multilateral treaty-making process ; an opportunity missed? » *International Law at a Time of Perplexity*, cité note 1, p. 927).

les faits en 1919. Mais après le Deuxième conflit mondial, des mesures ont été prises par les vainqueurs et appliquées avec l'évidence et la célérité qui sont la marque de la nécessité. Ces mesures sont de deux ordres : le jugement, la condamnation et dans les cas les plus graves, l'exécution capitale des individus responsables d'actes criminels relatifs aux événements qui ont précédé et accompagné les hostilités d'une part, des transferts de territoires avec expulsion massive des populations qui les occupaient, d'autre part. Il n'était guère possible d'imaginer que des mesures d'une telle envergure ne reçoivent pas la justification d'une règle de droit générale déjà existante au moment des événements et réaffirmée et précisée pour l'avenir. Les Nations Unies réassemblèrent cette tâche et en confièrent la préparation à la C.D.I. Ces données initiales ont commandé et dominé le problème de la responsabilité ; elles constituaient un ordre établi hors duquel il était impossible d'imaginer de traiter de la responsabilité. Certes depuis 1945 les équilibres politiques ont changé, les intérêts immédiats que les gouvernements attachent à une codification ont été modifiés ; de nouvelles majorités sont devenues maîtresses de l'Assemblée générale et elles s'intéressent à de nouvelles variétés d'actes criminels. Ces changements ont introduit quelque confusion et quelque profusion dans l'action des Nations Unies et le travail de la C.D.I. (3). Mais en dépit des abandons et des reprises ainsi que des lenteurs dues aux changements de rapporteurs, il n'en reste pas moins que depuis l'origine la C.D.I. est confrontée à deux problèmes nés du dernier conflit mondial et de ses suites. Si elle semble éprouver quelque difficulté à en terminer l'examen, il était impensable politiquement qu'une codification de la responsabilité internationale moderne puisse garder le silence à leur sujet.

**

Les observations qui précèdent conduisent tout naturellement à notre deuxième observation, qui porte sur la notion extensive de la responsabilité internationale telle qu'elle a été retenue par la C.D.I.

En 1963 lorsque le changement du rapporteur spécial chargé de la responsabilité internationale et l'arrivée à l'Assemblée générale des Nations Unies d'une majorité politique nouvelle conduisirent à réorienter les travaux de la C.D.I. en abandonnant un projet trop consacré à la protection des étrangers et de leurs biens, la C.D.I. prit immédiatement parti pour une conception large de la responsabilité internationale, mais la définition de sa tâche ne fit apparaître que progressivement son étendue. En 1963 il s'agissait pour la Commission d'établir non seulement « l'origine de la responsabilité internationale », mais aussi « les formes de la responsabilité internationale », y compris « les sanctions ». En 1969 le projet doit porter sur « le contenu, les formes et le degré de cette responsabilité ». En 1973,

(3) Excellent résumé de cet historique dans *The Work of the I.L.C.* (Nations Unies, New York 1988) ainsi que dans les *Rapports* de la C.D.I.

dans son rapport à l'Assemblée générale, la Commission donnait à l'expression « la responsabilité internationale » l'extension la plus vaste : « toutes les sortes de relations nouvelles qui peuvent naître, en droit international, du fait internationalement illicite d'un Etat. »

Ainsi se trouvait posée à la base des travaux ultérieurs de la Commission une différence fondamentale dans la notion de « responsabilité » telle qu'elle est généralement comprise respectivement dans les droits nationaux et le droit international. Les droits nationaux distinguent et séparent jusque dans leur codification la responsabilité civile, la responsabilité pénale et les voies d'exécution, les deux dernières étant mises en œuvre presque exclusivement par la Puissance publique. En droit international général, sauf dans une mesure limitée du fait de l'Organisation des Nations Unies, il n'y a pas de Puissance publique représentant organiquement des intérêts collectifs ; chaque Etat prendrait donc individuellement selon ses appréciations et ses moyens les mesures de répression et d'exécution. Il semble bien que cette solution corresponde encore aux données générales de la société internationale actuelle ; toutefois elle ne répond ni aux aspirations de cette société ni même complètement aux solutions adoptées à la suite du Deuxième conflit mondial.

Des raisons impérieuses, d'ordre à la fois logique, historique et politique, obligeaient donc la C.D.I. à partir d'une conception très large de la responsabilité. Mais en même temps on lui confiait par là une tâche, dans les circonstances actuelles, impossible, car elle ne tend à rien de moins qu'à modifier les bases constitutionnelles de la société internationale actuelle. C'est à la lumière de ces contradictions qu'apparaît le travail exécuté par la Commission. Il est facile de le rappeler d'un mot à propos des questions du « crime international » et des « réponses » autorisées à la violation d'une obligation.

L'idée que des violations substantielles de règles fondamentales touchant les intérêts de l'humanité doivent entraîner des conséquences particulières frappant les Etats responsables peut être acceptée en première approximation. Telle était bien le sens du fameux article 19 des 35 premiers articles approuvés par la C.D.I. en première lecture ; mais il ne s'agissait que d'un texte programmatique ; il annonçait, non sans ambiguïté, des travaux à entreprendre, mais posait jusqu'au sein de la C.D.I. deux questions chargées de doutes. Pouvait-on imaginer une solution générale du régime de ces infractions fondamentales, c'est-à-dire poser au moins quelques règles générales applicables dans tous les cas, qu'il s'agisse par exemple d'agression, de violation massive des droits de l'homme, ou d'atteinte grave à l'environnement ? On reviendra un peu plus loin sur cette question. Par ailleurs l'emploi du terme « crime » pour qualifier ces infractions impliquait-il que leur régime futur présenterait un caractère pénal ?

En ce qui concerne cette dernière question on pouvait certes faire valoir que la responsabilité internationale est toujours restée plus ou moins imprégnée d'un esprit pénal comme en témoigne la pratique des « mesures satisfaisantes ». Cependant c'était cacher la réalité que d'oublier que comme sanction d'agressions dévastatrices la consis-

tance territoriale des Etats coupables venait d'être modifiée, que des populations entières avaient été transférées dans des conditions très douloureuses. S'agissait-il vraiment d'une peine infligée à cette abstraction juridique qu'est un Etat, ou d'une peine infligée à un peuple ? Ou bien plus justement et plus heureusement ne s'agissait-il pas d'une mesure de sécurité, cruelle certes, mais nécessaire aux intérêts de la société internationale tout entière ? De telles questions peuvent être passées sous silence dans le tumulte des victoires, mais non dans une réflexion qui s'applique à l'avenir. Il ne saurait non plus être oublié que la détermination de la substance d'une telle mesure et son application relèvent plus d'un organe suprême de gouvernement que d'un tribunal, quelles que soient les libertés que l'on est prêt à reconnaître à un organe judiciaire.

Et c'est ainsi que l'on est renvoyé par la nature des choses au problème des structures fondamentales de la société internationale. Comment s'étonner dans ces conditions que la stratégie de la C.D.I. et de ses rapporteurs ait été de renvoyer à plus tard l'examen des problèmes du « crime international », et que le seul rapporteur qui ait déposé un projet d'articles complet (que la C.D.I. n'a pas su se donner le temps d'examiner) ait limité les dispositions concernant les « crimes » à quelques dispositions très générales, tout en réservant la compétence limitée, mais essentielle, des Nations Unies ?

D'une manière moins radicale, mais tout aussi évidente que le « crime international de l'Etat », les « réponses » auxquelles un Etat est amené à recourir lorsque les droits qu'il tient des obligations d'un autre Etat ont été violés, et qui relèvent des dénominations les plus diverses : réciprocité, contre-mesures, représailles, sanctions, etc... Qu'un usage non discipliné de ces mesures soit par ses effets d'escalade destructeur de l'ordre juridique paraît évident et le droit souverain des Etats de sanctionner eux-mêmes la violation de ce qu'ils considèrent comme leurs droits peut être la source de bien des abus. Aussi peut-on dire que cette matière fait par nature partie de tout projet d'articles ayant pour objet de codifier la responsabilité de l'Etat. D'ailleurs la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), bien qu'elle prétende rester étrangère aux problèmes de responsabilité, n'a-t-elle pas déjà entendu limiter dans son article 60 les atteintes qui peuvent être portées à un traité multilatéral comme « réponse » à sa violation ?

C'est pourquoi il faut rendre hommage aux propositions présentées par le professeur W. Riphagen ; elles se sont efforcées de tracer un cadre à ces « réponses », de les limiter par l'idée de proportionnalité et, pour toutes celles qui engagent des intérêts collectifs ou communs, de les institutionnaliser autant que possible. La C.D.I. ne les a examinées et discutées que superficiellement et cependant il apparaît qu'il n'y a pas d'autre voie à un progrès du droit. Et cependant il semble bien que cette analyse laisse consciemment de côté un des aspects fondamentaux de la responsabilité internationale, qui porte sur la contrainte en vue de l'exécution du droit, aspect qui a provoqué devant la Commission des réserves dont les comptes rendus portent la trace. En effet, sauf impossibilité, l'Etat lésé a le droit de

demande l'exécution de l'obligation violée plutôt qu'une compensation par équivalent, et les derniers rapports du professeur G. Arangio-Ruiz ont justement développé ce point. Mais si cette préférence devait avoir un sens, les mesures prises par un Etat en réponse à la violation subie devraient entraîner ou menacer d'entraîner des dommages plus grands que ceux que la violation a entraînés, c'est-à-dire constituer une contrainte.

Ce problème a des aspects politiques prédominants, car le grand nombre des Etats ne dispose en fait d'aucun moyen de contrainte et préfère voir le droit rester sans sanction que laisser cette sanction n'appartenir qu'à quelques privilégiés. Aussi n'a-t-on pas mis au point jusqu'à présent de formules acceptables à tous et qui ne soient pas outrageusement démenties par la pratique (4).

Pour conclure, la logique et la prudence ont parfaitement justifié la conception large de la responsabilité qui a permis à la C.D.I. de proposer une bonne vue d'ensemble des problèmes qui se posent. Mais c'est une toute autre question de décider sur quels points pourraient utilement porter les articles d'un projet de convention sur la codification de la responsabilité. C'est une matière qui met en cause des questions d'équilibre politique qui relèvent de l'Assemblée générale. Mais selon une remarque de simple bon sens, il serait préférable d'alléger à temps un projet, quitte à reprendre à une autre occasion les matières qui, à raison de leur absence de maturité ou des oppositions irréductibles dont elles sont l'objet, entraîneraient l'échec de l'ensemble du projet. Ce choix délicat relève finalement de la sagesse des gouvernements.



Notre troisième observation porte sur le caractère abstrait et général des règles proposées par la Commission. Il s'est présenté comme une contre-partie nécessaire de la conception extensive de la responsabilité adoptée par ailleurs. La Commission n'entendait pas traiter les règles de fond dont la violation mettait en marche les mécanismes de la responsabilité (les *règles primaires*), mais uniquement ces mécanismes eux-mêmes (les *règles secondaires*). Cette méthode appelle quelques observations générales qui montrent qu'elle ne saurait être entendue d'une manière absolue et doit être appliquée avec un esprit d'équilibre et de discrétion.

Tout d'abord, sans prétendre énoncer des règles générales sur la formation du droit de la responsabilité, il faut reconnaître que les modes de formation du droit sont, là comme ailleurs, très variés. Beaucoup de règles particulières sont assorties de mécanismes de responsabilité propres, ou bien c'est toute une famille de règles

(4) L'U.R.S.S. est bien devenue partie à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 ; mais elle a ajouté à son adhésion une « déclaration » selon laquelle « it reserves the right to take any measures to safeguard its interests in the event of the non-observation by other States of the provisions of the Vienna Convention on the law of treaties ». Une telle position est à l'occasion celle de beaucoup d'Etats.

« primaires » qui est dotée également d'un mécanisme de responsabilité. On peut imaginer que dans un système juridique donné il y ait dès le début en matière de responsabilité quelques règles générales découlant de principes fondamentaux. Cependant la plupart des systèmes juridiques commencent par régler une série de cas concrets, laissant à la jurisprudence ou à un codificateur le soin de dégager ou de formuler des règles vraiment générales.

Quoi qu'il en soit, il y a en matière de responsabilité, à côté de règles absolument générales, des règles qui le sont moins et des règles qui ne valent que pour des cas particuliers, ce qui peut être exprimé aussi en disant que la distinction entre règles primaires et règles secondaires a une valeur relative. Ceci fait naître pour un codificateur un problème particulier : n'est-il pas amené à faire figurer dans son code, outre des règles vraiment générales, des règles valables seulement pour des groupes importants de cas particuliers, voire même pour des cas isolés, mais d'une grande importance pratique ? A n'en pas douter la réponse est affirmative : les limites de la matière à codifier ne dépendent d'aucune formulation théorique *a priori*, mais seulement du respect d'une certaine cohérence générale de l'ensemble d'un projet et de besoins pratiques évidents.

Si, à la lumière de ces considérations générales, on examine les 35 articles du projet général approuvés en première lecture par la C.D.I., on s'attachera à quelques remarques qui concernent les unes l'homogénéité de ces articles, les autres l'indépendance de ce projet par rapport à d'autres projets poursuivis par la C.D.I. dans le domaine de la responsabilité internationale.

L'ensemble de ces 35 articles constitue un tout homogène où l'on peut vérifier cependant que toutes les dispositions n'ont pas le même degré de généralité ; on pourrait en donner plusieurs exemples de portée très différente. La C.D.I. a introduit ainsi une analyse qui différencie l'étendue de la responsabilité suivant les caractères de l'obligation violée et qui établit les liens entre les règles « secondaires » et les règles « primaires » ; en dehors du fait que les projets d'articles 20 et 21 définissent les obligations de comportement et les obligations de résultat en des termes qui ne correspondent pas à la pratique généralement reçue, c'est un bon exemple d'une différenciation que l'on a parfois voulu étendre largement. L'article 22 a appelé des réserves et des critiques plus sérieuses. On ne s'attardera pas sur les réserves qu'appelle un article selon lequel, en matière d'épuisement des recours internes, il n'y a violation des obligations de l'Etat sur le plan international qu'après que les recours internes ont été épuisés sans obtenir le redressement du tort ; cependant comme il s'agit d'une règle spécifique, propre à la responsabilité à l'égard des ressortissants étrangers, on ne devrait pas détacher cette règle, sauf pour des raisons politiques, de la matière du droit des étrangers, qui a été exclue dès 1963 des projets sur la responsabilité. Mais ce ne sont là que des remarques mineures.

En revanche il faut revenir une fois de plus sur les « crimes » mentionnés à l'article 19. On a dit plus haut les caractères de cet article, mais il n'est nullement certain que le point de vue ici exprimé

soit celui qui l'emporte à la Commission. Celle-ci peut retenir une autre analyse, soit pour des raisons purement politiques, soit parce que la terminologie employée devrait conduire à considérer les qualifications employées comme conférant un caractère pénal aux « crimes internationaux » de l'Etat. Quelle que soit la raison retenue (et elles peuvent l'être simultanément), au lieu de se contenter comme dans le projet préparé par le professeur W. Riphagen de quelques dispositions générales (art. 5 § 3, art. 14, art. 4 *b* de la troisième partie) le projet devrait alors contenir un important développement consacré à chacun des « crimes » particuliers retenus. Il va sans dire qu'une telle solution déséquilibrerait complètement au point de vue de la technique de la codification le projet initial de la Commission, dans lequel ne devait figurer que des règles générales concernant la responsabilité.

Ces observations doivent être finalement complétées en indiquant qu'à côté du projet d'articles concernant la codification générale de la responsabilité, la C.D.I. poursuit l'examen de deux autres projets, consacrés l'un à la responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, l'autre à l'établissement d'un Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Les connections et les rapports qui s'établissent entre ces trois projets mériteraient d'être signalés, ne serait-ce que pour montrer les difficultés d'une coordination entre des projets de codification séparés. On se contentera d'en donner ici un exemple.

Reprenant un projet déjà très avancé, commencé en 1951, incomplet et resté de longues années en souffrance, l'Assemblée générale a donné en 1981 des instructions pour reprendre l'examen du projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Un nouveau rapporteur, le ministre Doudou Thiam, a donné à ce travail une vigoureuse impulsion. Le projet qu'il a préparé et que la Commission a déjà largement examiné, est intéressant à opposer au projet général ; il est incontestablement un projet de droit pénal et répond donc strictement aux lois du genre. Des hésitations se sont révélées cependant du côté de l'Assemblée générale, très divisée sur les caractères du projet. Les crimes ici visés sont exclusivement des crimes commis par des individus agissant seuls ou collectivement. La partie essentielle du projet porte donc sur une description rigoureuse, conforme aux exigences de la technique du droit pénal, de l'ensemble des infractions constituées en « crimes ». Comme l'a ressenti avec beaucoup de finesse le rapporteur spécial, il n'y a aucune raison de se limiter à une description détaillée du régime particulier de chaque infraction criminelle ; il y a en effet des règles générales applicables à tous les crimes et elles sont exposées dans les dix articles du Titre II du projet.

Mais tout en posant en principe que le crime individuel était différent du crime de l'Etat, il fallait bien admettre que des problèmes pouvaient se poser. Une décision négative sur l'existence d'un « crime » de l'Etat est-elle compatible avec une inculpation pour un crime individuel ?

Il est clair qu'une réponse à cette question, ou à celle plus générale des rapports entre le crime individuel et le « crime d'Etat », supposerait que l'on soit préalablement fixé sur la nature de celui-ci et de la « décision » qui le sanctionne. Actuellement les incertitudes sont grandes ; une question concrète a été soulevée devant la C.D.I. relativement à la compétence du Conseil de sécurité en matière d'agression. La Commission l'a discutée en 1988 sans arriver à se mettre d'accord sur une solution (5).

Mais il ne s'agit là encore que d'un exemple ; la coordination entre les conventions de codification appellerait bien d'autres développements qui dépassent le cadre de cette brève étude.

(5) Art. 12 § 5 du projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, ainsi que § 6 du commentaire : Rapport de la C.D.I. sur les travaux de sa quarantième session (9 mai - 22 juillet 1988), p. 142 (A.G. *Documents officiels*, 43^e session, supplément n° 10, A/43/10).