

Non-Corrigé
Uncorrected

Traduction
Translation

CR 96/7 (traduction)*

CR 96/7 (translation)

Mardi 30 avril 1996 (10 heures)

Tuesday 30 April 1996 (10 a.m.)

*Afin d'accélérer la distribution de la traduction des compte rendus, une partie des citations d'ouvrages ou d'articles de doctrine est reproduite dans la langue originale et sera traduite ultérieurement.

08 Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir je vous en prie. Ce matin, la Cour reprend ses audiences publiques en l'affaire de l'Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro)). Je donne maintenant la parole à M. Brownlie.

M. BROWNLIE : Je vous remercie, Monsieur le Président.

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, il m'appartient - et ce sera là mon ultime tâche dans ce premier tour de plaidoiries - de vous présenter la cinquième exception préliminaire de la Yougoslavie, à savoir qu'il n'existe pas entre les Parties de différend qui relèverait de l'article IX de la convention sur le génocide, car la Yougoslavie n'exerçait aucune compétence territoriale dans les zones concernées au cours de la période visée.

On peut résumer les éléments de cette exception comme suit :

- i) La convention sur le génocide ne peut s'appliquer que lorsque l'Etat concerné exerce une compétence territoriale dans les régions où les violations de la convention se seraient produites. Les dispositions principales de la convention prévoient que les Etats parties doivent «prévenir et punir le crime de génocide» (art. I), prendre les mesures législatives nécessaires pour assurer l'application de la convention (art. V) et traduire les personnes accusées de génocide devant «les tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis» (art. VI). Je soutiens, Monsieur le Président, que l'Etat défendeur n'avait pas compétence territoriale ni n'exerçait aucune autorité, aux fins de l'application de la

convention ou de l'adoption des mesures législatives nécessaires, dans les zones concernées au cours de la période visée dans la requête.

09
ii) La convention sur le génocide n'engage pas la responsabilité des Etats à raison d'actes de génocide *en tant que tels*. Les obligations imposées par la convention concernent en effet «la prévention et la répression du crime de génocide» lorsque ce crime est commis par des particuliers : les articles V et VI de la convention sont, selon nous très clairs sur ce point.

Les deux considérations qui précèdent excluent conjointement et séparément la compétence *ratione materiae* selon l'article IX de la convention sur le génocide.

Monsieur le Président, le mémoire de l'Etat demandeur est fondé sur une interprétation foncièrement erronée de la convention, ce qui fait que les demandes formulées dans les «conclusions» (mémoire, p. 177-178) reposent sur des allégations de responsabilité d'Etat qui n'entrent pas dans le champ d'application de la convention ni de sa clause compromissoire.

En bref, il y a défaut de compétence *ratione materiae* car le mémoire se fonde sur des allégations qui ne relèvent pas de l'objet de la convention sur le génocide. Dès lors, il n'y a pas de différend au sens de l'article IX de celle-ci.

On peut établir un parallèle utile avec l'issue qu'a connue l'instance récemment introduite devant la Cour à propos de la *Demande d'examen de la situation au titre du paragraphe 63 de l'arrêt rendu par la Cour le 20 décembre 1974 dans l'affaire des Essais nucléaires*. Dans son opinion individuelle en cette affaire, M. Shahabuddeen a fait observer :

«Or, il est clair en droit que la Cour ne peut agir que si elle est saisie d'un différend et qu'elle est alors tenue de rester dans le cadre de ce différend. Le différend dont la Cour a été saisie en 1973 procédait d'une demande de la Nouvelle-Zélande que la Cour a interprétée comme «uniquement applicable aux essais atmosphériques, et non à des essais d'un autre type». En 1974, la Cour aurait agi *ultra petita* si elle avait tenté de se prononcer sur la licéité des essais souterrains (à supposer qu'elle en ait été priée), s'agissant là d'un autre type d'essais. La demande actuelle de la Nouvelle-Zélande vise à obtenir une décision quant à la licéité des essais souterrains. Les questions qu'elle cherche ainsi à soulever n'entrent pas dans le cadre du différend de 1973 que la Cour reste tenue de respecter.» (Les italiques sont de moi.)

10 La conclusion de la majorité de la Cour avait pour l'essentiel le même fondement.

Monsieur le Président, les dispositions de la convention sur le génocide s'appliquent en l'espèce au fait qu'un Etat s'est abstenu de prévenir ou de réprimer des actes de génocide perpétrés sur le territoire où il exerce sa compétence.

Elles n'engagent pas la responsabilité d'une partie contractante en tant que telle à raison d'actes de génocide, mais sa responsabilité pour ne pas avoir prévenu ou puni les actes de génocide commis par des particuliers sur son territoire ou par des particuliers relevant d'elle à tout autre titre.

La nature de la responsabilité à raison de violations de la convention

Je démontrerai à la Cour en développant ce moyen, Monsieur le Président, que la convention sur le génocide n'a jamais été interprétée ni appliquée de la manière que l'Etat demandeur vous demande avec insistance d'accepter.

Il est soutenu dans le mémoire que la convention rend les Etats directement responsables des actes de génocide. Cette affirmation, Monsieur le Président, ne se justifie simplement pas. De plus, l'Etat

demandeur ne démontre pas que la République fédérative de Yougoslavie avait une quelconque compétence en Bosnie à l'époque considérée.

Quelle est donc l'interprétation qu'il convient de donner à la convention ?

Les travaux préparatoires

Les travaux préparatoires se sont déroulés en huit étapes et auxquels ont participé différents organes et groupes d'experts. Je me limiterai à analyser les phases les plus importantes de ce processus compliqué.

Le projet de rédiger une convention pour la prévention et la répression du génocide trouve son origine dans la résolution 96 (I) adoptée par l'Assemblée générale le 11 décembre 1946, par laquelle le Conseil économique et social a été chargé d'entreprendre les études nécessaires. On trouvera le texte de la résolution dans le document des Nations Unies sur les résolutions adoptées par l'Assemblée générale pendant la première partie de sa première session, pages 189 à 190.

Le Conseil a alors adopté la résolution 47 (IV) du 28 mars 1947 par laquelle il chargeait le Secrétaire général :

«a) D'entreprendre, avec l'aide d'experts dans le domaine du droit international et criminel, les études nécessaires en vue de rédiger un projet de convention, conformément à la résolution de l'Assemblée générale; et

b) De présenter au Conseil économique et social, à sa prochaine session, un projet de convention sur le crime de génocide, après avoir consulté la Commission de l'Assemblée générale chargée d'étudier le développement progressif du droit international et sa codification et, si possible, la Commission des droits de l'homme, et après avoir invité tous les Gouvernements Membres à exprimer leur avis sur cette question.»
(Résolutions adoptées par le Conseil économique et social pendant sa quatrième session du 28 février au 27 mars 1947, p. 34.)

Le comité spécial s'est réuni du 5 avril au 10 mai 1948 (voir à cet égard le rapport du comité et le projet de convention rédigé par celui-ci, doc. E/794, 24 mai 1948, et doc. E/794/Corr. 1, 10 juin 1948).

Le projet de convention adopté et communiqué au Conseil économique et social est très proche du texte définitif de la convention sur le génocide. Les projets d'articles V, VI et VII préfigurent notamment les articles IV, V et VI de la convention respectivement. Voici le texte adopté des articles du projet de convention :

«ARTICLE V

(Qualité des coupables)

Les auteurs des actes énumérés à l'article IV seront punis, qu'ils soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers.

ARTICLE VI

(Législations nationales)

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à prendre, conformément à leurs procédures constitutionnelles, les mesures législatives nécessaires pour assurer l'application des dispositions de la convention.

ARTICLE VII

(Juridictions compétentes)

Les individus accusés d'avoir commis le crime de génocide ou l'un quelconque des actes énumérés à l'article IV seront traduits devant les tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis ou devant un tribunal international compétent.»

Les discussions au sein du comité révèlent que ses membres tenaient tous pour acquis que la responsabilité pénale instituée par l'article V visait exclusivement les particuliers. La répression des actes de génocide par les tribunaux de l'Etat sur le territoire duquel ces actes ont été commis a été admise par les sept membres du comité lors de leur examen (doc. E/794, p. 11).

Quatre membres du comité se sont alors prononcés, Monsieur le Président, contre le principe de la juridiction universelle. Le rapport fait mention de «répression universelle». Ces quatre voix contre

incluaient celles de la France, des Etats-Unis et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (*ibid.*, p. 12).

Le compte rendu analytique des séances du comité spécial figure dans le document E/AC.25/SR.1-27.

Discussions au sein du Conseil économique et social

Après examen en cette séance plénière (le 26 août 1948), le Conseil économique et social a décidé (résolution 153 (VII)) de transmettre le projet de convention et le rapport du comité spécial (E/794) à la troisième session de l'Assemblée générale (doc. E/SR.180, E/SR.201, E/SR.202, E.SR.218 et E/SR.219).

Lors de sa troisième session, l'Assemblée générale a renvoyé le rapport du comité spécial à la Sixième Commission.

Discussions au sein de la Sixième Commission, du 29 octobre au 3 décembre 1948

La Sixième Commission a consacré cinquante et une séances à la discussion du projet de convention et a adopté un certain nombre d'amendements (voir *Comptes rendus analytiques* des séances de la Sixième Commission, 29 octobre-3 décembre 1948).

13 Le rapport de la Sixième Commission (doc. A/760 & Corr. 2) inclut le texte du projet de convention qui a été approuvé par la Commission et dont l'adoption par l'Assemblée générale a été recommandée. Le texte est identique à celui de la convention approuvée par l'Assemblée générale compte tenu du rejet des amendements proposés aux 178^e et 179^e séances plénières.

Le texte des dispositions essentielles adopté par la Sixième Commission est le suivant :

«Article IV

Les personnes ayant commis le génocide ou l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III seront punies, qu'elles soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers.

Article V

Les Parties contractantes s'engagent à prendre, conformément à leurs Constitutions respectives, les mesures législatives nécessaires pour assurer l'application des dispositions de la présente Convention, et notamment à prévoir des sanctions pénales efficaces frappant les personnes coupables de génocide, ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III.

Article VI

Les personnes accusées de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III seront traduites devant les tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la Cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction.»

Les discussions au sein de la Sixième Commission confirment que la responsabilité des parties contractantes visait l'obligation de prévenir et de punir les actes de génocide commis par des particuliers sur le territoire de la partie contractante en cause.

Il n'était donc pas question de responsabilité directe de l'Etat à raison d'actes de génocide.

Monsieur le Président, cette analyse est parfaitement compatible avec l'article IX de la convention qui prévoit ce qui suit :

14
«Les différends entre les Parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente Convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend.»

Cette disposition englobe naturellement les différends «relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide». Ces termes figurent à l'article IX, mais il faut bien sûr interpréter ce membre de phrase avec

les autres dispositions de fond de la convention. Ce sont les particuliers qui sont pénalement responsables selon les dispositions du droit interne appliquées par les juridictions nationales. Les Etats répondent non pas des violations du droit pénal, mais de l'inexécution de leur obligation de faire appel à leur droit interne pour «prévenir et punir» les actes de génocide commis par des personnes sur lesquelles ils exercent leur contrôle.

C'est la raison pour laquelle, Monsieur le Président, la convention s'intitule : «Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide».

Les obligations des parties contractantes de faire appel à leur droit interne ainsi que de prévenir et de punir les actes de génocide perpétrés par des particuliers se rattachent inévitablement à l'exercice de la compétence législative et coercitive sur le territoire de l'Etat en question. L'application des principes de la responsabilité des Etats exige que l'Etat en cause ait la capacité d'exercer un contrôle sur le territoire concerné.

Et cette responsabilité de l'Etat de prévenir et de punir le génocide est d'ordre «civil» et non d'ordre «pénal». Comme le fait remarquer M. Nehemiah Robinson dans son étude détaillée, c'était là l'opinion de la majorité des membres de la Sixième Commission (*The Genocide Convention: A Commentary*, New York, 1960, p. 101-102).

15 Ce fait a été expressément reconnu par le représentant du Royaume-Uni, M. Fitzmaurice, qualité qu'il avait alors. Le Royaume-Uni et la Belgique étaient les auteurs de l'amendement commun qui visait «les différends relatifs à la responsabilité d'un Etat dans les actes énumérés aux articles II et IV» (ainsi que le prévoyait le texte à ce stade là).

Il est manifeste que la Sixième Commission ne considèrerait pas que cette formulation engageait la responsabilité pénale de l'Etat.

Le représentant du Royaume-Uni a déclaré qu'il s'agissait, selon l'amendement commun, d'une «responsabilité civile et non pas d'une responsabilité pénale» (Assemblée générale, troisième session, première partie, Sixième Commission, 103^e séance, 12 novembre 1948, doc. A/C.6/SR.103, p. 440; voir aussi Fitzmaurice, 104^e séance, *ibid.*, p. 444; et 105^e séance, *ibid.*, p. 460).

C'est également la position adoptée par le représentant de la France, M. Charles Chaumont (103^e séance, *ibid.*, p. 431). Celui-ci a déclaré selon le compte rendu analytique :

«le représentant de la France ne s'oppose nullement au principe de la responsabilité internationale des Etats, du moment qu'il ne s'agit plus de responsabilité d'ordre pénal mais uniquement d'ordre civil».

M. Spiropoulos (Grèce) (103^e séance, *ibid.*, p. 432-433), M. Demesmin (Haïti) (*ibid.*, p. 436) et M. Ingles (Philippines) (104^e séance, *ibid.*, p. 442) ont exprimé des points de vue analogues.

On pourrait également faire état des discussions concernant l'article V du projet de convention au cours de la 93^e séance de la Sixième Commission. Il s'agissait du projet d'article visant les catégories de particuliers qui seraient tenus pénalement responsables des actes de génocide. Ces discussions se sont déroulées en tenant pour acquis que l'Etat en tant que tel n'était pas pénalement responsable.

16
Voici, selon le compte rendu analytique de la 93^e séance, l'avis qu'avait exprimé le représentant des Etats-Unis, M. Maktos :

«M. MAKTOS (Etats-Unis d'Amérique) tient à signaler, en qualité de Président du Comité spécial du génocide que ce n'est pas le texte français de l'article V qui fut pris comme texte de base lors du vote sur cet article. A ce moment-là, le Comité

estima que l'expression *heads of State* correspondait mieux au mot français «gouvernants» que le mot *rulers*, qui ne comprend pas, par exemple, le Président des Etats-Unis d'Amérique.»

Vient ensuite le passage important pour notre propos :

«M. MAKTOS ne partage pas le point de vue du représentant du Royaume-Uni suivant lequel le génocide peut être commis par des entités juridiques, comme l'Etat ou le gouvernement : en réalité, le génocide est toujours commis par des individus. L'un des buts de la convention sur le génocide est d'organiser la répression de ce crime. Il faut donc s'attacher à punir les auteurs d'actes de génocide et non à prévoir des mesures telles que la cessation des actes incriminés ou le paiement de réparations.» (Doc. A/C.6/SR.93, p. 319-320.)

Comme je l'ai déjà mentionné, M. Fitzmaurice, le représentant du Royaume-Uni, a expliqué par la suite qu'il s'agissait là «d'une responsabilité civile et non pas d'une responsabilité pénale».

Voilà tout ce qu'il y a à dire pour les travaux préparatoires.

Interprétation doctrinale

Les auteurs faisant autorité confirment majoritairement l'analyse des travaux préparatoires que j'ai développée devant la Cour. On peut répartir cette doctrine en deux catégories. Il y a d'abord celle qui est plus ou moins contemporaine de l'adoption de la convention sur le génocide le 9 décembre 1948.

La doctrine contemporaine de l'adoption de la convention sur le génocide

L'un des premiers commentaires à être publiés est celui-ci :

1. Anonyme. *Yale Law Journal*, vol. 58 (1948-1949), p. 1142-1160. Ce

«commentaire» souligne que :

«La compétence à l'égard de l'infraction sera territorialement limitée, les Etats extradant les criminels en fuite conformément à leur législation et aux traités alors en vigueur.» (P. 1147.)

2. M. Josef Kunz, commentateur influant de cette époque qui écrivait surtout dans l'*American Journal of International Law*, avait insisté

dans cette revue sur ce qu'il appelait les aspects «anciens et traditionnels» de la convention. Voici ce qu'il disait :

«La convention n'a rien de révolutionnaire. Les nouveaux crimes viennent simplement s'ajouter aux *delicta juris gentium*, tels que la piraterie, la traite des esclaves, la contrefaçon, etc. Les crimes prévus aux articles II et III sont «des crimes du droit des gens», mais non pas des crimes contre le droit international. Ils sont définis par le droit international, mais la convention ne lie les particuliers que lorsque les Etats prennent les mesures législatives internes correspondantes. La convention confère compétence en matière pénale dans le cadre de sa législation interne à l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis. De plus, comme l'a déclaré la Sixième Commission, l'article VI «ne porte pas atteinte au droit de tout Etat de traduire devant ses propres tribunaux n'importe lequel de ses ressortissants pour des actes commis à l'extérieur de son territoire».»

Et Kunz de continuer :

«La situation juridique est donc la suivante. Chaque partie contractante est tenue de traduire devant le juge national, conformément à la législation interne adoptée pour appliquer la convention, tout particulier, fonctionnaire ou gouvernant, qu'il soit ressortissant ou étranger, à raison des crimes visés aux articles II et III, commis sur le territoire de cet Etat et chaque partie contractante a en outre le droit de traduire en justice ses propres ressortissants pour les mêmes crimes commis à l'étranger.»

Et de conclure :

«Le fait que ces crimes ne soient pas considérés comme des crimes politiques pour ce qui est de l'extradition ne constitue aucunement une innovation; les parties ne s'engagent d'ailleurs à accorder l'extradition que «conformément à leur législation et aux traités en vigueur».» (*American Journal of International Law*, vol. 43, 1949, p. 745.)

3. Dans le cours qu'il a donné à l'Académie de droit international de La Haye sur «Les crimes contre l'humanité», M. Jean Graven a analysé les discussions au sein de la Sixième Commission sur la nature de la responsabilité étatique envisagée dans le projet de convention. Il était d'avis que la possibilité d'une responsabilité pénale des Etats avait été exclue (RCADI, vol. 76 (1950-I), p. 507-511).

4. Dans un article publié en 1951 dans l'*American Journal of International Law*, M. Manley Hudson a procédé à une analyse détaillée de l'article IX de la convention, la clause compromissoire. Je le cite :

«Dans la mesure où cet article prévoit le mode de règlement des différends relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution (en anglais *fulfillment*) de la convention, il s'agit d'une disposition type qui ne diffère guère de celle qu'on retrouve dans de nombreux instruments multipartites.

L'article poursuit toutefois en disant «y compris ceux [les différends] relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III». Comme aucune autre disposition de la convention ne vise expressément la responsabilité des Etats, il est malaisé de voir comment un différend concernant cette responsabilité pourrait être compris parmi les différends relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention. Vu l'engagement pris par les parties à l'article premier de prévenir le génocide, un différend relatif à la responsabilité étatique pourrait peut-être se rattacher à l'exécution de la convention. Mais lorsqu'on l'examine dans son ensemble, la convention ne vise qu'à punir les particuliers; il n'est nulle part question de punir un Etat. L'article V par lequel les parties s'engagent à prendre les mesures législatives punitives l'exclut. La «responsabilité d'un Etat» visée à l'article IX n'est pas d'ordre pénal. [Lors de la rédaction de la convention par la Sixième Commission de l'Assemblée générale, la délégation du Royaume-Uni a retiré sa proposition de tenir les Etats pénalement responsables (Nations Unies, doc. A/C.5/236) et appuyé la solution consistant à les tenir civilement responsables. Assemblée générale, troisième session, première partie, documents officiels, Sixième Commission, p. 428, 440.] La convention se borne donc à retenir la responsabilité civile de l'Etat et celle-ci est régie non pas par les dispositions de la convention mais par le droit international général.»
(*American Journal of International Law*, vol. 45, 1951, p. 33-34.)

Le passage que je viens de citer à la Cour est reproduit dans un important ouvrage de référence, les volumes du *Digest of International Law*, publié sous la direction de Mme Marjorie M. Whiteman, (volume 11, 1968, p. 857).

5. J'en viens maintenant à un très long passage tiré d'un ouvrage classique de l'époque de M. Sibert, *Traité de droit international public*, publié à Paris en 1951 (p. 446).

19

Au paragraphe 284, à la page 446, M. Sibert énumère ce qu'il considère comme les vices de la convention et le cinquième qu'il cite, qui figure sous l'alinéa e), est celui qui nous intéresse. La Cour pourra consulter le passage pertinent dans le compte rendu.

«284. De quelques autres vices de la convention. En réalité la convention rejette le principe des mesures internationales pour réprimer le crime. C'est là le plus grave de ses défauts. Il en est d'autres. Relevons ceux-ci: a) Les gouvernants, leurs agents, les simples particuliers ne sont pas seuls à commettre le crime de génocide: des organisations terroristes le peuvent préparer ou perpétrer. La Convention n'en dit mot. L'URSS avait proposé des mesures pour en paralyser l'activité: les USA s'y opposèrent sous le prétexte fallacieux des libertés fondamentales, de la liberté d'information, de presse, d'association, comme s'il pouvait y avoir liberté pour le crime de se préparer à sa guise. L'Egypte se rangea aux côtés des U.S.A. en invoquant que la proposition soviétique s'apparentait à la propagande en vue du génocide dont la notion venait d'être reconnue trop vague pour figurer dans la convention; b) la convention (art. III) n'envisage pas la phase préparatoire du génocide; c) elle se désintéresse à peu près totalement de la lutte collective qui pourtant s'impose pour le prévenir. Sans doute à l'article 1^{er} de la convention les hautes parties contractantes s'engagent-elles à le punir et à le prévenir individuellement. Nulle part l'entraide internationale n'est ni moindrement organisée ni même prévue sérieusement aux fins de la prévention collective: on n'accomplit rien d'efficace en disant, comme le fait l'article VIII: 'Toute partie contractante peut saisir les organes compétents des Nations Unies afin que ceux-ci prennent, conformément à la Charte des Nations Unies, les mesures qu'ils jugent appropriées pour la prévention ... des actes de génocide': d) le génocide culturel et le génocide des groupes politiques ne sont pas inclus dans la convention. Contre cet inexplicable ostracisme, les USA et la Chine (le 2 décembre 1948) ont vigoureusement protesté. Que la clause relative aux groupes politiques ait été au dernier moment rejetée de la façon la plus inattendue, c'est regrettable, disait le délégué chinois, en raison du fait que, dans le monde d'aujourd'hui, les conflits entre peuples sont largement fondés sur des éléments idéologiques dépassant les frontières nationales, raciales ou religieuses. Par là-même les groupes politiques ont, en tant que tels, plus besoin que tout autre groupement humain, d'être protégés; e) la convention ne se préoccupe pas de la responsabilité civile de l'Etat pour cause de génocide. Son silence, à cet égard paraît donner gain de cause, bien à tort, à ceux qui étaient hostiles à une telle responsabilité, prétexte pris de ce que l'on ne saurait stigmatiser un Etat tout entier pour des actes dont seuls ses fonctionnaires ou gouvernants sont responsables. Pareil point de vue ne s'insurge-t-il pas, sans justification possible, à la fois contre: a) toute la jurisprudence des tribunaux

20

internationaux qui, depuis déjà longtemps, consacrent la responsabilité de la collectivité étatique pour les actes de ses gouvernants ou de ses agents quand ils méconnaissent le droit des gens et b) contre les mouvements jurisprudentiels ou législatifs de plus d'un pays qui soumettent de plus en plus la puissance publique elle-même à l'obligation de réparer au bénéfice de ses propres assujettis les dommages résultant des accomplissements illégaux de ses représentants ou de ses agents ?

Tant de défauts dénoncés par plus d'une délégation ne pouvaient pas permettre qu'on donnât long crédit au texte né, dans un pénible enfantement, sur la colline de Chaillot en décembre 1948; aussi l'article 14 ne lui a-t-il assigné en principe qu'une durée de dix ans à partir de la date de son entrée en vigueur (avec prolongation possible, il est vrai, de cinq ans en cinq ans, sauf dénonciation avant l'expiration du terme).

Si l'on préfère l'efficacité aux textes spectaculaires on voudra mettre ce délai à profit pour reprendre à pied d'oeuvre une construction dans laquelle on ne peut voir qu'un point de départ sur la route ardue qui conduit au respect absolu des droits les plus sacrés de l'humanité.»

Le point important que je veux faire valoir est que M. Sibert estime que la convention ne tient même pas les Etats civilement responsables.

Doctrines ultérieures

Je pense maintenant avoir cité devant la Cour un nombre suffisamment important de différents ouvrages contemporains. Je vais maintenant, très brièvement, examiner certains des éléments les plus importants de la doctrine ultérieure, ainsi que du commentaire postérieur à la convention. J'estime que la doctrine ultérieure confirme amplement l'analyse adoptée dans les commentaires contemporains.

1. Le premier élément est l'ouvrage, auquel j'ai déjà fait référence, de Nehemiah Robinson, *The Genocide Convention: A Commentary*, publié par le congrès juif mondial à New York en 1960. Il s'agit d'une étude minutieuse et approfondie de l'élaboration de la convention et d'une analyse de ses dispositions. Lors de l'examen de l'article IX, M. Robinson décrit ce qu'il est advenu de la proposition initiale du

21

Royaume-Uni visant à instaurer la responsabilité pénale des Etats, ainsi que la proposition présentée conjointement par le Royaume-Uni et la Belgique «qui était considérée par les membres du comité comme engageant une responsabilité civile» (p. 99-106 de l'étude de M. Robinson et, plus particulièrement, page 102, note de bas de page 6).

2. Le deuxième élément est le chapitre rédigé par M. Oda de l'excellent *Manual of Public International Law*, publié sous la direction de Max Sorensen en 1968.

M. Oda décrit l'adoption de la convention sur le génocide en ces termes :

«Dans une autre résolution adoptée à la même époque, l'Assemblée générale a déclaré que le génocide était un crime du droit des gens pour lequel les auteurs, qu'il s'agisse d'hommes d'Etat, de fonctionnaires ou de particuliers, doivent être punis (résolution 96 (I), 11 décembre 1946). Elle a pris les dispositions nécessaires pour conclure une convention sur le sujet, et en conséquence, la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, plus communément dénommé la Convention sur le génocide, a été adoptée par l'Assemblée générale en 1948 et est entrée en vigueur en 1951 (78 Nations Unies, *Recueil des traités* 277). Dans cette convention, les parties contractantes déclarent que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir. Il y est prévu que les personnes coupables de génocide doivent être punies, qu'elles soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers. Dans cette convention, le génocide s'entend des actes commis dans l'intention de détruire un groupe national, ethnique, racial ou religieux par le meurtre des membres du groupe, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale des membres du groupe, la soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique, des mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ou le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.»

Puis il poursuit :

«Les Etats contractants ont l'obligation d'adopter les législations nécessaires pour assurer l'application de la convention, et peuvent, par ailleurs, demander à l'organe compétent de l'Organisation des Nations Unies de prendre toutes les mesures voulues pour prévenir et réprimer le génocide. Les personnes accusées de génocide peuvent généralement, en vertu des dispositions de la convention, être traduites devant un

22 tribunal compétent de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant une cour criminelle internationale dont la compétence serait reconnue par les Etats concernés. Cette procédure n'a pas encore été utilisée pour la création d'un tribunal international permanent et il semble qu'il y ait peu de chances qu'un tel tribunal soit créé dans un proche avenir. En dépit de certaines difficultés pratiques, le fait que le génocide soit maintenant considéré comme un crime commis par des particuliers au regard du droit des gens et que sa répression soit sérieusement envisagée par l'Organisation des Nations Unies peut revêtir une grande importance.» (*Manual of Public International Law*, New York, 1968, p. 517.)

Monsieur le Président, il est manifeste que cet éminent auteur n'avait pas considéré la convention comme créant une responsabilité pénale pour les parties contractantes.

3. Un autre élément est constitué par la remarquable étude de M. Malcolm Shaw, qui figure dans le volume «*International Law at a Time of Perplexity*» publié sous la direction de Dinstein, *The Essays in Honour of Shabtai Rosenne* (Dordrecht, 1989, p. 797). M. Shaw rend compte de la rédaction de l'article IX en ces termes :

«La disposition relative à la question de compétence aux fins de déterminer la responsabilité d'un Etat en matière de génocide présente un intérêt particulier. Celle-ci avait été incluse dans le texte afin d'essayer de rendre la convention plus efficace, en dépit d'une vive opposition au motif que la responsabilité d'un Etat dans le domaine du droit pénal international prêtait à controverse et avait un caractère vague. La majorité a estimé qu'il s'agissait plutôt d'une question de responsabilité civile emportant l'obligation de payer des dommages-intérêts. La question des Etats devant indemniser leurs propres ressortissants en vertu d'une règle juridique internationale a également suscité un certain intérêt à cet égard, mais n'a pas fait l'objet de clarification ou de décision.» (P. 818, à l'exception des notes de bas de page.)

L'opinion des Etats-Unis en 1950

L'analyse est en outre confirmée par la thèse adoptée par le Gouvernement des Etats-Unis au cours des audiences consacrées à la convention, qui se sont déroulées devant le sous-comité de la commission

des relations extérieures du Sénat américain. Au cours de ces audiences, Dean Rusk, alors sous-secrétaire d'Etat, a analysé les dispositions de la convention en ces termes :

23 «Je tiens à dire ici d'une manière générale que la convention fait deux choses : elle définit le crime de génocide et, oblige les Etats à prendre des mesures pour prévenir et punir le génocide sur leurs territoires respectifs. Le génocide, tel qu'il est défini à l'article II de la convention, consiste à commettre certains actes déterminés tels que le meurtre ou l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale d'individus, membres d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux dans l'intention de le détruire. L'historique de l'élaboration de l'article II montre que les négociateurs au sein de l'Organisation des Nations Unies avaient estimé qu'il n'était pas nécessaire qu'un groupe humain tout entier soit détruit pour que le crime de génocide soit constitué. Ils avaient plutôt estimé qu'il fallait entendre par génocide la destruction partielle d'un groupe dans l'intention de détruire le groupe concerné tout entier. Du point de vue de l'application pratique aux Etats-Unis, le génocide s'entend des actes commis, tels que le meurtre de membres d'un groupe déterminé et la destruction d'une partie importante de ce groupe, comme faisant partie d'un plan visant à détruire le groupe tout entier sur le territoire des Etats-Unis. On peut ainsi facilement se rendre compte qu'il n'y a jamais eu de génocide aux Etats-Unis, au sens de cette convention, et il est peu probable qu'il y en ait un à l'avenir.

Cependant, la convention a pour objet de prévenir et de réprimer le crime de génocide. Elle ne prétend pas substituer la responsabilité internationale à la responsabilité des Etats mais elle oblige chaque Etat à prendre des mesures à l'intérieur de ses propres frontières pour protéger le droit à la vie de groupes humains tout entier.» (Whiteman, *op. cit.*, *supra*, p. 860.)

Dans cet exposé, rien n'indique que le Gouvernement des Etats-Unis estime que la responsabilité pénale de l'Etat est engagée lors de l'acceptation de la convention sur le génocide.

Cette position cadre bien d'ailleurs avec les points de vue exprimés par les représentants des Etats siégeant à la Sixième Commission et elle reflète les termes mêmes de la résolution de l'Assemblée générale qui est à l'origine de tout le projet de rédiger une convention sur le génocide.

Voici le texte des passages importants de cette résolution de 1946 :

«L'Assemblée générale, en conséquence,

Affirme que le génocide est un crime de droit des gens que le monde civilisé condamne, et pour lequel les auteurs principaux et leurs complices, qu'ils soient des personnes privées, des fonctionnaires ou des hommes d'Etat, doivent être punis, qu'ils agissent pour des raisons raciales, religieuses, politiques ou pour d'autres motifs;

24 Invite les Etats Membres à prendre les mesures législatives nécessaires pour prévenir et réprimer ce crime;

Recommande d'organiser la collaboration internationale des Etats en vue de prendre rapidement des mesures préventives contre le crime de génocide et d'en faciliter la répression, et, à cette fin,

Charge le Conseil économique et social d'entreprendre les études nécessaires en vue de rédiger un projet de Convention sur le crime de génocide, qui sera soumis à l'Assemblée générale lors de sa prochaine session ordinaire.»

Toutes ces sources, tant celles qui concernent les points de vue des gouvernements que celles qui proviennent de la doctrine, mettent en relief le lien existant entre les obligations des parties contractantes et la compétence territoriale de l'Etat en cause.

L'Etat demandeur n'a pas prouvé les prétentions qu'il avance à propos de l'application de la convention

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, l'Etat demandeur n'étaye pas dans son mémoire les prétentions qu'il avance à propos de l'application de la convention.

Il y fait aux pages 117 à 126 une série d'affirmations juridiques fondées sur une interprétation fondamentalement erronée du texte de la convention et des travaux préparatoires.

Ce qui est surprenant, c'est que nos adversaires font complètement abstraction devant la Cour de la doctrine. Elle est passée sous silence à la seule exception d'un passage de la 9^e édition d'Oppenheim, qui, malheureusement, est cité hors de son contexte. Nous le reproduirons dans son intégralité dans le compte rendu.

25
«Compétence a été dévolue à la Cour internationale de Justice à l'égard des différends relatifs à l'interprétation, l'application et l'exécution de la convention, y compris la responsabilité des parties à raison d'actes de génocide.»

Le mémoire s'arrête là. Mais le passage cité a une suite que nous ferons figurer dans le compte rendu :

«Il est manifeste que, pour une large part, la convention équivaut à l'expression d'une protestation contre les méfaits passés de la sauvagerie individuelle ou collective plus qu'elle ne constitue un instrument efficace de leur prévention ou de leur répression dans l'avenir. Par conséquent, comme la punition des actes de génocide est principalement confiée aux tribunaux nationaux des pays concernés, il est clair que si ces actes sont commis dans le respect de la législation nationale, ils resteront impunis à moins qu'ils ne soient pénalisés par une législation rétroactive. Par contre, la convention fait obligation aux parties de promulguer et d'appliquer effectivement une législation destinée à prévenir et à réprimer ces actes, et tout manquement à cette obligation est soumis à la compétence de la Cour internationale de Justice et des Nations Unies.»

Nous soutenons que le passage cité dans son intégralité ne conforte pas le point de vue adopté dans le mémoire. Le texte intégral se trouve à la page 994 de l'ouvrage d'Oppenheim et figurera également dans le compte rendu.

Dans l'exposé qu'il a soumis sur les exceptions préliminaires, l'Etat demandeur ne consacre qu'un paragraphe à la doctrine concernant la convention (p. 62, par. 5.19). La 9^e édition d'Oppenheim, volume 1, est encore invoquée sans citer aucun passage particulier.

Ce qui nous laisse, pour cette source, dans l'exposé sur les exceptions préliminaires, le passage tiré de Perlman, qui vise les meurtres commis «par des gouvernements» et l'ouvrage de Farhad Malekian. Malheureusement, ce dernier cite exclusivement Perlman, sans examiner davantage la doctrine. Que conclure, Monsieur le Président, sinon que le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine n'a pas jugé utile de faire le point sur l'ensemble de la doctrine.

26

L'Etat demandeur n'a pas prouvé l'applicabilité de la convention à la Yougoslavie à l'égard de la Bosnie

Qu'il me soit maintenant permis de rappeler à la Cour la teneur précise de la cinquième exception préliminaire de la Yougoslavie. Elle comporte pour l'essentiel quatre propositions.

En premier lieu, la convention ne saurait s'appliquer qu'en cas de défaut de prévenir ou de réprimer des actes de génocide perpétrés sur le territoire de la partie contractante.

En deuxième lieu, la République fédérative de Yougoslavie n'a plus exercé aucune compétence territoriale en Bosnie après la fin avril 1992.

En troisième lieu, il ne saurait donc être fait application de la convention à la Yougoslavie à l'égard d'actes de génocide qui auraient été commis en Bosnie après la fin avril 1992.

En quatrième lieu, il s'ensuit qu'il ne saurait y avoir de différend au sens de l'article IX de la convention, faute d'allégations reprochant aux forces armées yougoslaves des actes qui auraient été commis avant la fin avril 1992.

La Yougoslavie n'a exercé aucune compétence territoriale en Bosnie depuis la fin avril 1992

La Yougoslavie soutient n'avoir exercé aucune compétence territoriale en Bosnie après la fin avril 1992. L'armée nationale yougoslave, la JNA, s'est alors retirée et, si elle se trouvait encore en Bosnie, c'est à cause exclusivement des barrages routiers dressés et des attaques lancées par les milices locales. Les Nations Unies y ont eu à régler localement le problème de ce qu'on appelait la «levée des barrages».

27

Les dirigeants musulmans bosniaques ont voulu déclarer l'indépendance le 6 mars 1992 (voir la requête, par. 14). Le 27 avril 1992, le Gouvernement yougoslave s'est prononcé en faveur du principe d'un retrait et le 4 mai 1992 la présidence a pris la décision d'accélérer ce retrait.

Le mémoire de la Bosnie précise que, le 27 avril 1992, le Gouvernement bosniaque a «intim[é] à tous les soldats de l'armée fédérale l'ordre de quitter le territoire de la République» (p. 50, par. 2.3.6.1).

Le Gouvernement de la Yougoslavie a indiqué dans ses exceptions préliminaires :

«Depuis la fin d'avril 1992, la République fédérative de Yougoslavie n'a ni exercé son autorité ni fait valoir sa juridiction sur le territoire de l'ex-République yougoslave de Bosnie-Herzégovine.» (P. 49, par. 1.17.19.)

Le 27 avril 1992 a été proclamée la République fédérative de Yougoslavie se composant de la Serbie et du Monténégro dans leurs frontières existantes.

La notification de succession de la Bosnie était antidatée au 6 mars 1992

Il est utile ici de rappeler les termes de l'avis de succession que la Bosnie a transmis au Secrétaire général le 29 décembre 1992. En voici la teneur :

«Le Gouvernement de la République de Bosnie-Herzégovine, ayant examiné la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, du 9 décembre 1948, à laquelle l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie était partie, souhaite être le successeur de cette dernière et s'engage à respecter et exécuter scrupuleusement toutes les clauses figurant dans ladite convention, avec effet à compter du 6 mars 1992, date à laquelle la République de Bosnie-Herzégovine est devenue indépendante.»

Cette notification de succession emporte donc de la part de la Bosnie reconnaissance du fait que la Yougoslavie ne demeurerait pas responsable de l'application de la convention en Bosnie après l'accession de celle-ci à l'indépendance. Nous faisons naturellement valoir ce point sans préjudice de la position que la Yougoslavie a adoptée de façon générale sur la question de la succession d'Etats.

28 **Les allégations de génocide figurant dans le mémoire visent, à deux exceptions près, des événements qui se sont produits après la fin d'avril 1992**

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, on constate avec étonnement lorsqu'on examine avec soin les allégations figurant dans le mémoire qu'elles visent, à deux exceptions près uniquement, des événements qui se sont produits en mai 1992 ou plus tard.

Quant à ces deux exceptions, il s'agit d'événements qui se seraient produits en avril 1992 pour lesquels il n'existe d'ailleurs aucune preuve que des forces armées yougoslaves y soient mêlées (voir mémoire, p. 35, par. 2.2.5.5 et p. 35-36, par. 2.2.5.8).

La requête tout autant que le mémoire de la Bosnie visent des actes qui auraient été commis par des forces irrégulières

A de très rares exceptions près, tant la requête que le mémoire indiquent que les crimes auraient été commis par des groupes paramilitaires et non pas par des membres de l'armée nationale yougoslave (voir requête, par. 34-83, et mémoire, p. 14-40).

Pas la moindre preuve d'un lien entre la structure de commandement des forces des Serbes de Bosnie et celle des forces des armées yougoslaves n'a été produite. Le rapport du Secrétaire général du 30 mai 1992 (S/24049) indique clairement l'absence d'une structure de commandement dès le mois de mai 1992 compte tenu de l'indépendance d'action manifeste du commandement des forces des Serbes de Bosnie.

Voici les paragraphes pertinents :

«L'incertitude qui pèse sur la question de savoir qui contrôle politiquement les forces serbes en Bosnie-Herzégovine a encore compliqué la situation. La présidence de la Bosnie-Herzégovine avait d'abord hésité à entamer des pourparlers sur ces questions comme sur d'autres avec les dirigeants de la «République serbe de Bosnie-Herzégovine» et avait exigé au contraire des pourparlers directs avec les autorités de Belgrade.

29 Un représentant de haut rang de l'APY à Belgrade, le général Nedeljko Boskovic, a mené des discussions avec la présidence de la Bosnie-Herzégovine, mais il est désormais évident que sa parole ne lie nullement le commandant de l'armée de la «République serbe de Bosnie-Herzégovine», le général Mladic. En fait, comme il est indiqué au paragraphe 6 b) ci-dessus, des forces irrégulières serbes ont attaqué un convoi de l'APY qui se retirait d'une caserne de Sarajevo le 28 mai, aux termes d'arrangements négociés par le Général Boskovic. Il apparaît également que les bombardements intenses de Sarajevo qui ont eu lieu la nuit du 28 au 29 mai avaient été ordonnés par le général Mladic en violation directe des instructions du général Boskovic et de l'état-major de l'APY à Belgrade.

9. Etant donné qu'il n'est pas sûr que les autorités de Belgrade soient en mesure d'influer sur le général Mladic, qui s'est dissocié de l'APY, la FORPRONU s'est efforcée de s'adresser à ce dernier tant directement que par l'intermédiaire des dirigeants politiques de la «République serbe de Bosnie-Herzégovine». A la suite de ces tentatives, le général Mladic a accepté le 30 mai 1992 d'arrêter les bombardements de Sarajevo. Si j'ai l'espoir que les bombardements de la ville ne reprendront pas, il est clair également que l'apparition du général Mladic et des forces qu'il commande, lesquelles agissent de manière indépendante et échappent semble-t-il au contrôle de l'APY, complique beaucoup le problème soulevé au paragraphe 4 de la résolution 752 (1992). Le président Izetbegovic a récemment indiqué à des officiers supérieurs de la FORPRONU à Sarajevo son intention de traiter avec le général Mladic, mais non avec la direction politique de la «République serbe de Bosnie-Herzégovine.»

La responsabilité de la Yougoslavie ne saurait en aucun cas être engagée à défaut de preuve de l'existence d'une structure de commandement établissant un lien entre ses forces armées et celles des Serbes de Bosnie. Il ne s'agit toutefois que d'une hypothèse car dès que la Yougoslavie a cessé d'exercer sa compétence territoriale, la convention sur le génocide a cessé de s'appliquer *in limine*.

La Cour ne manquera pas de se rappeler que, selon la Bosnie, la convention est entrée en vigueur pour la Bosnie à partir du 6 mars 1992, et il s'ensuit donc qu'il lui incombait de prévenir et de réprimer le génocide sur le territoire qu'elle revendiquait.

**L'existence d'un différend au regard de l'article IX de la convention
revêt le caractère d'une question préjudicielle**

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner à propos de la première exception préliminaire, la non-applicabilité des dispositions de la convention sur le génocide à l'objet de la requête constitue un obstacle à l'exercice de la compétence de la Cour, que l'on peut qualifier de deux façons.

30 En premier lieu, la clause juridictionnelle exige l'existence d'un différend et l'absence d'un objet pertinent soulève la question de la portée de cette clause et par conséquent une question de compétence.

En même temps, l'absence de différend juridique opposant les Parties doit se discuter avant la compétence et peut être qualifiée d'exception préliminaire de caractère non juridictionnel. Dans son opinion individuelle, dans l'affaire du Cameroun septentrional, sir Gerald Fitzmaurice a ainsi expliqué la nature de cette exception :

«Il est cependant d'autres exceptions n'ayant pas le caractère d'exceptions à la compétence de la Cour qui peuvent et, à strictement parler, doivent être examinées *préalablement* à toute question de compétence. Ainsi, une exception d'après laquelle la requête n'a pas révélé qu'il existait véritablement un différend entre les parties doit être discutée avant la compétence, car, s'il n'y a pas de différend, il n'y a rien à propos de quoi la Cour puisse envisager sa compétence ou son incompétence. C'est pour cette raison qu'une telle exception concernerait plutôt la recevabilité que la compétence. En l'espèce, cette exception s'est présentée comme une exception à la compétence parce que la clause juridictionnelle invoquée, à savoir l'article 19 de l'accord de tutelle, exigeait elle-même l'existence d'un différend. Mais, quel que soit le libellé de la clause juridictionnelle, la condition d'après laquelle il doit y avoir un différend réel au sens propre du terme et non pas seulement, par exemple, une divergence d'opinions, est une condition générale qui s'impose nécessairement à tout tribunal et limite sa faculté d'action. Pour des raisons que j'indiquerai plus loin, je considère qu'en ce sens il n'y avait pas de différend en l'espèce.» (C.I.J. Recueil 1963, p. 105.)

Conclusions

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, je voudrais à ce stade présenter mes conclusions.

Premier élément capital : l'Etat demandeur se fonde sur une clause compromissoire figurant dans un traité normatif. Il convient donc que la Cour applique cette clause au texte du traité dans la forme où il a été conclu et non pas à une autre version des obligations des Etats qui ne serait pas fondée sur le traité contenant la clause compromissoire.

31 Deuxième élément capital : l'inapplicabilité de la convention sur le génocide à l'objet de la demande énoncée dans la requête du fait que la Yougoslavie n'a exercé aucune compétence sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine depuis la fin avril 1992.

De plus, c'est l'Etat demandeur lui-même qui soutient que c'est la Bosnie et non la Yougoslavie qui depuis le 6 mars 1992 avait la responsabilité de prévenir et de réprimer les actes de génocide dans la région en question.

Il s'ensuit donc, Monsieur le Président, que la convention est inapplicable à l'objet de la requête. Il n'y a donc pas de différend opposant la Bosnie et la Yougoslavie au sens de l'article IX, la clause compromissoire. La Cour n'est donc pas compétente.

Monsieur le Président, je vous remercie ainsi que vos collègues de votre patience. Permettez-moi de faire une suggestion : il vaudrait mieux que M. Etinski commence sa plaidoirie après la pause-café même s'il est un petit peu tôt pour celle-ci. Je m'en remets à vous, Monsieur le Président.

Le PRESIDENT : Je vous remercie beaucoup, Monsieur Brownlie pour votre exposé. La Cour observera une pause de quinze minutes. L'audience reprendra à 11 h 15.

L'audience est suspendue de 11 heures à 11 h 15.

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience est reprise et je donne la parole à l'agent de la Yougoslavie, M. Rodoljub Etinski.

M. ETINSKI : Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, plaise à la Cour.

32 M. Suy a démontré hier de manière très convaincante que l'affirmation du demandeur selon laquelle la convention sur le génocide avait pris effet entre les Parties depuis le 6 mars 1992 n'était pas fondée en droit. Il a, à cette occasion, prouvé que, dans le cas où la Cour déclarerait que le demandeur est partie à cette convention, celle-ci n'était pas applicable soit avant le 14 décembre 1995, soit avant le 29 mars 1993, soit avant le 18 mars 1993. A titre entièrement subsidiaire, M. Suy a considéré qu'elle l'était depuis le 29 décembre 1992. Tout en m'efforçant de ne pas reprendre les arguments de M. Suy, permettez-moi de rappeler ici les travaux préparatoires de la Commission du droit international. Je me permets aussi d'appeler votre attention sur certains actes des ex-républiques yougoslaves qui vont à l'encontre de la règle de la succession automatique.

M. Shabtai Rosenne, membre de la Commission du droit international, au moment où celle-ci rédigeait le projet de convention sur la succession d'Etats en matière de traités, avait déjà souligné lors de la première

33

série d'audiences de la Cour dans la présente affaire, que l'instrument de la notification de succession était exclusivement réservé aux Etats nouvellement indépendants issus du processus de décolonisation. La plupart des nouveaux Etats qui avaient vu le jour après 1990 et n'étaient pas issus du processus de décolonisation avaient suivi la tendance générale de la pratique internationale dans ce domaine et n'avaient pas recouru à cet instrument de notification de succession. Ces Etats, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Estonie, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Lettonie, la Lituanie, la République de Moldova, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan, sont tous des ex-Républiques soviétiques. Tous ont recouru à l'adhésion. Seules la République tchèque, la Slovaquie et les ex-Républiques yougoslaves ont recouru à la notification de succession pour devenir parties aux traités multilatéraux de l'Etat prédécesseur, contrairement à la pratique solidement établie, et je ne pense pas que la Cour y verra une raison suffisante pour déclarer que les règles coutumières existantes ont changé. Si la Cour estime toutefois que cette dérogation à la pratique est suffisante pour appliquer à tous les nouveaux Etats les règles coutumières réservées aux Etats nouvellement indépendants issus du processus de décolonisation, je demande instamment à la Cour de prendre en considération les arguments suivants :

- a) le principe de la table rase a toujours existé et fait maintenant partie du droit international général;
- b) les règles relatives à la notification de succession d'Etats aux traités multilatéraux ont vu le jour dans le cadre du processus de décolonisation et ont été codifiées en 1977 et 1978 lors de la conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités;

- c) les règles relatives à la notification de succession, issues du processus de décolonisation, ont été utilisées après la conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, comme règles générales de droit coutumier international;
 - d) la règle des effets non rétroactifs de la notification de succession constitue l'une des règles les plus importantes à cet égard;
 - e) le demandeur n'a pas prouvé l'existence d'une règle de succession automatique en tant que coutume internationale ou règle liant les Parties au différend;
 - f) le demandeur a contesté l'existence de la règle de la succession automatique, ainsi que son applicabilité aux Parties au différend;
 - g) il s'ensuit que la succession du demandeur à la convention sur le génocide peut être régie par les règles coutumières qui ont trouvé leur expression aux articles 16, 17, 22 et 23 de la convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités (ci-après dénommée la convention de Vienne de 1978).
- 34 a) **Le principe de la table rase a toujours existé et fait désormais partie du droit international général**

Le principe de la table rase est exposé à l'article 15 du projet d'articles de 1974 élaboré par la Commission du droit international. Elle n'avait aucun doute quant à l'origine coutumière et la validité universelle de cette règle. On peut lire dans le rapport sur les travaux de la vingt-sixième session de la Commission du droit international, qui s'est tenue du 6 mai au 26 juillet 1974 (doc. A/9610/rev. 1), ce qui suit :

«La plupart des auteurs considèrent, et cette façon de voir est confirmée par la pratique des Etats, qu'un Etat nouvellement constitué «fait table rase», sauf pour ce qui est des obligations «locales» ou «réelles». La doctrine de la table rase est généralement considérée comme correspondant à la position «traditionnelle» en la matière. Elle a été appliquée

antérieurement à des cas d'Etats nouvellement indépendants qui étaient d'anciennes colonies (Etats-Unis d'Amérique, républiques hispano-américaines) ou qui résultaient d'une sécession ou d'un démembrement (Belgique, Panama, Irlande, Pologne, Tchécoslovaquie, Finlande).» (*Annuaire de la Commission du droit international*, 1974, vol. 2, première partie, p. 218.)

A l'appui du projet d'articles de la Commission du droit international, la délégation de Madagascar a notamment déclaré, lors de la séance du 21 avril 1977 de la conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, ce qui suit :

«Le fait que le principe de la «table rase» est accepté universellement et sans réserve ressort non seulement du paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 15 (A/CONF 80/4, p. 54), qui rappelle le caractère traditionnel de ce principe, mais aussi des exemples nombreux et concordants de la pratique suivie par la plupart des Etats, ce qui paraît aussi indiquer que la règle dite «de la continuité» n'a guère résisté à l'épreuve du temps et de la pratique.» (Conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, première session, Vienne, 4 avril-6 mai 1977, *documents officiels*, vol. 1, p. 151.)

Etant donné que tous les participants au débat s'étaient prononcés en faveur de ce principe, celui-ci a été accepté et est devenu l'article 16 de la convention qui est libellé comme suit :

«Un Etat nouvellement indépendant n'est pas tenu de maintenir un traité en vigueur ni d'y devenir partie du seul fait qu'à la date de la succession d'Etats le traité était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats.»

35 En fait, le grand principe selon lequel un traité ne peut pas lier un Etat sans son consentement trouve son expression dans cette disposition.

b) Les règles relatives à la notification de succession d'Etats aux traités multilatéraux ont été élaborées lors du processus de décolonisation et codifiées en 1977 et 1978 par la conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités

Je me pencherai un instant sur les règles énoncées aux articles 17, 22 et 23 de la troisième partie de la convention de Vienne de 1978. Je ne procéderai pas à l'examen de toutes les règles de cette troisième

partie, étant donné que seules les règles dont je parle se rapportent à l'affaire portée devant la Cour.

Ainsi, le premier alinéa de l'article 17 de la convention de Vienne de 1978 est libellé comme suit :

«Sous réserve des paragraphes 3 et 4, un Etat nouvellement indépendant peut, par une notification de succession, établir sa qualité d'Etat contractant à l'égard d'un traité multilatéral qui n'est pas en vigueur si, à la date de la succession d'Etats, l'Etat prédécesseur était un Etat contractant à l'égard du territoire auquel se rapporte cette succession d'Etats.»

Les deux paragraphes suivants de cet article ne se rapportant pas à la présente affaire, je ne les examinerai pas. Dans le rapport sur les travaux de la vingt-sixième session de la Commission du droit international, qui s'est tenue du 6 mai au 26 juillet 1974, ladite règle est commentée de la manière suivante :

«Dans le cas des traités multilatéraux en général, le droit d'un Etat nouvellement indépendant de devenir partie en son propre nom semble bien établi, comme en témoigne d'ailleurs la pratique déjà examinée dans les commentaires des articles 8, 9 et 15. Comme on l'a indiqué dans ces commentaires, chaque fois qu'un ancien territoire dépendant d'une partie à des traités multilatéraux dont le Secrétaire général est dépositaire devient un Etat indépendant, le Secrétaire général lui adresse une lettre l'invitant à préciser s'il se considère ou non comme étant lié par les traités en question. Cette lettre est envoyée dans tous les cas - aussi bien lorsque l'Etat nouvellement indépendant a conclu un accord de dévolution ou a fait une déclaration unilatérale d'application provisoire que lorsqu'il n'a donné aucune indication concernant sa position à l'égard des traités auxquels son prédécesseur était partie. Le Secrétaire général ne consulte pas les autres parties aux traités avant d'écrire à l'Etat nouvellement indépendant, et il ne s'enquiert pas non plus de l'opinion des autres parties ni n'attend leur réaction lorsqu'il leur notifie toute réponse affirmative reçue de l'Etat nouvellement indépendant. Il semble donc qu'il parte de l'hypothèse que l'Etat nouvellement indépendant a le droit, s'il le désire, de notifier au dépositaire qu'il continue à participer à tout traité multilatéral général qui était applicable à l'égard de son territoire avant la succession. Qui plus est, pour autant que l'on sache, aucune partie à un traité n'a jamais contesté jusqu'ici le bien-fondé de cette hypothèse. Quant aux Etats nouvellement indépendants eux-mêmes, ils sont partis du principe qu'ils possèdent bien ce droit de participation.

Il semble qu'il en soit de même, en général, pour les traités multilatéraux dont le dépositaire est autre que le Secrétaire général. Ainsi, la pratique suivie par le Gouvernement suisse en tant que dépositaire de la Convention relative à la protection des œuvres littéraires et artistiques et de ses actes de révision et par les Etats intéressés semble clairement reconnaître que les Etats successeurs nouvellement indépendants ont le droit de se considérer comme partie à ces traités en vertu de la participation de leur prédécesseur, et cela est également vrai des conventions humanitaires de Genève, dont le Conseil fédéral suisse est le dépositaire. La pratique suivie en ce qui concerne les conventions multilatérales dont les Etats-Unis d'Amérique sont le dépositaire est également fondée sur une reconnaissance du droit de tout Etat nouvellement indépendant de se déclarer partie à la convention en son nom propre.» (*Annuaire de la Commission du droit international*, 1974, vol. II, première partie, p. 222.)

Je ne citerai qu'une autre phrase de ce rapport ainsi libellée : «le droit de l'Etat nouvellement indépendant est plutôt celui de *notifier son propre consentement à être considéré comme une partie distincte au traité*».

Si j'ai cité cette phrase, c'est parce que je suis convaincu qu'elle nous permettra de mieux comprendre la nature et les effets de la notification de succession faite par le demandeur. J'aimerais ici appeler votre attention sur le passage pertinent de l'exposé de M. Suy. L'article 17 de la convention de Vienne de 1978 ne fait que reconnaître officiellement la règle de droit coutumier, élaborée lors du processus de décolonisation.

Les règles énoncées à l'article 22 de la convention de Vienne de 1978 sont aussi l'expression des coutumes internationales. Les règles pertinentes de cet article relatif à la notification de succession sont libellées comme suit :

«1. Une notification de succession à un traité multilatéral en vertu de l'article 16 ou de l'article 17 doit être faite par écrit.

37

2. Si la notification de succession n'est pas signée par le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, le représentant de l'Etat qui fait la communication peut être invité à produire ses pleins pouvoirs.

3. A moins que le traité n'en dispose autrement, la notification de succession

- a) est transmise par l'Etat nouvellement indépendant au dépositaire ou, s'il n'y a pas de dépositaire, aux parties ou aux Etats contractants;
- b) est considérée comme ayant été faite par l'Etat nouvellement indépendant à la date à laquelle elle est reçue par le dépositaire ou, s'il n'y a pas de dépositaire, à la date à laquelle elle est reçue par toutes les parties ou, selon le cas, par tous les Etats contractants.

4. ...

5. Sous réserve des dispositions du traité, la notification de succession ou la communication y relative n'est considérée comme ayant été reçue par l'Etat auquel elle est destinée qu'à partir du moment où cet Etat en a été informé par le dépositaire.»

Dans le rapport sur les travaux de la vingt-sixième session de la Commission du droit international, qui s'est tenue du 6 mai au 26 juillet 1974, on peut lire notamment :

«On trouvera une indication concernant la pratique suivie par le Secrétaire général en la matière dans la lettre qu'il envoie aux Etats nouvellement indépendants pour leur demander de préciser leurs intentions à l'égard des traités dont il est le dépositaire. Cette lettre renferme le passage ci-après :

Conformément à cette pratique, les nouveaux Etats reconnaissent généralement qu'ils sont liés par ces traités en adressant au Secrétaire général une notification officielle émanant du chef de l'Etat, du chef du gouvernement ou du ministre des affaires étrangères.» (Annuaire de la Commission du droit international, 1974, vol. II, première partie, p. 238-239.)

- c) **Les règles relatives à la notification de succession, élaborées lors du processus de décolonisation, ont été appliquées après la conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités en tant que règle générale de droit international coutumier**

Avec votre permission, je vais maintenant examiner quelle a été la pratique des Etats après la conférence des Nations Unies sur la

38

succession d'Etats en matière de traités. Comme nous le savons, tous les Etats issus du territoire de l'ex-Union soviétique (Arménie, Azerbaïdjan, Estonie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, République de Moldova, Tadjikistan, Turkménistan et Ouzbékistan) ont eu exclusivement recours à l'adhésion pour devenir parties à des traités multilatéraux. Si nous nous reportons à la dernière publication des Nations Unies intitulée «Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 1994» (ST/LEG/SER.E/13), nous constatons que tous ces Etats sont devenues parties aux conventions internationales relatives aux droits de l'homme, ainsi qu'à d'autres traités multilatéraux, par voie d'adhésion. Aucun d'entre eux n'a estimé être lié par la règle de la succession automatique, telle qu'elle est prévue à l'article 34 de la convention de Vienne de 1978. Aucun Etat n'a contesté l'attitude des ex-Républiques soviétiques. Nous pouvons donc en conclure qu'il n'existe aucune conscience juridique de la force obligatoire de la règle de la succession automatique, c'est-à-dire de l'existence de cette règle en tant que règle de droit coutumier. Au contraire, la pratique décrite a confirmé que le principe de la table rase est toujours applicable.

Dans une lettre datée du 16 février 1993, à laquelle était jointe une liste de traités multilatéraux, reçue par le Secrétaire général le 22 février 1993, le Gouvernement de la République tchèque a notifié ce qui suit :

«Conformément aux principes en vigueur du droit international et à ses stipulations, la République tchèque, en tant que successeur de la République fédérale tchèque et slovaque, se considère liée, à compter du 1^{er} janvier 1993, date de la dissolution de la République fédérale tchèque et slovaque, par les traités internationaux multilatéraux auxquels la République fédérale tchèque et slovaque était partie à cette date, y compris les réserves et déclarations y relatives faites précédemment par cette dernière.

Le Gouvernement de la République tchèque a examiné les traités multilatéraux énumérés dans la liste ci-jointe. La République tchèque se considère liée par ces traités ainsi que par toutes les réserves et déclarations y relatives, en vertu de la succession intervenue le 1^{er} janvier 1993.

39 La République tchèque, conformément aux principes de droit international bien établis, reconnaît les signatures accomplies par la République tchèque et slovaque relativement à tous traités, comme si elles avaient été accomplies par elle.» (Les italiques sont de nous.)

Par la suite, dans une lettre datée du 19 mai 1993, à laquelle était également jointe une liste de traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, reçue par le Secrétaire général le 28 mai 1993, le Gouvernement de la République slovaque a notifié sa succession aux traités de l'Etat prédécesseur.

Ces lettres ont été publiées à la page 9 de la publication des Nations Unies intitulée «Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 1994». Ces deux Etats n'ont pas succédé à tous les traités auxquels l'Etat prédécesseur était partie. Après avoir examiné tous ces traités, ils ont choisi ceux auxquels ils acceptaient de succéder. Ainsi, par exemple, la République slovaque n'a pas succédé à la convention internationale contre l'apartheid dans les sports du 10 décembre 1985, à laquelle la Tchécoslovaquie était partie. La République tchèque n'a pas succédé à la convention et statut sur la liberté du transit à laquelle la Tchécoslovaquie était partie (voir «Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 1994», p. 190 et 1030). Aucun de ces deux Etats n'a succédé à l'accord international sur le café (*ibid*, p. 730-741), à l'accord international sur le sucre (*ibid*, p. 742), à l'accord international sur le cacao (*ibid*, p. 748, 749, 750, 763, 839), à l'accord international sur l'étain (*ibid*, p. 761) et à l'accord international sur le caoutchouc naturel (*ibid*, p. 783). On peut donc conclure que ces deux Etats ne se

40 considérait pas comme automatiquement parties à tous les traités de l'Etat prédécesseur. Ils ont estimé pouvoir y devenir parties par voie de succession et décider librement de ceux auxquels ils voulaient succéder, ce qu'ils ont fait par des notifications de succession aux traités qu'ils avaient choisis. Ils ont donc notifié leur succession à chaque traité multilatéral séparément en indiquant les dénominations des traités dans une liste jointe à la déclaration de succession. Ils ont agi ainsi conformément aux règles énoncées aux articles 16, 17, 22 et 23 de la convention de Vienne de 1978.

Sans vouloir débattre de la question de savoir si les Républiques yougoslaves sécessionnistes avaient acquis la qualité d'Etat indépendant conformément au principe de l'égalité et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, ni de la date à laquelle elles ont véritablement accédé à l'indépendance, je peux néanmoins affirmer que leur comportement est en de nombreux points très semblable à celui des Républiques tchèque et slovaque qui ont notifié leur succession aux différents traités de l'Etat prédécesseur aux dépositaires de traités multilatéraux.

Dans une note datée du 1^{er} juillet 1992 que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a reçue le 6 juillet 1992, la Slovénie l'a informé

«qu'elle se considérait liée par les traités énumérés ci-après «en succédant à la République socialiste fédérative de Yougoslavie en ce qui concerne le territoire de la République de Slovénie», avec effet au 25 juin 1991, date à laquelle la Slovénie a assumé la responsabilité de ses relations internationales» (Nations Unies, C.N.240.1992. Traités, notification dépositaire).

Une liste de traités est annexée à cette lettre. Tous les traités multilatéraux auxquels l'Etat prédécesseur était partie n'y figurent pas. Ainsi, la Slovénie n'a pas succédé au protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques concernant

41 l'acquisition de la nationalité, fait à Vienne le 18 avril 1961 (voir «Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, état au 31 décembre 1994», p. 69), ni à la convention internationale contre l'apartheid dans les sports, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1985 (*ibid*, p. 198), ni à la convention sur la signalisation routière, conclue à Vienne le 8 novembre 1968 (*ibid*, p. 587), ni à la convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages, ouverte à la signature à New-York le 10 décembre 1962 (*ibid*, p. 699), ni à certains autres.

La Slovénie a adhéré le 16 juillet 1993 à la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984 (*ibid*, p. 186), bien que l'Etat prédécesseur ayant été partie à cette convention, les conditions de succession étaient réunies. La Slovénie a adhéré à tous les traités conclus sous les auspices du Conseil de l'Europe auxquels l'Etat prédécesseur était partie (voir tableau des signatures et des ratifications des conventions et accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe).

La Croatie a notifié sa succession à un très grand nombre de traités multilatéraux conclus par l'Etat prédécesseur, dont le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est le dépositaire. Toutefois, la Croatie n'avait pas succédé à certains de ces traités, comme le protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques concernant le règlement obligatoire des différends, fait à Vienne le 18 avril 1961 (*ibid*, p. 70), l'accord international portant création de l'université pour la paix, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 5 décembre 1980 (*ibid*, p. 679), ou la convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale

des Nations Unies le 17 décembre 1979 (*ibid*, p. 714). La Croatie a adhéré à tous les traités auxquels était partie l'Etat prédécesseur dans le cadre du Conseil de l'Europe (voir tableau des signatures et des ratifications des conventions et accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe).

42 La Macédoine s'est comportée de la même manière. Elle a notifié sa succession à certains traités multilatéraux auxquels était partie l'Etat prédécesseur, dont le dépositaire est le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, mais n'a pas succédé à certains autres, comme la convention internationale contre l'apartheid dans les sports, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1985 (*ibid*, p. 198), l'arrangement relatif à la répression de la circulation des publications obscènes, signé à Paris le 4 mai 1910 et amendé par le protocole signé à Lake Success, New-York, le 4 mai 1949 (*ibid*, p. 329), la convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières, conclue à Genève le 21 octobre 1982 (*ibid*, p. 446), etc.

La Macédoine a adhéré à la convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes, conclue à Vienne le 20 décembre 1988 à laquelle l'Etat prédécesseur était partie (*ibid*, p. 296), ainsi qu'aux traités conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe auxquels l'Etat prédécesseur était partie (voir tableau des signatures et ratifications des conventions et accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe).

La manière de procéder de la Bosnie-Herzégovine a été expliquée aux pages 66 et 67 des exceptions préliminaires présentées à la Cour en juin 1995.

43

Entre-temps, la situation a changé. La Bosnie-Herzégovine a adhéré à certaines conventions conclues dans le cadre du Conseil de l'Europe auxquelles l'Etat prédécesseur était partie. Il convient donc de noter que la Bosnie-Herzégovine n'a pas succédé à ces conventions, mais qu'elle y a adhéré, comme c'est le cas de la convention culturelle européenne du 29 décembre 1995, la convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe du 1^{er} avril 1995, la convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique du 30 mars 1995 et la convention contre le dopage du 1^{er} février 1995. La Bosnie-Herzégovine a adhéré à seize conventions conclues dans le cadre du Conseil de l'Europe auxquelles l'Etat prédécesseur était partie (voir tableau des signatures et ratifications des conventions et accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe).

Sans préjuger aucunement d'autres questions pertinentes, dont la licéité de l'acquisition du statut d'Etat indépendant, ainsi que la date effective de l'accession à l'indépendance, nous pouvons constater que, si les ex-Républiques yougoslaves sont devenues parties à la plupart des traités internationaux auxquels avait adhéré l'Etat prédécesseur par voie de succession ou d'adhésion, elles ne sont pas devenues parties à certains d'entre eux. Il s'ensuit qu'elles ne se considéraient pas liées par les traités multilatéraux auxquels l'Etat prédécesseur était partie ou par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme et ne se considéraient pas non plus parties à ces traités par voie de succession automatique. Pour elles, la succession était l'une des possibilités juridiques de devenir parties aux traités de l'Etat prédécesseur et elles y ont recouru en conséquence. Ce faisant, elles se sont conformées aux règles énoncées aux articles 16, 17, 22 et 23 de la convention de Vienne de 1978.

d) La règle des effets non rétroactifs de la notification de succession

Permettez-moi d'exposer brièvement la manière dont la Commission du droit international a réglé la question de l'effet rétroactif de la notification de succession. Des membres éminents de cette Commission se sont déclarés opposés à l'idée de l'effet rétroactif. M. Bedjaoui, alors membre de la Commission, a déclaré :

44 «Il s'ensuit que l'application effective d'un traité aussitôt après la création d'un Etat dépend non pas d'une règle coutumière, mais de la volonté exprimée par cet Etat et les Etats tiers. Dans ces conditions, on ne saurait concevoir une présomption de continuité ou de rétroactivité. Personnellement, M. Bedjaoui est partisan du principe de la non-rétroactivité des traités tel qu'il est exprimé à l'article 28 de la Convention de Vienne. Certes, on peut présumer la rétroactivité, en dérogation à ce principe, dans le cas précis où le nouvel Etat notifie sa succession conformément à l'article 7 du projet. Cependant, l'incertitude régnera aussi longtemps que cet Etat n'aura pas manifesté sa volonté et il se peut qu'il refuse finalement de se considérer comme lié par le traité. C'est pourquoi M. Bedjaoui souhaite que la Commission n'introduise pas la notion de rétroactivité dans le projet.» (Annuaire de la Commission du droit international, 1972, vol. 1, p. 116, par. 21, 23.)

Se sont également élevés contre les effets rétroactifs de la notification de succession : M. Yasseen (voir Annuaire de la Commission du droit international, 1972, vol. I, p. 115, par. 4), M. Ushakov (voir Annuaire de la Commission du droit international, 1974, vol. I, p. 247, par. 41), M. Hambro (voir Annuaire de la Commission du droit international, 1974, vol. I, p. 246, par. 35), sir Francis Vallat (voir Annuaire de la Commission du droit international, 1974, vol. I, p. 248, par. 52, 53), M. Rossides (voir Annuaire de la Commission du droit international, 1972, vol. I, p. 114, par. 88) et M. Kearney (voir Annuaire de la Commission du droit international, 1972, vol. I, p. 114, par. 91).

Afin de résoudre ce problème, la Commission du droit international a proposé que soit adoptée pour l'article 18 qui figurait dans son projet d'articles de 1972 la solution suivante :

«1. A moins qu'un traité n'en dispose autrement ou qu'il n'en soit autrement convenu, un Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession conformément à l'article 12 ou à l'article 13 est considéré comme étant partie ou, selon le cas, comme Etat contractant

- a) Au moment de la réception de la notification par le dépositaire; ou
- b) S'il n'y a pas de dépositaire, au moment de la réception de la notification par les parties ou, selon le cas, les Etats contractants.

2. Lorsque, en application du paragraphe 1, un Etat nouvellement indépendant est considéré comme étant partie à un traité qui était en vigueur à la date de la succession d'Etats, le traité est considéré comme étant en vigueur à l'égard de cet Etat à partir de la date de succession d'Etats, à moins

- a) Que le traité n'en dispose autrement;
- b) Que, dans le cas d'un traité visé au paragraphe 3 de l'article 12, toutes les parties ne conviennent d'une date ultérieure;
- c) Que, dans le cas d'autres traités, la notification de succession ne spécifie une date ultérieure.

3. ...» (Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1972, vol. II, p. 291, 292.)

45 La Commission du droit international a donc établi une distinction entre la date de réception par le dépositaire de la notification de succession, considérée comme étant la date à laquelle un nouvel Etat devient partie à un traité, et la date de succession, considérée comme étant celle à partir de laquelle un traité est en vigueur à l'égard d'un nouvel Etat. Des Etats ont critiqué la solution proposée du point de vue de la non-acceptabilité de la rétroactivité de la notification de succession.

«Le Royaume-Uni a estimé que lorsqu'un Etat nouvellement indépendant faisait une notification de succession après qu'il s'était écoulé un délai considérable depuis l'indépendance, d'autres Etats pouvaient avoir, de bonne foi, agi entre-temps en présumant que le traité n'était pas applicable entre eux et l'Etat nouvellement indépendant. Si l'Etat nouvellement indépendant demandait que la date de l'indépendance soit la date effective, on ne pourrait vraisemblablement pas prétendre que les autres Etats avaient violé le traité parce qu'ils ne l'avaient pas appliqué pendant cet intervalle. Dans ses propositions, la Commission n'envisageait pas cet aspect de la question.» (Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1974, vol. II, première partie, p. 66, par. 310.)

Le Gouvernement des Etats-Unis critique également la proposition de la Commission du droit international citée ci-dessus en évoquant le problème de la rétroactivité (voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1974, vol. II, première partie, p. 56, par. 310).

Tenant compte des observations formulées par lesdits Etats, la Commission du droit international a remanié les dispositions de l'article 18 du projet d'articles qui sont maintenant celles de l'article 23 de la convention de Vienne de 1978. Voici comment ladite règle énoncée alors à l'article 22 du projet d'articles était expliquée dans le rapport sur les travaux de la vingt-sixième session de la Commission du droit international, qui s'est tenue du 6 mai au 26 juillet 1974 (doc. A/9610/Rev. 1). On peut y lire notamment ce qui suit :

4.6 «7) Le texte de 1972 de l'article [l'article 18 du projet de 1972] prévoyait que l'Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession à un traité en vigueur à la date de la succession d'Etats est considéré comme étant partie au traité au moment de la réception de la notification (ancien paragraphe 1), mais que le traité est considéré comme étant en vigueur à l'égard de l'Etat nouvellement indépendant à partir de la date de la succession d'Etats, sous réserve de certaines exceptions expressément prévues (ancien paragraphe 2). Dans leurs observations concernant les articles 12, 13 et 18 du texte de 1972, les délégations et les gouvernements ont appelé l'attention de la Commission sur un certain nombre de difficultés que ces dispositions suscitaient.

8) L'article 18 du projet de 1972 donnait à une notification de succession faite par un Etat nouvellement indépendant un effet rétroactif, afin que, même si la notification de succession était longtemps différée après la date de la succession d'Etats, un traité multilatéral soit, en règle générale, considéré comme étant en vigueur entre cet Etat et les autres parties avec effet à compter de la date de la succession d'Etats. A cet égard, les autres parties au traité n'auraient eu aucun choix, mais l'Etat nouvellement indépendant aurait eu la possibilité de choisir une date postérieure si l'application rétroactive du traité présentait pour lui des inconvénients. A la vingt-sixième session, plusieurs membres de la Commission ont fait observer que, si telle était la règle, elle pouvait mettre les Etats parties au traité dans une situation juridique intenable, car, pendant la période intérimaire, ces Etats ne sauraient pas s'ils étaient ou non tenus d'appliquer le traité à l'égard de l'Etat nouvellement indépendant. Cet Etat pourrait faire une notification de succession des années après la date de la succession d'Etats, et dans ces conditions une partie au traité pourrait être tenue responsable rétroactivement d'une violation du traité.

9) A ce propos, quelques membres de la Commission ont estimé qu'il y avait une contradiction intrinsèque entre le paragraphe 1 et le paragraphe 2 de l'article 18 du projet de 1972 car, par définition, une partie à un traité était quelqu'un à l'égard de qui le traité était en vigueur et, conformément au paragraphe 1, un Etat nouvellement indépendant ne devenait partie qu'à partir de la date à laquelle il faisait la notification de succession tandis que, conformément au paragraphe 2, le traité était considéré comme étant en vigueur à l'égard de l'Etat nouvellement indépendant à partir de la date de la succession d'Etats. D'autres membres de la Commission ont exprimé l'avis que le paragraphe 1 n'était pas tout à fait conforme à la pratique du Secrétaire général, qui normalement considérerait un Etat nouvellement indépendant comme étant partie au traité à partir de la date de la succession d'Etats, et non pas à partir de la date à laquelle la notification de succession était faite.

10) Compte tenu de ces considérations, la Commission a conclu que l'article 18 du projet de 1972 devait être remanié afin de prévoir l'élément de continuité qu'impliquait la notion de succession d'Etats, eu égard au lien juridique existant entre un traité multilatéral et le territoire de l'Etat nouvellement indépendant à la date de la succession. Elle a décidé que cela pouvait être fait en prévoyant, en principe, que l'Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession à l'égard d'un traité multilatéral devait être considéré comme étant partie à compter de la date de la succession d'Etats.

11) En revanche, la Commission a considéré qu'il fallait adopter une disposition permettant d'éviter les conséquences fâcheuses que l'octroi d'un effet rétroactif à la notification de succession pouvait avoir sur le plan des droits et

47 obligations existant en vertu du traité entre l'Etat nouvellement indépendant et les parties au traité. Au cours de sa vingt-sixième session, la Commission a envisagé plusieurs moyens d'atténuer les effets rétroactifs qui se produiraient si l'Etat nouvellement indépendant était considéré comme étant partie au traité, et cela sans réserve, à compter de la date de la succession d'Etats. Elle a envisagé la possibilité de prévoir, aux articles 16 et 17 ou à l'article 22, des délais dans lesquels la notification de succession devrait être faite. Toutefois, il n'a pas été possible de s'entendre sur ce qui pouvait être considéré comme un délai raisonnable à cette fin, et plusieurs membres de la Commission étaient par principe opposés à l'imposition de délais. Cela n'aurait pas, de toute façon, résolu complètement les problèmes que posait l'effet rétroactif du paragraphe 2 de l'article 18 du projet de 1972. Finalement, la Commission a conclu que la solution la plus satisfaisante serait de considérer que l'application du traité est suspendue entre la date d'une succession d'Etats et la date à laquelle la notification de succession est faite. La Commission a considéré que si les Etats intéressés voulaient appliquer le traité au cours de la période intérimaire, cela pouvait normalement être fait au moyen de l'application provisoire prévue par l'article 26...» (*Annuaire de la Commission du droit international, 1974, vol. II, première partie, p. 243.*)

La Commission du droit international était à même de résoudre le conflit existant entre la pratique selon laquelle les Etats nouvellement indépendants se considéraient liés par les traités multilatéraux auxquels ils avaient succédé et la règle générale de la non-rétroactivité. Même si elle avait cherché une solution à ce conflit dans les principes généraux du droit, c'est-à-dire dans la logique juridique, la solution qui avait été finalement retenue était également fondée sur la pratique internationale de l'application provisoire des traités de l'Etat prédécesseur, instaurée par la note du Tanganyika de 1961 qui a ensuite été acceptée par un grand nombre de pays. Cette pratique de l'application provisoire des traités était en contradiction avec l'idée que les traités multilatéraux puissent s'appliquer entre un Etat nouvellement indépendant et tout autre Etat partie depuis le moment de la succession établi sur la base de la notification de succession. S'ils avaient envisagé d'agir ainsi, ces Etats n'auraient certainement pas

notifié l'application provisoire des traités. La règle coutumière créée par ladite pratique est exprimée à l'article 27 de la convention de Vienne de 1978 qui est libellé comme suit :

«1. Si, à la date de la succession d'Etats, un traité multilatéral était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et si l'Etat nouvellement indépendant fait part de son intention que ce traité soit appliqué à titre provisoire à l'égard de son territoire, le traité s'applique à ce titre entre l'Etat nouvellement indépendant et toute partie qui y consent expressément ou qui, en raison de sa conduite, doit être considérée comme y ayant consenti.

2. ...»

48 Il s'ensuit que les règles pertinentes de l'article 23 de la convention de Vienne de 1978 relatives aux effets d'une notification de succession sont fondées sur le principe général et sont l'expression de la coutume internationale. Elles sont rédigées comme suit :

«1. A moins que le traité n'en dispose autrement ou qu'il n'en soit autrement convenu, un Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession conformément à l'article 17 ou au paragraphe 2 de l'article 18 est considéré comme partie au traité à compter de la date de la succession d'Etats ou à compter de la date de l'entrée en vigueur du traité, si cette date est postérieure.

2. Toutefois, l'application du traité est considérée comme suspendue entre l'Etat nouvellement indépendant et les autres parties au traité jusqu'à la date à laquelle la notification de succession est faite, sauf dans la mesure où le traité est appliqué à titre provisoire conformément à l'article 27 ou s'il en est autrement convenu.»

3. ...»

La notification de succession produit des effets juridiques conformément aux règles énoncées à l'article 23 de la convention de Vienne. Quelque soit le moment à partir duquel l'Etat successeur se considère lié par un traité, le traité est inapplicable entre l'Etat successeur et d'autres parties à ce traité tant que l'Etat successeur n'a pas notifié sa succession au depositaire du traité. La pratique

internationale, ainsi que les prémisses fondamentales du droit des traités, vont à l'encontre de l'effet rétroactif de la notification de succession. Les conventions internationales relatives aux droits de l'homme ne font pas exception à ces règles.

e) Le demandeur n'a pas prouvé l'existence d'une règle de la succession automatique en tant que coutume internationale ou règle liant les Parties au différend

Hier, M. Suy a montré que le demandeur n'avait pas prouvé l'existence de cette règle en tant que coutume internationale. A cette occasion, j'aimerais ne mentionner que les points les plus pertinents.

49 Aux paragraphes 3.48 à 3.51 de son exposé, le demandeur fait état du rapport présenté par la République de Bosnie-Herzégovine au Comité des droits de l'homme, à la demande du Comité, avant la notification de sa succession au pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il s'agissait là d'une exception. D'autres Etats n'ont pas donné suite à la même demande que leur avait adressée le Comité des droits de l'homme. Ainsi, au paragraphe 5 du rapport du Secrétaire général intitulé «Succession d'Etats en matière de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme» (E/CN.4/1995/80) du 28 novembre 1994, il est dit :

«A sa quarante-septième session (mars/avril 1993), le Comité a déclaré que toutes les populations à l'intérieur du territoire d'un ancien Etat partie au Pacte continuaient d'avoir droit aux garanties énoncées dans le Pacte et que, en particulier, l'Arménie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan étaient liés par les obligations découlant du Pacte à compter de la date de leur indépendance. En conséquence, il a considéré que les rapports exigibles en vertu de l'article 40 du Pacte devaient être présentés et a demandé à ces Etats, dans des notes verbales datées du 28 mai 1993, adressées à leurs ministres des affaires étrangères, de lui soumettre les rapports en question. Le Comité n'a reçu aucun rapport en réponse à cette demande.

Toutefois, depuis la clôture de sa quarante-septième session, l'Arménie et la Géorgie ont adhéré au Pacte et l'ex-République yougoslave de Macédoine est devenue partie au Pacte par succession.» (Les italiques sont de nous.)

Il est manifeste que la plupart des nouveaux Etats successeurs n'acceptent pas le point de vue des experts du Comité des droits de l'homme.

Il n'existe aucun accord entre les Parties au différend en ce qui concerne l'application de la règle de la succession automatique. Le demandeur affirme qu'il existe un accord entre les Républiques sécessionnistes et la République fédérative de Yougoslavie sur l'application de cette règle. A l'appui de sa thèse, le demandeur a cité au paragraphe 3.6.3 de son exposé (p. 47) une phrase tirée de l'avis n° 9 de la commission Badinter libellé comme suit :

50 «le phénomène de la succession d'Etats est régi par des principes de droit international dont s'inspirent les conventions de Vienne du 28 août 1978 et du 8 avril 1983, que toutes les républiques ont accepté de retenir comme base de leurs discussions».

Il n'existe aucun accord entre les Parties au différend sur l'application de la règle de la succession automatique. La phrase citée ne peut pas non plus être considérée comme une preuve suffisante de l'existence d'un tel accord. Après tout, cette phrase fait référence aux principes de droit international dont s'est inspirée la convention de Vienne de 1978, et non à l'application des règles énoncées à tous les articles de la convention. La règle figurant à l'article 34 de la convention de Vienne de 1978 est la règle de *lege ferenda*, non un principe de droit international. Comme je l'ai déjà démontré, la convention de Vienne de 1978 renferme deux principes de droit international, le principe de la «table rase» et la règle de la non-rétroactivité de la notification de succession. Il s'ensuit que,

s'il existe véritablement un accord relatif à l'application des principes de droit international dont s'est inspirée la convention de Vienne de 1978, seuls les deux principes mentionnés sont applicables en l'espèce.

f) Le demandeur a contesté l'existence de la règle de la succession automatique, ainsi que son applicabilité entre les Parties au différend

Monsieur le Président, les Républiques yougoslaves sécessionnistes, y compris la Bosnie-Herzégovine, ont contesté l'existence de la règle de la succession automatique, ainsi que sa validité entre la République fédérative de Yougoslavie et elles-mêmes.

A la 13^e séance de la Commission des droits de l'homme, le représentant permanent de la République de Bosnie-Herzégovine auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, M. Bijedić, a critiqué :

«le rapport du Secrétaire général sur la succession d'Etats en matière de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme (E/CN.4/1995/80), qui énumérait les dates de réception des instruments d'adhésion ou de ratification aux traités relatifs aux droits de l'homme par des Etats qui ont succédé, entre autres, à l'ex-Yougoslavie, et dans lequel les dates de réception de ces instruments communiquées par l'ex-République socialiste fédérative de Yougoslavie étaient indiquées comme étant celles ayant trait à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), en regard du nom «Yougoslavie»... Son gouvernement s'est vigoureusement élevé contre la prétention de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) d'assumer la personnalité de l'ex-République socialiste fédérative de Yougoslavie, étant donné qu'aucun des Etats issus de l'ex-Yougoslavie ne s'était vu octroyer le droit de succession automatique ... (les italiques sont de nous), elle n'avait pas soumis la notification de sa succession aux traités multilatéraux auxquels l'ex-République socialiste fédérative de Yougoslavie était partie, procédure à laquelle s'était dûment conformées la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Slovénie et l'ex-République yougoslave de Macédoine... Il conviendrait de rectifier les inexactitudes figurant dans les documents des Nations Unies en insérant le préfixe «ex» avant «Yougoslavie» partout où il s'agissait de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, à moins que, et jusqu'à ce que, la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) ait achevé la procédure de succession. Une

lettre dans ce sens a été adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies aux fins de distribution comme document officiel.» (Citation reprise du document des Nations Unies E/CN.4/1995/SR.13 du 14 février 1995, p. 17, par. 79, 80 et 81.)

Pour le même motif, le représentant de la Slovénie a adressé une lettre au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, publiée comme document des Nations Unies sous la cote E/CN.4/1195/122 du 7 février 1995 dans laquelle on relève notamment ce qui suit :

«La Slovénie tient à souligner que la «Yougoslavie» a cessé d'exister et qu'elle a, de ce fait, cessé d'être partie aux instruments relatifs aux droits de l'homme. Tous les Etats successeurs, notamment la «République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro)», sont de nouveaux Etats et ne peuvent être considérés comme parties aux instruments susmentionnés *que s'ils notifient leur succession.*» (Les italiques sont de nous.)

Le représentant permanent de l'ex-République yougoslave de Macédoine a également écrit au Secrétaire général à ce sujet, en contestant l'existence de tout fondement juridique permettant de considérer la République fédérative de Yougoslavie comme le successeur automatique de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie en matière de traités internationaux. Sa lettre a été publiée comme document des Nations Unies sous la cote A/50/78, E/1995/11 du 2 février 1995.

Le représentant permanent de la République de Croatie a également adressé une lettre au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies dans laquelle on peut lire notamment ce qui suit :

«C'est ainsi que les représentants de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) n'ont pas été autorisés à participer aux réunions et conférences internationales d'Etats parties aux traités multilatéraux dont le Secrétaire général est dépositaire ... étant donné que cet Etat ne s'était pas conformé aux règles du droit international régissant la succession d'Etats. A plusieurs occasions en effet, la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) avait cherché à participer à des rencontres internationales en tant qu'Etat partie sans être présentée comme

Etat successeur. Elle voulait ainsi créer un précédent qui lui permettrait ensuite de prouver qu'elle est le seul et automatique successeur de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie.» (Les italiques sont de nous.)

Cette lettre a été publiée comme document des Nations Unies sous la cote A/5075, E/1995/10 du 31 janvier 1995.

Il s'ensuit que lesdits Etats considèrent que la République fédérative de Yougoslavie est, comme eux, un nouvel Etat successeur et qu'elle doit notifier sa succession aux conventions relatives aux droits de l'homme pour en devenir partie. Nous savons tous, que la République fédérative de Yougoslavie ne se considère pas comme un nouvel Etat. Si j'ai développé ces objections présentées par les ex-Républiques yougoslaves, c'est uniquement pour démontrer qu'aucune d'entre elles, y compris le demandeur, ne croit à l'existence réelle de la règle de la succession automatique et n'estime que cette règle a force obligatoire pour elle et la République fédérative de Yougoslavie.

g) Il s'ensuit que la succession du demandeur à la convention sur le génocide peut être régie par les règles coutumières qui trouvent leur expression dans les articles 17, 22 et 23 de la convention de Vienne de 1978

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, permettez-moi de rappeler ici les termes du paragraphe 92 de la requête introductive d'instance :

«Cette date d'entrée en vigueur de la notification de succession est conforme aux règles ordinaires du droit international coutumier relatives à la succession d'Etats en matière de traités. Ces règles ont été codifiées notamment dans les articles 17, 22, 23 et 34 de la convention de Vienne du 23 août 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités. L'ex-Yougoslavie a signé cette convention de Vienne le 6 février 1979 et a déposé un instrument de ratification de cette convention le 28 avril 1980. Par conséquent, la Bosnie-Herzégovine est devenue partie à la convention sur le génocide à compter du 6 mars 1992 (sans aucune réserve).» (Requête introductive d'instance, enregistrée au Greffe de la Cour le 20 mars 1993, p. 111.)

53

Sous réserve que la Cour déclare que le demandeur est partie à la convention sur le génocide et que les règles coutumières réservées uniquement aux Etats nouvellement indépendants issus du processus de décolonisation sont devenues applicables à tous les nouveaux Etats, nous admettons que les règles énoncées aux articles 17, 22 et 23 de la convention de Vienne de 1978 soient applicables aux relations entre la République fédérative de Yougoslavie et l'Etat demandeur. Dans ce cas, la convention sur le génocide était sans effet entre les Parties avant le 29 décembre 1992.

Monsieur le Président, le présent exposé met fin au premier tour de nos plaidoiries. Je vous remercie, ainsi que Messieurs les Membres de la Cour, de votre attention. Avec votre permission, je présenterai nos conclusions finales à l'issue du deuxième tour de plaidoiries. Je vous remercie.

Le PRESIDENT : Je remercie beaucoup l'agent, M. Rodoljub Etinski, de son exposé qui met fin aux plaidoiries de la Yougoslavie. L'audience est levée et la Cour reprendra ses audiences demain, mercredi 1^{er} mai 1996 à 10 heures, pour entendre les plaidoiries de la Bosnie-Herzégovine.

L'audience est levée à 12 h 20.

Non-Corrigé
Uncorrected

Traduction
Translation

CR 96/7/corr.
(English translation only)
10 May 1996

Corrigendum of CR 96/7 of 30 April 1996

The English translation of the quotation on page 19 is reproduced below:

"284. **Other defects of the Convention.** In fact the Convention rejects the principle of international measures to punish crime. This is its biggest defect. There are others. For example: (a) constitutionally responsible rulers, their agents or private individuals are not the only ones to commit the crime of genocide: *terrorist organizations* may prepare or perpetrate genocide. The Convention does not mention this. The USSR proposed measures to paralyse terrorist activity; the USA opposed them on the spurious pretext of fundamental freedoms, freedom of information, freedom of the press, freedom of association, as if there could be freedom for wrongdoers to prepare their crimes as they pleased. Egypt added its voice to that of the USA, claiming that the Soviet proposal resembled *propaganda for genocide, the concept of which had just been accepted as being too vague to be included in the Convention;* (b) *the Convention (Art. III) does not address the preparatory stage of genocide;* (c) *it ignores almost entirely the collective struggle which is, however, necessary in order to prevent genocide.* Unquestionably, in Article I of the Convention, the High Contracting Parties, as individual States undertake to punish and prevent genocide. Mutual international assistance is not organized in any way whatsoever, nor is it seriously prescribed for the purpose of *collective prevention*: nothing effective is achieved by stating, as does Article VIII: 'any Contracting Party may call upon the competent organs of the United Nations to take such action under the Charter of the United Nations as they consider appropriate for the prevention ... of acts of genocide': (d) *cultural genocide and the genocide of political groups are not included in the Convention.* The USA and China (on 2 December 1948) lodged a strong protest against this inexplicable ostracism. It was regrettable, the Chinese delegate stated, that the clause relating to political groups had been rejected most unexpectedly at the last minute, since conflicts between peoples in the modern world were rooted to a great extent in ideological elements, which paid no heed to national, racial or religious frontiers. For this very reason, political groups, as such, had a greater need of protection than any other human group; (e) *the Convention does not address the issue of the civil responsibility of the State for genocide.* Its silence on this score appears to justify, quite wrongly, those who opposed such responsibility, on the pretext that an entire State cannot be stigmatized for acts committed by public

officials or constitutionally responsible rulers alone. Can it not be said that, with no justification whatsoever, such a viewpoint flies in the face of both: (a) the sum of the case-law of international tribunals which have long recognized the collective responsibility of the State for the acts of its constitutionally responsible rulers or its agents when they disregard international law and (b) trends in case-law or legislation in more than one country which increasingly place the sovereign authority itself under an obligation to compensate its own subjects for harm arising from the illegal acts of its representatives or agents?

So many defects, denounced by more than one delegation, inevitably meant that scant credit was accorded to the text produced with such travail on the hill of Chaillot in December 1948; this is why Article XIV provided, in principle, that it would remain in force for a period of ten years only from the date of its entry into force (although it could be prolonged for successive five year periods, unless denounced before the expiration of the current period).

If preference is given to efficacy rather than to spectacular texts, this lapse of time ought to be turned to advantage, in order to resume work on a construction which can be seen as only a first step on the difficult road to total respect for the most sacred rights of mankind."
