

NATIONS UNIES  
**Assemblée générale**

QUARANTE-CINQUIÈME SESSION

*Documents officiels*

SIXIÈME COMMISSION  
38e séance  
tenue le  
lundi 12 novembre 1990  
à 15 heures  
New York

---

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 38e SEANCE

Président : M. MIKULKA (Tchécoslovaquie)

SOMMAIRE

POINT 142 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR  
LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-DEUXIÈME SESSION (suite)

POINT 140 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA  
SECURITE DE L'HUMANITE (suite)

POINT 119 DE L'ORDRE DU JOUR : PLANIFICATION DES PROGRAMMES

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées,  
dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750,  
2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

**Distr. GENERALE**  
**A/C.6/45/SR.38**  
**15 novembre 1990**

**ORIGINAL : FRANCAIS**

319.

La séance est ouverte à 15 h 20.

POINT 142 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-DEUXIÈME SESSION (suite) (A/45/10 et 469)

POINT 140 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SECURITE DE L'HUMANITE (suite) (A/45/437)

1. M. SUPHAMONGKHON (Thaïlande) dit que, dans certaines situations, le droit international ne peut être appliqué efficacement que si le châtement des individus qui le violent est prévu. Il y va du sort de la paix et de la sécurité internationales. Cela dit, la liste des crimes du chapitre II du projet de code devrait être considérée comme non exhaustive, susceptible d'ajouts ultérieurs. Le code ne devrait prévoir que les crimes les plus graves, ceux qui font l'unanimité de la communauté internationale, et en donner une définition précise.

2. Abordant la question de la création d'une juridiction pénale internationale (A/45/10, par. 93 à 157), le représentant de la Thaïlande constate avec la CDI (par. 117) que "le crime international organisé a pris de telles dimensions qu'il peut mettre en péril l'existence même des Etats et perturber gravement les relations pacifiques entre les nations". On songe immédiatement au terrorisme international, à l'agression et au trafic illicite de stupéfiants. Cela dit, la question est extrêmement complexe et la délégation thaïlandaise se demande si la création d'une cour pénale internationale n'est pas prématurée. Dans la situation actuelle, il existe, en effet, pour un grand nombre de crimes des systèmes efficaces fondés sur la compétence universelle des tribunaux nationaux, et il ne faudrait pas que la création d'une juridiction pénale internationale compromette le fonctionnement de ces systèmes. D'autre part, il faut tenir compte des résistances auxquelles se heurtera la création d'une juridiction internationale qui, aux yeux de beaucoup, vient singulièrement limiter la souveraineté nationale. Quoi qu'il en soit, la délégation thaïlandaise est convaincue de la nécessité d'un système universel efficace visant à éliminer les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. A cet effet, elle engage tous les Etats à conclure, comme la Thaïlande l'a fait elle-même, des traités d'extradition et d'assistance mutuelle en matière de procédure.

3. En ce qui concerne les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (A/45/10, chap. IV), la délégation thaïlandaise estime que toute réglementation doit tendre à favoriser la coopération entre Etats voisins et qu'il faut se garder d'être trop rigide. Soucieuse d'éviter toute définition trop large du terme "cours d'eau international", la délégation thaïlandaise préfère qu'on en omette le mot "système".

4. Eu égard à la souveraineté territoriale des Etats, l'Etat d'origine du cours d'eau doit bénéficier de la priorité dans le choix des utilisations, sous réserve qu'il veille de son mieux à ne pas porter préjudice aux Etats d'aval. En conséquence, l'obligation de notifier aux autres Etats du cours d'eau les mesures pouvant avoir des effets négatifs ne s'applique que dans les cas où ces effets potentiels sont le fait direct des activités de l'homme. Dans les autres cas, la

(M. Suphamongkhon, Thaïlande)

notification devrait avoir lieu le plus tôt possible. Au sujet du projet d'article 28, la délégation thaïlandaise souscrit au principe selon lequel les cours d'eau internationaux sont inviolables en période de conflit armé. Mais cette inviolabilité ne s'étend pas aux installations, aménagements et autres ouvrages d'art.

5. S'agissant de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (chap. VII), la délégation thaïlandaise estime que l'Etat d'origine est entièrement responsable de tout dommage transfrontière, indépendamment des mesures préventives qu'il peut avoir prises, et est tenu de réparer tous les dommages causés, même s'ils sont dus à l'action d'une entité privée.

6. M. PADMANABHAM (Inde) commente pour commencer le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (chap. II). Au sujet des infractions connexes, il propose des définitions dont il aimerait retrouver les éléments distinctifs dans les projets d'articles 15, 16 et 17. La complicité, selon lui, consiste à inciter quelqu'un à commettre un acte criminel, à ourdir avec d'autres les liens d'un complot et à fournir une aide sur le plan international en vue d'un acte criminel. A titre d'explication, on peut ajouter également la dissimulation volontaire de faits matériels et tout ce qui contribue à faciliter la commission de l'acte. Le complot, lui, est l'entente de personnes visant à commettre ou à provoquer un acte illégal, ou encore un acte qui n'est pas illégal par des moyens illégaux, quelle que soit la légitimité du but de cette entente. Enfin, dans le projet d'article 17, après avoir posé que "Constitue un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité le fait de commettre une tentative de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité", il faudrait ajouter "ou tout acte tendant à commettre un tel crime ou à en provoquer la commission".

7. En ce qui concerne le trafic illicite de stupéfiants (par. 77 à 88), l'Inde y voit une menace pour la santé et le bien-être des personnes, en même temps que pour l'économie. Elle a adopté une législation très complète et très stricte et a adhéré aux différents instruments internationaux, dont le dernier en date est la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988. Aussi, recommande-t-elle d'inclure le trafic illicite de stupéfiants parmi les crimes visés par le code.

8. La délégation indienne est en principe favorable à la création d'une juridiction pénale internationale (par. 93 et suiv.). Elle recommande cependant d'examiner avec soin tous les aspects de cette question des plus complexes, pour permettre à l'Assemblée générale de se prononcer le moment venu.

9. La délégation indienne estime que la violation d'un traité destiné à assurer la paix et la sécurité internationales (par. 89 à 92), en particulier celle des traités sur la limitation des armements et des traités de désarmement, doit faire l'objet d'un projet d'article dans le code.

10. L'Inde, qui est partie à la plupart des conventions des Nations Unies ayant une incidence sur l'élaboration du code et qui envisage sérieusement d'adhérer aux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, a adapté sa législation en

(M. Padmanabham, Inde)

conséquence, qu'il s'agisse de faire respecter les Conventions de Genève ou celles qui concernent l'apartheid ou le terrorisme international. Elle souhaite que le code soit un instrument efficace sur le plan du droit international.

11. Passant à la question des cours d'eau internationaux, traitée au chapitre IV du rapport, le représentant de l'Inde considère que les projets d'articles 24 à 28 inclus sont superflus, la matière étant déjà couverte par les projets d'articles 6, 8, 9 et 10. Il estime qu'ils excèdent le champ de l'accord-cadre relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et qu'ils imposent des obligations internationales inacceptables, parce qu'insuffisamment fondées en droit international. Ils devraient donc être soigneusement revus et reformulés. La délégation indienne se réserve le droit de faire connaître son point de vue à ce sujet à un stade ultérieur.

12. En ce qui concerne le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales, c'est-à-dire la deuxième partie du sujet des "Relations entre les Etats et les organisations internationales", traité au chapitre VI, la délégation indienne est d'une manière générale d'accord avec les orientations adoptées par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport (A/CN.4/424 et Corr.1). Comme lui, elle est d'avis qu'il faut se montrer pragmatique, en proposant une définition simple des organisations internationales, sans essayer d'en cataloguer les différents types. Il faut s'en tenir à des dispositions d'ordre général, quitte à les adapter aux différents cas individuels, pour tenir compte des besoins fonctionnels des organisations concernées. De même, la délégation indienne est d'accord dans l'ensemble sur les principes fondamentaux définis par le Rapporteur, notamment en ce qui concerne l'immunité de juridiction et l'inviolabilité des locaux.

13. En conclusion, le représentant de l'Inde formule plusieurs suggestions sur les méthodes de travail et les procédures de la CDI : le rapport, qui devrait être centré sur les questions de fond débattues par la Commission, devrait parvenir aux pays en temps voulu avant la session annuelle de l'Assemblée générale; la Commission doit chercher à coopérer avec d'autres organes, tel le Comité juridique consultatif africano-asiatique; dès la fin de la session de la Commission, il faudrait faire tenir aux gouvernements un résumé faisant le point sur chacun des thèmes, ainsi que les projets d'article; la CDI (notamment son Comité de rédaction) devrait disposer d'une base de données informatisée qui lui permettrait de consulter les textes des instruments bilatéraux et multilatéraux; une approche non doctrinale, fondée sur une méthode plus rigoureuse et plus pragmatique, devrait permettre à la Commission d'avancer plus rapidement dans ses travaux; enfin, il faut encourager les initiatives, telles que le séminaire sur le droit international qui facilitent la participation des pays en développement.

14. M. NEDELICHEV (Bulgarie) dit que le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité doit constituer la pièce maîtresse du système des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales et donc de l'ordre juridique international.

15. S'agissant des "infractions connexes", le représentant de la Bulgarie observe que, sur le plan de la méthodologie, trois approches ont été proposées selon les paragraphes 35 à 39 du rapport, approches qu'il rappelle rapidement. Quant à lui,

(M. Nedelchev, Bulgarie)

il croit que la Commission doit définir ces trois notions et laisser aux tribunaux compétents le soin de juger de leur applicabilité aux cas spécifiques qui leur seraient soumis.

16. Se référant au débat qui a eu lieu à la Commission sur le point de savoir s'il convenait d'inclure dans le code un projet d'article relatif à la violation d'un traité destiné à assurer la paix et la sécurité internationales (par. 89 à 92), le représentant de la Bulgarie se prononce en faveur d'une approche pragmatique : si un acte constitue un crime contre la paix et la sécurité internationales, il faut le traiter comme tel, sans se préoccuper de savoir s'il viole ou non un traité.

17. Il est prématuré d'examiner à ce stade la question de la création d'une juridiction pénale internationale, la priorité devant aller à la définition des crimes tombant sous le coup du code comme le dit la CDI elle-même (par. 118) : "Le régime de la compétence universelle existe pour un grand nombre de crimes, dans certains cas avec la participation d'un grand nombre d'Etats, et ces crimes sont efficacement poursuivis devant les juridictions nationales. Par conséquent, il faut élaborer ces propositions en tenant compte du danger qu'il y aurait à désorganiser l'application satisfaisante des systèmes existants."

18. Il faudrait que la CDI termine ses travaux sur la responsabilité des Etats - qui fait l'objet du chapitre V - avant la fin de la Décennie des Nations Unies pour le droit international et qu'elle leur accorde la priorité dans son futur programme de travail. Le projet d'articles en cours d'élaboration devrait poser des règles générales qui ne seraient pas nécessairement directement applicables dans tous les cas envisageables et devraient être libellées de façon suffisamment souple pour donner aux Etats la possibilité d'élaborer, le cas échéant, des règles spécifiques sur la responsabilité dans différents domaines du droit international, négocier les modalités concrètes de la mise en oeuvre de la responsabilité lorsqu'un fait illicite a été commis ou avoir recours à d'autres moyens de règlement de cette question.

19. La délégation bulgare souscrit à la conclusion générale du Rapporteur spécial selon laquelle on peut distinguer grosso modo deux catégories de dommages subis par un Etat à la suite d'un fait internationalement illicite : le dommage matériel et le dommage moral. Cette distinction devrait également être appliquée aux conséquences d'un délit international. L'approche générale adoptée à l'article 8 (note 247), à savoir que la restitution en nature et l'indemnisation devraient assurer entière réparation et que la deuxième devrait être exigée lorsque la première n'a pas permis de rétablir le statu quo ante, est satisfaisante. Le paiement d'intérêts (art. 9, note 262) peut difficilement être dissocié de l'indemnisation. A cet égard, il faudrait soit supprimer toute disposition concernant les intérêts tout en précisant que l'indemnisation doit réparer intégralement le dommage, tant le damnum emergens que le lucrum cessans, soit poser l'obligation générale de verser des intérêts, à l'article 8, probablement au paragraphe 3.

20. La satisfaction (art. 10, note 263) devrait être un mode de réparation applicable uniquement au dommage moral dans son sens traditionnel, c'est-à-dire l'atteinte à la dignité, à l'honneur et au prestige de l'Etat. La référence au

(M. Nedelchev, Bulgarie)

dommage juridique devrait être supprimée. Quant aux garanties de non-répétition du fait illicite, elles ne devraient pas être données uniquement en cas de dommage moral. C'est donc avec satisfaction que la délégation bulgare a noté que le Rapporteur spécial était disposé à consacrer un article distinct à cette question. Pour ce qui est du caractère "punitif" de la satisfaction, elle partage les doutes exprimés à la CDI et à la Sixième Commission quant à sa compatibilité avec la nature du délit et ses conséquences.

21. Le futur instrument sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international devrait prendre la forme d'une convention-cadre énonçant un ensemble limité de règles générales ayant force obligatoire et des directives, et devrait avoir principalement pour objet d'introduire dans le droit international général le principe de la responsabilité internationale du fait d'un dommage transfrontière résultant d'activités licites. Il pourrait également poser des critères et règles généraux pour la mise en oeuvre de la responsabilité en l'absence d'autre accord entre les Etats concernés. Selon la même logique, l'article 21 (note 315) devrait se borner à poser l'obligation d'indemnisation et être suivi d'un autre article indiquant les circonstances dans lesquelles l'indemnisation devrait être réduite ou même exclue. Compte tenu du caractère licite des activités, seul un dommage important devrait donner lieu à réparation, et l'indemnisation devrait être limitée au damnum emergens et au coût de toute opération raisonnable entreprise pour rétablir la situation qui existait avant la survenance du dommage.

22. Il faudrait établir une nette distinction non seulement entre la notion de responsabilité (liability) en cas de dommage résultant d'activités licites et la notion de responsabilité (responsibility) pour fait illicite mais également entre la notion de responsabilité (liability) et celle de risque. Ces deux dernières notions devraient être traitées séparément car l'une entraîne une obligation d'indemnisation et l'autre une obligation de prévention. La notion de risque sort du cadre du projet puisque le simple fait de mener des activités sans causer un dommage transfrontière ne saurait donner lieu à une obligation de réparer. Il convient néanmoins de traiter de la question du risque afin de fixer des normes minimales en matière de prévention et de coopération ou, éventuellement, de restreindre la portée du projet à la réparation de dommages découlant d'activités licites mais à risque. C'est l'exploitant qui devrait être responsable au premier chef, l'Etat d'origine devant assumer une responsabilité subsidiaire limitée à la part de la réparation à la charge de l'exploitant que celui-ci n'a pu assurer. L'Etat pourrait être tenu principalement responsable lorsque l'activité peut lui être directement imputée ou lorsqu'un traité a été conclu prévoyant sa responsabilité pour toute activité d'un type donné menée sous sa juridiction ou son contrôle.

23. Pour emporter l'adhésion générale et être efficace, l'instrument en cours d'élaboration sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens devrait tenir compte, d'une part, des diverses approches adoptées par les législations nationales à cet égard et, d'autre part, du fait que certains Etats sont en train de revoir leur législation dans ce domaine. Dans le cas précis de la Bulgarie, il ne fait aucun doute que les changements radicaux qui vont être apportés à sa législation pour jeter les bases du passage à une économie de marché auront des répercussions sur sa politique nationale concernant le sujet à l'étude.

(M. Nedelchev, Bulgarie)

24. Pour ce qui est de la notion d'entreprise d'Etat dotée de biens d'Etat séparés, M. Nedelchev explique que, conformément à la législation bulgare actuelle, l'Etat n'assume aucune responsabilité pour les obligations des entreprises, que celles-ci soient des entreprises d'Etat ou privées, et les entreprises, y compris les entreprises d'Etat, n'assument aucune responsabilité pour les obligations de l'Etat ou des autres entreprises. De plus, la nouvelle loi bulgare sur les zones maritimes ne prévoit l'immunité que pour les navires de guerre et autres navires d'Etat utilisés à des fins non commerciales, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Du point de vue du droit bulgare, la question de l'immunité des entreprises d'Etat menant des activités commerciales ne se pose pas. Le problème réside dans la notion de responsabilité. C'est pourquoi la délégation bulgare juge intéressante la proposition de l'Australie tendant à ajouter dans le projet d'articles une clause de sauvegarde précisant que ses dispositions sont sans préjudice de l'attribution de toute responsabilité à une entité juridique donnée en vertu de la loi régissant le statut et les opérations de cette entité.

25. En ce qui concerne le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, la délégation bulgare réitère sa préférence pour un instrument-cadre donnant aux Etats des directives pour la conclusion d'accords spécifiques concernant tel ou tel cours d'eau. Cet instrument ne devrait pas entrer dans le détail, en particulier en ce qui concerne la procédure, et ne devrait pas non plus imposer des obligations générales contraignantes qui risqueraient de porter atteinte aux accords existants ou de restreindre indûment la liberté des Etats riverains de conclure des accords. Malgré les intentions exprimées par la CDI, le projet d'articles ne reflète pas toujours cette approche, et il faudrait le modifier en seconde lecture en vue de consacrer un grand nombre d'articles aux principes généraux et aux règles de base. La délégation bulgare partage les doutes exprimés à la CDI au sujet de l'article 26 sur la gestion institutionnelle mixte (note 123) : le projet ne devrait pas prévoir la création d'une organisation permanente, et on devrait laisser aux parties aux futurs accords de cours d'eau le soin de décider des fonctions des organes qui pourraient être créés dans le cadre de ces accords. L'annexe I sur la mise en oeuvre du projet d'articles (note 126), en particulier le paragraphe 2 de son article 3 et ses articles 6 à 8, semble dans une large mesure s'écarter de la conception d'un accord-cadre.

26. M. DASTIS (Espagne) dit que l'élaboration d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité n'aurait pas de sens en l'absence de la mise en place d'un mécanisme pour assurer son application, et se félicite de l'étude détaillée de la question de la création d'une juridiction pénale internationale présentée aux paragraphes 93 à 156 du rapport de la CDI (A/45/10). Sa délégation pense, comme cette dernière, que l'évolution récente des relations internationales, qui a renforcé la confiance des Etats dans la possibilité de fonder l'ordre international sur le respect du droit, rend la création d'une telle juridiction plus réalisable que lorsque la question avait été précédemment étudiée. En outre, la communauté internationale a depuis peu à peu pris conscience qu'un certain nombre de crimes internationaux ont acquis une telle ampleur qu'ils risquent de mettre en péril l'existence même des Etats et de compromettre gravement les relations internationales pacifiques. C'est ce qui a poussé l'Assemblée générale à demander

(M. Dastis, Espagne)

à la CDI, dans sa résolution 44/39, d'étudier la question de la mise en place d'une cour de justice pénale internationale, demande qui a été réitérée par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. La délégation espagnole a également pris note avec intérêt des idées avancées récemment sur cette question devant l'Assemblée générale par le Ministre des affaires étrangères d'un Etat membre permanent du Conseil de sécurité.

27. S'agissant des options présentées par la CDI au paragraphe 155 de son rapport, il faudrait continuer à explorer celle d'une cour pénale internationale compétente en deuxième instance, les autres options (la compétence exclusive et la compétence concurrente) présentant de nombreux inconvénients qui ont été mis en relief dans les commentaires de la CDI. La délégation espagnole est favorable à ce qu'on attribue à la cour compétence pour donner des avis juridiques consultatifs en matière pénale à la demande des organes compétents des Nations Unies. Pour le moment, elle réserve sa position sur la possibilité de prévoir également de tels avis à la demande des juridictions nationales (voir par. 134). S'agissant des peines, le code doit prévoir, en vertu de la règle nulla poena sine lege, pour chaque crime une peine spécifique proportionnelle à sa gravité, à l'exclusion, toutefois, de la peine de mort qui est contraire à la Constitution espagnole. Il est encore trop tôt pour se prononcer sur la question de savoir si la cour devra ou non revêtir un caractère permanent. La réponse à cette question dépendra du degré d'acceptation par les Etats et des incidences financières d'une cour permanente. La CDI n'a pas encore abordé la question du coût et du mode de financement, et il faudrait qu'elle le fasse à l'avenir. La délégation espagnole partage la conclusion de la CDI (par. 157) selon laquelle la création d'une cour pénale internationale constituerait une étape sur la voie du développement du droit international et du renforcement de la prééminence du droit mais ne serait couronnée de succès que si elle pouvait compter sur un large appui de la part de la communauté internationale.

28. En ce qui concerne l'article 16 sur le terrorisme international (p. 52), la délégation espagnole attendra pour donner son opinion que la CDI ait revu son paragraphe 2 sur la participation des particuliers à la lumière des futures dispositions sur la complicité et les crimes contre l'humanité. Pour ce qui est de l'article X (p. 56), la délégation espagnole est disposée à examiner favorablement les moyens à caractère pénal appropriés pour combattre le trafic des stupéfiants. Elle invite la CDI à approfondir cette question en tenant compte de ses rapports avec le terrorisme et le mercenariat. Cet article doit se borner à incriminer le trafic pratiqué à grande échelle et prendre en compte non seulement le trafic transfrontière mais également le trafic interne.

29. Sur un plan plus général, la délégation espagnole continue de penser que le code doit avoir principalement pour objet l'élaboration d'une liste exhaustive de crimes internationaux bien définis fondés, dans toute la mesure du possible, sur les infractions prévues par les instruments internationaux existants, car cela faciliterait l'acceptation générale par les Etats. Cette liste ne devrait inclure que les crimes graves portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la communauté internationale de façon à respecter la distinction entre les crimes et les délits internationaux établie dans le projet d'articles sur la responsabilité des Etats.

(M. Dastis, Espagne)

30. S'agissant des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, la condition posée au paragraphe 1 de l'article 12 (note 79) selon laquelle l'employé doit être soumis aux dispositions de sécurité sociale de l'Etat de résidence pour que l'exception à l'immunité puisse jouer, devrait être supprimée. En revanche, il faudrait maintenir à l'alinéa a) du paragraphe 2 de ce même article la référence au fait que l'employé a été engagé pour s'acquitter de services liés à l'exercice de la puissance publique. Cette formule est préférable au texte proposé au paragraphe 177 du rapport qui se réfère au personnel administratif ou technique d'une mission diplomatique ou consulaire, ce qui est trop restrictif. Tel qu'il est actuellement rédigé, l'alinéa b) du paragraphe 2 pourrait aboutir à laisser l'employé totalement sans recours. Il faudrait donc prévoir dans les cas qu'il vise non pas une exception à l'immunité, mais le remplacement de l'obligation d'engager ou de réintégrer un candidat par celle de verser une indemnité.

31. L'article 13 (note 85) devrait être maintenu et sa portée ne devrait pas être limitée aux dommages résultant de l'utilisation de moyens de transport. Il importe aussi de tenir compte du fait que les actes ou omissions auxquels il se réfère peuvent constituer un fait internationalement illicite et que le règlement des différends auxquels ceux-ci peuvent donner lieu peut déjà être régi par des traités ou accords internationaux. Il faudrait donc inclure dans un nouveau paragraphe une clause de sauvegarde préservant les dispositions de ces traités ou accords. La même remarque vaut en ce qui concerne l'article 16 (note 88) car il n'est pas rare que les obligations fiscales d'un Etat ou de ses organismes dans un autre Etat soient régies par des accords bilatéraux. A l'article 18 (note 90), il faudrait remplacer le membre de phrase "utilisés ou destinés à être utilisés en service gouvernemental non commercial" figurant au paragraphe 2 par l'expression utilisée à l'article 96 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à savoir "utilisés exclusivement pour un service public non commercial". Outre la question de l'harmonisation, cette solution présenterait l'avantage de restreindre l'immunité aux cas dans lesquels le navire est effectivement utilisé à de telles fins.

32. A l'article 19 (note 94), l'exception ne devrait pas être limitée aux accords d'arbitrage en matière civile ou commerciale mais devrait s'appliquer à tous les types de différends avec une personne privée que l'Etat a convenu de soumettre à l'arbitrage. La délégation espagnole souscrit à la suppression de l'article 20 qui traite d'une question trop complexe pour faire l'objet d'un seul article. Elle souscrit également à la fusion des articles 21 et 22 opérée dans la seconde variante proposée par le Rapporteur spécial (note 99). En revanche, le nouvel article 23 lui paraît superflu compte tenu des dispositions de l'article 11 bis (A/CN.4/431, p. 21) qui prévoit l'égalité de traitement pour les entreprises d'Etat effectuant une opération commerciale avec une personne physique ou morale étrangère et les personnes physiques ou morales. Enfin, à l'article 27 (note 103), l'expression "fallo en ausencia" devrait être remplacée par "fallo en rebeldía" dans la version espagnole.

33. Pour ce qui est du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (chap. IV), la délégation espagnole juge que la formule d'un accord-cadre se justifie comme point de départ; toutefois, il est encore trop tôt pour se prononcer de façon définitive sur la

(M. Dastis, Espagne)

nature de l'instrument juridique dans lequel seront incorporées les règles en cours d'élaboration. La délégation espagnole espère qu'il s'avérera que la meilleure solution est celle d'une convention internationale.

34. Elle souhaite réitérer sa préférence pour une approche fondée sur le concept de "cours d'eau" par opposition au concept de "système de cours d'eau" dont les contours sont trop imprécis et qui, du fait qu'il englobe divers éléments hydrographiques - fleuves et rivières, lacs, canaux, glaciers et eaux souterraines -, a des connotations territoriales. Le concept d'"écosystème" lui paraît également ambigu même si elle ne conteste pas qu'il puisse avoir un sens scientifique bien déterminé. Il est, en effet, trop vaste et englobe des unités spatiales qui vont largement au-delà du concept de "cours d'eau". Par ailleurs, malgré le commentaire sur l'article 22 (p. 120), elle ne voit toujours pas la différence exacte entre le concept de "milieu" et celui d'"écosystème", et ce d'autant moins qu'il est fait référence dans les définitions figurant dans la note 144 au "milieu non-vivant" et à l'"environnement". Enfin, elle continue de juger trop ambiguë l'expression "dommage appréciable" qu'elle souhaiterait voir remplacer par "dommage considérable" ou "dommage substantiel".

35. L'obligation de coopération prévue à l'article 25 (note 122) devrait être considérablement nuancée. Quant à la notion d'équité mentionnée au paragraphe 2, si elle est inattaquable d'un point de vue théorique, elle se traduit généralement dans la pratique par un compromis politique entre les intérêts des Etats concernés résultant d'une négociation diplomatique. En outre, les Etats accepteraient difficilement l'obligation de coopération posée au paragraphe 1 sans la subordonner à la conclusion préalable d'un accord concernant le financement des ouvrages de régulation visés au paragraphe 2. Etant donné qu'il n'existe en droit international général aucune obligation d'établir des organismes de gestion mixtes et qu'en posant une telle obligation on sort probablement des limites d'un "accord-cadre", il faudrait se borner, au paragraphe 1 de l'article 26 (note 123); à faire une recommandation dans ce sens, dont les Etats tiendraient compte en fonction de la situation particulière de chaque cours d'eau.

36. L'article 28 (note 124) sort du cadre du projet qui ne devrait pas traiter de questions liées aux conflits armés. Les articles de l'annexe I sur la mise en oeuvre (note 126) devraient figurer dans un protocole facultatif, de façon que les Etats qui décideraient de devenir parties à l'accord-cadre ne soient pas contraints d'accepter en même temps les obligations qu'ils prévoient. Par ailleurs, la délégation espagnole a de sérieux doutes sur l'opportunité de convoquer la conférence des parties prévue à l'article 7, surtout si celle-ci doit avoir lieu "deux ans au plus tard après l'entrée en vigueur du ... projet d'articles". Les dispositions des articles 7 et 8, à supposer qu'elles soient maintenues, seraient mieux à leur place dans les dispositions finales.

37. Passant à la responsabilité des Etats (chap. V), la délégation espagnole manifeste une préférence pour la variante b) du paragraphe 1 de l'article 8 (note 247) car la variante a) donne l'impression que l'indemnisation vise à rétablir la situation qui existerait si le fait illicite n'avait pas été commis, alors qu'elle est en fait nécessaire précisément lorsque le rétablissement de cette situation n'est pas possible. Les deux variantes semblent reposer sur une notion

(M. Dastis, Espagne)

de restitution en nature partielle devant être complétée par une indemnisation. On peut se demander si cela est compatible avec la nature même de la restitution. Il serait peut-être préférable de réserver l'expression "restitution en nature" au cas où celle-ci rétablit totalement la situation qui existerait si le fait illicite n'avait pas été commis.

38. La délégation espagnole approuve la référence à "tout dommage susceptible d'évaluation économique" figurant au paragraphe 2 de l'article 8 et convient que celui-ci doit inclure tout dommage moral subi par des nationaux de l'Etat lésé. A son avis, il faudrait aussi inclure les dommages immatériels subis par l'Etat lui-même. Elle approuve également le paragraphe 3 qui dispose que l'indemnisation s'étend à tout manque à gagner découlant du fait internationalement illicite. Cette disposition devrait également mentionner les intérêts, question actuellement traitée à l'article 9 qui devrait être supprimé. L'expression "lien de causalité ininterrompu" figurant au paragraphe 4 risque de laisser subsister trop d'ambiguïté. Il serait préférable de préciser que le dommage découlant d'un fait internationalement illicite s'entend uniquement du préjudice dont il est la cause immédiate et prévisible.

39. La référence, au paragraphe 1 de l'article 10 (note 263), aux "dommages-intérêts punitifs" devrait être supprimée en raison de ses connotations pénales, d'autant plus que les conséquences des crimes seront traitées à part. Tout en convenant que la garantie de non-répétition du fait illicite doit figurer parmi les modes de satisfaction, la délégation espagnole ne voit pas pourquoi elle devrait être limitée aux dommages moraux ou immatériels. Il faudrait donc consacrer à cette question un article distinct qui prévoirait également des garanties de non-répétition en cas de dommage matériel.

40. Abordant la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (chap. VII), le représentant de l'Espagne se félicite tout d'abord de l'introduction de l'expression "risque important", sans aucun doute préférable à l'expression "risque appréciable", qui n'implique pas le degré de gravité nécessaire pour qu'une activité puisse faire l'objet du projet d'articles. Certaines ambiguïtés seront à éliminer, notamment à l'alinéa e) du projet d'article 2, où il ne saurait être question d'un "dommage transfrontière moindre bien qu'important".

41. Est-il vraiment souhaitable de traiter conjointement des activités à risque et des activités à effets nocifs? Pour les premières, c'est l'élément de prévention qui domine, tandis que pour les secondes c'est la question de la responsabilité. On voit mal, dans ces conditions, comment établir un régime unique pour les deux catégories d'activités. A cet égard, il convient de rappeler que l'objectif du projet doit être principalement la responsabilité qu'entraînent les dommages, et il faudrait donc séparer nettement les deux parties. En particulier, le traitement exhaustif des obligations de prévention ne se justifierait que si l'on décide que le non-respect de ces obligations entraînera la responsabilité internationale de l'Etat. Pour l'heure, cette question n'est pas claire dans le projet d'articles et il conviendrait de l'examiner plus à fond.

(M. Dastis, Espagne)

42. La délégation espagnole ne juge ni utile ni souhaitable de dresser une liste de substances dangereuses qui, déplacée dans un accord de portée générale, serait encore moins à sa place dans un accord-cadre. De plus, une liste limitative ne serait pas suffisamment précise, et une liste exhaustive risquerait de devenir rapidement caduque et d'entraîner des difficultés si l'on doit y ajouter d'autres substances. Enfin, des substances non dangereuses peuvent provoquer des dommages transfrontières alors que l'utilisation de substances théoriquement dangereuses peut ne comporter aucun risque de cette nature.

43. La délégation espagnole ne peut reconnaître la responsabilité principale de l'Etat dans les cas où les dommages ont été causés par des exploitants privés. Il est certain que l'Etat doit réglementer les activités dangereuses et veiller au respect des obligations de prévention, mais les activités des exploitants privés sont sous l'entière responsabilité de ces derniers, celle de l'Etat n'étant alors que subsidiaire et ne pouvant être invoquée qu'en cas de non-respect de ses obligations internationales et sur la base de sa responsabilité pour des actes illicites.

44. Enfin, la délégation espagnole ne peut accepter l'affirmation qui figure dans l'article 28, selon laquelle l'Etat affecté n'est pas tenu d'avoir épuisé les voies de recours internes qui lui sont ouvertes pour demander réparation d'un dommage transfrontière à l'Etat d'origine. Il est nécessaire que de tels recours puissent être exercés efficacement, de même qu'il est nécessaire de réglementer les activités dangereuses et de garantir la réparation des dommages, au besoin en instituant un système d'assurance obligatoire ou des fonds d'indemnisation. En principe, toutefois, les demandes de réparation doivent rester d'ordre interne et s'adresser aux exploitants privés.

45. M. AL-BAHARNA (Bahreïn) note avec satisfaction que l'ensemble complet des articles relatifs aux immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, formellement adopté par la CDI, devrait pouvoir être soumis à l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session. Le problème des immunités juridictionnelles des Etats ne porte plus sur l'opposition entre la théorie de l'immunité restreinte et celle de l'immunité absolue, et c'est désormais sur des considérations de réciprocité que la Commission doit se fonder pour mettre définitivement au point les règles et principes régissant les immunités juridictionnelles. Elle devrait en outre résister à la tentation d'apporter des modifications radicales au projet d'articles, sous peine de remettre en question la structure approuvée en première lecture.

46. En ce qui concerne le titre de la partie III ("Limitations de" ou "Restrictions à" l'immunité des Etats), la délégation bahreïnite est prête à appuyer une formulation neutre telle que : "Activités de l'Etat à propos desquelles les Etats conviennent de ne pas invoquer l'immunité" (A/45/10, par. 173).

47. Au paragraphe 184 du rapport (A/45/10), le Rapporteur spécial a proposé de supprimer la référence à la sécurité sociale au paragraphe 1 de l'article 12 et de renvoyer les alinéas a) et b) au Comité de rédaction. Tout en appuyant ces propositions, la délégation bahreïnite souhaiterait que celui-ci simplifie le

(M. Al-Baharna, Bahreïn)

texte, éventuellement en combinant les paragraphes 1 et 2 de façon à éliminer toute incertitude quant à la portée du principe de la non-immunité en matière de contrats de travail.

48. La délégation bahreïnite appuie en principe l'article 13 tout en souhaitant que le sens et la portée en soient rendus plus clairs. Quant à l'article 14, qu'elle estime trop détaillé, elle appuie la recommandation du Rapporteur spécial tendant à supprimer les alinéas c), d) et e) du paragraphe 1, qui ne reflètent pas la pratique universelle des Etats. En ce qui concerne l'article 15, elle ne juge pas opportun, au stade actuel de la codification, d'y introduire les "droits dans le domaine de la phytogénétique" et un "droit sur les oeuvres produites par ordinateur", qui tendraient à limiter encore le principe de l'immunité. Elle considère ces "droits" comme des innovations qui ne peuvent être mises sur le même plan que les droits bien établis concernant les brevets d'invention, marques de fabrique et autres.

49. Pour l'article 18, la délégation bahreïnite appuie la recommandation du Rapporteur spécial tendant à supprimer l'expression "non gouvernementales", sous réserve que l'expression "à des fins commerciales", aux paragraphes 1 et 4 de cet article, soit expliquée dans le commentaire comme signifiant qu'un navire utilisé en service gouvernemental jouirait de l'immunité. La suppression proposée par le Rapporteur spécial pourrait ainsi être plus facilement acceptée.

50. Pour le projet d'article 19, la délégation bahreïnite préfère l'expression "contrat commercial" à l'expression "en matière civile ou commerciale". Elle n'est pas d'avis d'ajouter la clause d) proposée, qui ne se justifie pas en droit, et elle appuie le maintien de la dernière partie du chapeau ("devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce"), dont la signification est claire et le contenu moins complexe que l'autre formule proposée par le Rapporteur spécial. A cet égard, elle tient à répéter qu'il est trop tard pour apporter au texte des modifications de fond.

51. Quant à l'article 20, relatif aux cas de nationalisation, elle estime le sujet trop complexe pour être traité aussi rapidement et elle partage les vues des membres de la CDI qui ont proposé de le supprimer. La question de la nationalisation serait tranchée par les tribunaux de l'Etat du for conformément aux règles pertinentes du droit international public ou privé.

52. Dans la partie IV (projets d'articles 21 à 23), qui traite du principe, bien établi en droit international, selon lequel le consentement à l'exercice de la juridiction de l'Etat du for ne vaut pas consentement aux mesures d'exécution, la question qui se pose à la CDI est celle de savoir comment lui donner effet. La délégation bahreïnite ne partage pas l'avis du Rapporteur spécial (par. 218), selon lequel un "texte limitant les mesures d'exécution aurait plus de chances de rencontrer l'approbation générale", mais appuie l'opinion formulée au paragraphe 221 : la tendance à restreindre l'immunité d'exécution s'écarte dangereusement des règles du droit international relatives à l'immunité souveraine des Etats, et la Commission ferait mieux de la combattre.

(M. Al-Baharna, Bahreïn)

53. Les modifications proposées par le Rapporteur spécial au paragraphe 220 du rapport feraient pencher la balance en faveur du principe de l'immunité "restreinte", au détriment du compromis établi par la CDI lorsqu'elle a adopté les projets d'articles 21 à 23 en première lecture. La délégation bahreïnite n'est donc pas favorable aux modifications proposées, qui reviendraient à changer radicalement le texte adopté en première lecture.
54. En ce qui concerne l'article 24, la délégation bahreïnite n'est pas pleinement satisfaite du nouveau texte, beaucoup moins ambitieux que le texte adopté en première lecture, proposé par le Rapporteur spécial. Chaque Etat a ses propres règles relatives à la signification ou à la notification des actes introductifs d'instance, et les tribunaux y attachent la plus grande importance. D'autre part, il n'est pas certain que les Etats consentiraient à modifier leurs règles internes de procédure civile pour se conformer au futur instrument. Il serait donc souhaitable d'ajouter au paragraphe 1 un nouvel alinéa a) qui se lirait comme suit : "Conformément aux règles de procédure civile de l'Etat du for", les alinéas a) et b) du texte actuel devenant les alinéas b) et c). Cette clause faciliterait l'acceptation du paragraphe 4.
55. Au paragraphe 3 de l'article 24, il conviendrait de supprimer l'expression "s'il y a lieu", et d'ajouter, comme le propose le Rapporteur spécial, le membre de phrase "ou au moins d'une traduction dans l'une des langues officielles de l'Organisation des Nations Unies".
56. La délégation bahreïnite appuie l'article 25, à condition que le paragraphe 1 de l'article 24 comprenne le nouvel alinéa a) qu'elle a proposé, afin de mieux protéger les Etats contre les jugements par défaut. Elle n'oppose aucune objection à l'adjonction, à la fin du paragraphe 1 de l'article 25, des mots "et que le tribunal ait eu juridiction, conformément aux présents articles" (par. 233). Enfin, l'expression "s'il y a lieu" devrait également disparaître, comme au paragraphe 3 de l'article 24.
57. La délégation bahreïnite propose de remplacer le projet d'article 26 par le texte suivant : "Si un Etat jouit de l'immunité dans une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat, ledit tribunal ne peut lui adresser aucune injonction, quelle qu'elle soit, lui imposant d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte déterminé".
58. Quant au projet d'article 28, qui est libellé sur le modèle de l'article 47 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, et de l'article 72 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, il ne semble pas indispensable de l'introduire dans le projet d'articles. La règle de la non-discrimination, si elle se justifie lorsqu'il s'agit d'agents diplomatiques ou consulaires, n'a guère d'utilité dans le cas des Etats. La délégation bahreïnite est donc d'avis de supprimer purement et simplement ce projet d'article.
59. Abordant ensuite la question du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (chap. IV), M. Al-Baharna déclare que la CDI ne devrait pas abandonner l'approche de l'accord-cadre, la seule formule qui permettrait aux Etats du cours d'eau de conclure des accords bien

(M. Al-Baharna, Bahreïn)

adaptés à leur situation et à leurs besoins particuliers. Il note avec satisfaction l'assurance donnée à cet égard par le Rapporteur spécial au paragraphe 258 du rapport.

60. De l'avis de la délégation bahreïnite, le projet d'article 24 traite de deux sujets différents, le paragraphe 1 traitant des rapports entre les utilisations aux fins de la navigation et les utilisations à d'autres fins, et le paragraphe 2 traitant de l'absence de priorité entre les utilisations. Elle propose que ces paragraphes fassent l'objet de deux articles différents. Cela dit, elle souhaiterait que l'expression "autres utilisations" soit remplacée, au paragraphe 1, par l'expression "autres utilisations ou catégories d'utilisation", qui ferait mieux ressortir le sens du principe. Le paragraphe 2 est de loin la disposition la plus importante de cet article, et le problème des conflits entre plusieurs utilisations d'un cours d'eau appelle un traitement plus complet et plus détaillé. Il serait bon, à cet égard, de s'inspirer des articles VII et VIII des Règles d'Helsinki de 1966.

61. En ce qui concerne l'article 25, il serait nécessaire de définir le terme "régulation", soit dans le corps même de l'article, soit dans l'article des définitions générales. Au paragraphe 1, la délégation bahreïnite estime, comme certains membres de la CDI, que l'obligation de coopérer devrait être exprimée de façon plus souple pour que la coopération puisse soit être directe, soit s'effectuer par l'intermédiaire d'organisations régionales ou internationales (par. 270). Quant au paragraphe 2, elle souhaiterait que la CDI le complète en y introduisant certaines des dispositions en matière de régulation des cours d'eau internationaux adoptées par l'Association de droit international à Belgrade, en 1980. Ce genre de dispositions serait susceptible de faciliter le règlement des conflits.

62. L'article 26, qui traite de la gestion institutionnelle mixte, est sans aucun doute un élément important du projet d'articles. Dans des traités récents, les commissions mixtes ont vu leur rôle s'étendre en ce qui concerne la gestion des cours d'eau internationaux. Il n'existe toutefois pas d'obligation juridique de se consulter en vue de créer un organe ou une organisation mixte (par. 277) et, dans ces conditions, la délégation bahreïnite recommande la prudence à la CDI dans l'élaboration d'un article sur la gestion institutionnelle. Par ailleurs, s'agissant de la proposition de subordonner à certaines conditions l'obligation de se consulter, elle ne peut se ranger à l'avis du Rapporteur spécial (par. 288), estimant au contraire que l'énoncé de conditions pourrait rendre le texte plus réaliste et plus acceptable pour de nombreux Etats. Elle estime en outre que les paragraphes 2 et 3 devraient être fusionnés, puisqu'ils traitent des fonctions de l'organisme de gestion visé au paragraphe 1. Elle appuie l'introduction de la définition de la "gestion" dans le texte de l'article plutôt que dans une annexe, et elle serait d'avis de remplacer l'expression "organisation mixte" par l'expression "commission mixte", qui lui paraît plus appropriée.

63. La délégation bahreïnite approuve l'idée maîtresse des projets d'articles 27 et 28, concernant la protection des ressources en eau et des installations. Toutefois, compte tenu de l'importance des barrages et autres installations hydrauliques dans la vie contemporaine, elle estime indispensable d'assurer leur

(M. Al-Baharna, Bahreïn)

protection en temps de paix comme en période de conflit armé. Elle appuie donc les projets d'articles 27 et 28 et ne s'opposerait pas à ce que la CDI coordonne ces articles avec d'autres, à condition de ne pas diminuer leur portée ou leur effet. Enfin, elle approuve la suggestion faite au paragraphe 303 du rapport, tendant à remplacer le mot "inviolable" par un terme mieux choisi.

64. Les projets d'article présentés dans l'annexe I du projet énoncent des principes que la délégation bahreïnite estime contestables et peu orthodoxes, tant par leur nature que par leur contenu. Certains (art. 2 et 3) exigeraient de modifier les législations nationales. L'article 2, en particulier, signifierait que les activités nocives menées dans l'Etat d'aval seraient mises sur le même plan que les activités nocives menées dans l'Etat d'amont. Tant que les règles régissant la responsabilité pour des actes préjudiciables ne sont pas internationalement uniformes, et tant que les règles relatives à la procédure et à l'administration de la preuve diffèrent d'un pays à l'autre, il n'est pas possible d'énoncer une règle comme celle qui figure dans le projet d'article 2. Cette critique s'applique *mutatis mutandis* au projet d'article 3, qui obligerait à modifier les lois et procédures nationales en ce qui concerne le motif de l'action en justice et le choix du tribunal compétent. Ces deux articles sortent en outre des limites d'un accord-cadre, de même que les articles 6 à 8, comme l'ont fait remarquer certains membres de la CDI. Aussi, la délégation bahreïnite relève-t-elle avec satisfaction (par. 311) que le Rapporteur spécial a conclu que l'annexe n'était pas encore mûre pour être renvoyée au Comité de rédaction et s'est réservé la possibilité de soumettre de nouvelles propositions concernant l'annexe à la session suivante. En conclusion, la délégation bahreïnite souhaite insister encore auprès de la CDI pour qu'elle veille à ne pas modifier le caractère d'accord-cadre que doit revêtir le projet d'articles.

65. M. TUERK (Autriche) fera tout d'abord quelques remarques d'ordre général sur les travaux de la CDI et son futur ordre du jour, au regard du chapitre VIII de son rapport, "Autres décisions et conclusions de la Commission". En premier lieu, il a relevé dans ce document que la Commission envisageait d'achever à sa session suivante la deuxième lecture du sujet relatif aux immunités juridictionnelles des Etats, et qu'elle entendait donner la priorité au projet de code et au droit des cours d'eau. La délégation autrichienne approuve cette décision, qui ouvre cependant la grande question des nouveaux sujets que la Commission pourrait aborder. Grâce au Groupe de travail chargé d'envisager le programme à long terme de la Commission, on dispose d'analyses et de propositions, mais qui appellent quelques observations.

66. La première est que les interactions entre la CDI et l'Assemblée générale doivent s'intensifier si l'on veut mieux relever la gageure que représente l'élaboration du droit international. La deuxième est que parler de progrès en cette matière, c'est postuler dès le départ que la communauté internationale, dans toute sa diversité, acceptera le produit né des efforts de la Commission, et qu'elle sera prête à en faire un instrument international ayant force obligatoire, soit un ensemble de directives non obligatoires réglant le comportement des Etats. C'est donc à la Sixième Commission qu'il appartient de donner à la CDI des indications suffisamment claires sur la viabilité juridique et politique de certains sujets.

(M. Tuerk, Autriche)

67. La troisième remarque est que le développement progressif du droit international a pour préalable des décisions politiques. Les rapports entre la CDI et la Sixième Commission de l'Assemblée générale doivent en être d'autant plus étroits. Faute de quoi, la CDI court le risque d'être dépassée par les événements et de se faire doubler par d'autres instances créées par les Etats aux fins de légiférer dans certains domaines du droit international. Cette tendance, déjà manifeste entre les Etats doit être combattue. La CDI attend de la Sixième Commission des indications claires quant aux besoins des Etats, mais elle doit à son tour soumettre ses projets d'article à l'examen et à l'adoption des membres de la communauté internationale dans les délais les plus courts.

68. De ce point de vue, la question des méthodes de travail de la CDI prend une importance extrême. Elles peuvent être encore améliorées : par exemple, le Comité de rédaction devrait se réunir entre les sessions ordinaires de la CDI; ou la session annuelle pourrait être divisée en deux - mais cela aurait des incidences financières; ou encore le système traditionnel de présentation de leurs analyses par les rapporteurs spéciaux devrait être révisé à la lumière des besoins; les rapporteurs spéciaux devraient être secondés par deux ou trois de leurs collègues lorsqu'ils élaborent leurs projets, qui, traduisant d'autant plus d'opinions, seraient d'autant mieux acceptés par les Etats Membres.

69. M. Tuerk s'interroge sur un sujet plus fondamental encore, celui de la pratique des Etats qui sert de fondement aux projets d'article. Il est hors de doute que cette pratique est de la plus grande importance mais, comme certains membres de la CDI l'ont déjà fait remarquer, il faut accorder plus de poids à ses manifestations contemporaines ou les plus récentes. Ainsi, il y a peu d'enseignements à tirer de la Révolte des Boxers.

70. Le choix de nouveaux sujets que ferait la CDI doit obéir à la plus grande prudence et naître d'un contact permanent avec la Sixième Commission. Les sujets qui visent à trouver des solutions pratiques aux questions actuelles de politique juridique, dans les divers domaines de la vie internationale, devraient avoir la préséance sur les sujets dont le plus grand intérêt est d'ordre théorique et doctrinal. Ainsi, comme l'a dit le Groupe de travail de la CDI, un sujet sur les aspects juridiques de la protection de l'environnement devrait certainement être inscrit à l'ordre du jour de la Commission, qui risquerait sinon, comme on l'a vu, d'être dépassée par d'autres organes. Cela dit, chaque question devrait bénéficier du temps que nécessite son étude et les résultats être présentés à l'Assemblée générale dans de meilleurs délais. Enfin, la CDI devrait avoir le courage de reporter, voire d'ajourner ginge die, l'examen de certains sujets. La Sixième Commission ne doit pas laisser des années de travail assidu se gaspiller parce que les gouvernements ne sont pas disposés à accepter le projet d'articles considéré.

71. Concluant cette partie méthodologique de son exposé, M. Tuerk se joint aux délégations qui ont demandé que le rapport de la CDI soit réduit à des dimensions plus commodes. Certaines parties ont déjà été considérablement résumées, mais il y a encore des progrès à faire, si complexe que soit la tâche pour les rédacteurs. Un rapport qui ne peut être étudié à fond faute de temps par ceux à qui il s'adresse au premier chef - c'est-à-dire les représentants des Etats - perd une bonne part de son intérêt pratique, quelle que soit au demeurant son élévation intellectuelle.

(M. Tuerk, Autriche)

72. M. Tuerk aborde le chapitre IV du rapport, ("Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation"), en rappelant que l'Autriche est située sur l'un des grands fleuves européens et qu'elle connaît bien la situation non seulement de l'Etat d'amont mais aussi de l'Etat d'aval. Il constate que le Rapporteur spécial sur le sujet a maintenant étudié la presque totalité de son domaine, ce qui met la Commission à même d'embrasser d'un seul point de vue l'étendue et la portée du projet. La délégation autrichienne a toujours été en faveur de l'idée de l'accord-cadre posant les principes juridiques fondamentaux acceptés par la communauté internationale tout entière et offrant une base aux accords de cours d'eau conclus aux niveaux bilatéral, régional ou sous-régional. Mais peut-être la CDI a-t-elle voulu viser trop haut et consacrer trop de temps à élaborer des règlements trop détaillés, hypothéquant ainsi l'idée initiale d'accord-cadre. Certes, le passage en revue de ces détails sera utile en ce qu'il rappellera aux Etats les éléments à prendre en compte lorsqu'ils concluront des ententes particulières, mais, il ne faudrait pas aller trop au-delà de la pratique actuelle des Etats. La nouvelle situation politique qui s'installe en Europe, notamment dans le bassin du Danube, aura très certainement des répercussions sensibles dans la gestion multinationale du fleuve, l'une des grandes voies d'eau du continent. Si la CDI achevait prochainement ses travaux sur la question, ses conclusions auraient le plus grand intérêt pour tous les Etats du Danube.

73. Passant ensuite à l'analyse des projets d'articles 22 à 27 provisoirement adoptés par la Commission à sa quarante-deuxième session (p. 120 et suiv.), M. Tuerk se félicite d'abord du point de vue adopté à l'article 22 (Protection et préservation des écosystèmes), en ajoutant qu'un texte de loi venait justement de faire place à la notion d'"écosystème" en Autriche. Mais la protection de l'environnement ne doit pas être considérée comme une fin inhibant toute activité humaine. Le projet d'article 23, qui porte sur la prévention, la réduction et la maîtrise de la pollution, oblige à rappeler que la pollution peut aussi prendre la forme de déplacements atmosphériques à longue portée, qu'il faut évidemment empêcher à leur source, et que ce problème échappe au projet tel qu'il est actuellement rédigé. La "liste des substances", solution envisagée au paragraphe 3 de cet article, laisse sceptique celui qui connaît l'expérience des Etats ayant voulu dresser des listes de ce genre. Une meilleure solution consisterait à identifier les substances nocives par leurs caractéristiques principales.

74. L'article 24, relatif à l'introduction d'espèces étrangères ou nouvelles, est une disposition heureuse, mais ne fait pas oublier que l'on peut aussi tirer des avantages de l'introduction d'espèces non autochtones. Aussi faudrait-il peser le pour et le contre de chaque situation, et ce, pour chaque cours d'eau. Cela peut se faire si les Etats riverains intéressés entrent en consultation avant même l'introduction d'une espèce nouvelle. L'article 26, relatif à la prévention et à l'atténuation des conditions dommageables, peut être interprété comme imposant aux Etats l'obligation générale et illimitée d'empêcher les catastrophes naturelles, ce qui va au-delà des devoirs internationaux des Etats. Il faudrait donc le remanier. L'article 27, enfin, sur les cas d'urgence pose des règles détaillées qui semblent viser à créer des conditions économiques égales entre les Etats plutôt qu'à protéger l'environnement.

(M. Tuerk, Autriche)

75. Au chapitre V de son rapport, consacré à la responsabilité des Etats, la CDI présente trois nouveaux projets d'article. Pour ce qui est du premier, l'article 8 (note 247), deux variantes sont proposées, et la délégation autrichienne opte pour la variante a). Elle aimerait en outre qu'il soit précisément fait référence au principe généralement reconnu que l'indemnisation pécuniaire doit être effective (*effective*). Cela renverrait à la question de la monnaie de l'indemnisation. Au paragraphe 2, le verbe "couvre" (*shall cover*) soulève lui la question, qu'il faut aussi élucider, du droit qu'a l'Etat lésé de choisir la forme de la réparation. La délégation autrichienne partage l'avis de celles qui estiment que le "dommage moral" ne peut être évalué en termes économiques. Quant au paragraphe 5, relatif à l'éventuelle réduction de l'indemnité, on peut se demander s'il est bien utile.

76. L'article 9, intitulé "Intérêts" (note 262), devrait être supprimé et la question traitée ailleurs, en termes très généraux, dans le contexte du paragraphe 3 du projet d'article 8. Il faudrait supprimer toute mention d'intérêts composés, qui n'ont aucune base dans la pratique des Etats.

77. Le projet d'article 10, "Satisfaction et garanties de non-répétition", soulève plusieurs questions. On peut d'abord se demander si l'indemnisation monétaire est bien une forme de satisfaction. Cette hypothèse n'est pas corroborée par la pratique des Etats, les indemnisations pécuniaires et les dommages-intérêts "punitifs" ayant été refusés dans de nombreuses affaires, dont M. Tuerk donne quelques exemples. Ensuite, le "châtiment des personnes responsables" n'a pas de sens précis en tant qu'élément de la satisfaction dans la mesure où, dans les pays où règne l'état de droit, ce châtiment résulte d'une juste application de la loi. Quant au paragraphe 4, on peut aussi se demander s'il est bien judicieux d'exclure ainsi les "mesures relevant de la compétence nationale" de l'Etat auteur. Il y a des cas de violations des droits de l'homme, par exemple, dans lesquels les assurances de non-répétition ne peuvent être données que si la législation du pays est changée. Enfin, et de manière plus générale encore, l'article 10 est dans une large mesure fondée sur l'hypothèse d'un jugement par une cour de justice. Or, tant que la juridiction obligatoire reste l'exception plutôt que la règle, on peut se demander s'il est vraiment nécessaire de prévoir du tout les règles de la satisfaction. Le projet d'article sur cette question doit postuler que l'objectif des parties à un différend est dans la plupart des cas le règlement négocié.

78. Il est question aux paragraphes 408 à 412 du rapport de l'incidence de la faute sur les modes et les degrés de réparation. La délégation autrichienne a du mal à comprendre pourquoi, si la faute est un élément nécessaire de la définition de la responsabilité de l'Etat comme il est dit dans ce passage, l'idée en a été éliminée de la partie I du projet d'articles.

79. Le chapitre II, sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, propose un ensemble complet de projets d'article, qui fait bien apparaître l'extrême complexité du sujet. Peut-être l'objectif que constitue un régime uniforme de responsabilité aux fins de protéger l'environnement est-il trop ambitieux. Les Etats risquent d'être peu disposés à accepter en effet ce type de régime, surtout quand il pose le principe d'une responsabilité absolue pouvant

(M. Tuerk, Autriche)

jouer dans des circonstances encore inconnues et qu'il revient à leur imposer une obligation sans limite. Il vaudrait donc mieux adopter une approche fonctionnelle secteur par secteur, conduisant à l'élaboration d'instruments juridiques distincts pour chaque situation. Ainsi seraient traitées différemment les activités à risque et les activités nocives : dans le premier cas, le dommage entraînerait la responsabilité de l'Etat si une règle primaire du droit international - par exemple des normes convenues - était enfreinte ou, si ces règles primaires n'existaient pas, relèverait du régime de la responsabilité internationale absolue. De leur côté, les activités nocives devraient être traitées dans le cadre de la responsabilité de l'Etat et leur cas présuppose l'élaboration de normes quant aux niveaux de nuisances tolérables. Cette règle générale serait complétée par la responsabilité civile de l'exploitant, quand la source du dommage pourrait être identifiée.

80. M. Tuerk cite à ce propos l'approche adoptée par le comité permanent qui, à l'Agence internationale de l'énergie atomique, s'occupe de la question de la responsabilité en cas de dommage nucléaire. Si le système proposé par celui-ci - dont M. Tuerk expose les grandes lignes - entrerait en vigueur, il constituerait un pas important dans le domaine de la responsabilité des Etats.

81. M. Tuerk passe ensuite rapidement en revue les projets d'article proposés. Le projet d'article 2 (note 305) contient à l'alinéa b) une liste de "substances dangereuses" qui ne semble pas très utile : on pourrait aussi dire qu'un barrage hydroélectrique n'est pas une "substance dangereuse" et pourtant qu'il "présente un risque [appréciable] de dommage". Quant à l'alinéa g), où il est question de "mesures préventives", il conviendrait de préciser quelque part que le "coût" de ces mesures doit rester raisonnable. Ensuite, qui sera chargé de définir le "dommage ... normalement toléré", dont il est question à l'alinéa h)? Les articles 7 et 8 (note 307) mériteraient d'être révisés. Quant à l'article 10 (note 308), il peut poser un problème dans le cas où le pays d'origine a adopté pour un produit donné des normes inférieures à celles de l'autre pays.

82. L'article 11 (note 309) devrait poser clairement l'obligation qu'ont les Etats de rassembler des renseignements lorsque certaines substances dangereuses vont être utilisées. Sinon, les Etats risquent de n'être même pas en mesure d'avoir des "motifs de croire" que des activités tombant sous le coup du projet d'articles sont entreprises sur son territoire. A l'article 17 (note 312), la notion de "juste équilibre des intérêts" pourrait être avantageusement remplacée par le principe de la "bonne foi" bien établi en droit international. Tel qu'il est actuellement rédigé, l'article 21 (note 315) a ceci de problématique qu'il y a des situations, dont M. Tuerk donne un exemple, où l'Etat d'origine doit être tenu de bien autre chose que de négocier.

83. La partie V du projet, relative à la responsabilité civile (note 321), exigerait un examen approfondi, aux fins notamment de la rendre conforme aux dispositions des autres parties du projet. Quant à l'article 31 (Immunités de juridiction), il faudrait le modifier pour l'aligner sur le projet relatif aux immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens.

(M. Tuerk, Autriche)

84. Pour terminer, M. Tuerk dit quelques mots du chapitre VI sur les "Relations entre les Etats et les organisations internationales". Il estime que la CDI a bien fait de reporter l'examen de ce sujet. L'Autriche, qui accueille divers organismes des Nations Unies, ne ressent aucunement la nécessité d'une réglementation générale des relations entre les Etats et les organisations internationales. D'une part parce que les traités portant création de ces institutions contiennent quelques dispositions d'ordre général définissant leur statut juridique, d'autre part parce qu'il existe des traités multilatéraux réglant spécifiquement les questions de privilèges et immunités; enfin parce que les Etats hôtes concluent des accords de siège exprès, couvrant pratiquement toutes les questions que vise le projet d'articles en question. Lorsqu'elle reprendra son examen, la CDI devra se souvenir qu'il y a en droit international beaucoup d'autres questions plus urgentes.

POINT 119 DE L'ORDRE DU JOUR : PLANIFICATION DES PROGRAMMES

85. Le PRESIDENT rappelle que le Président de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale a demandé à la Sixième Commission ses observations sur le projet de plan à moyen terme pour la période 1992-1997 (A/45/6) dans le contexte du point 119 de l'ordre du jour. Il donne lecture de la lettre de réponse qu'il a préparée : il y est dit que le programme 9 du projet de plan devrait être complété par l'énoncé détaillé des objectifs de la Décennie des Nations Unies pour le droit international. A cette fin, l'annexe de la lettre contient le texte de deux notes de bas de page qui seront insérées à la fin des paragraphes 9.8 et 9.38 du document en question. S'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Commission souhaite faire parvenir cette lettre au Président de la Cinquième Commission.

86. Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 18 h 25.