



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
LIMITEE
A/CN.4/L.311
9 avril 1980
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Trente-deuxième session
5 mai-25 juillet 1980

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES
TRAVAUX DE SA TRENTE ET UNIEME SESSION (1979)

Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats
tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale
durant sa trente-quatrième session

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	6
II. DEBATS	4 - 267	7
A. Observations générales sur les travaux de la Commission du droit international et le processus de codification	4 - 14	7
B. Succession d'Etats dans des matières autres que les traités	15 - 136	11
1. Observations sur l'ensemble du projet d'articles .	15 - 36	11
a) Portée et titre du projet	24 - 28	13
b) Structure du projet	29 - 31	15
c) Le facteur temps	32	15
d) Le principe d'équité	33 - 34	16
e) Relations financières	35 - 36	17

TABLE DES MATIERES (suite)

33181322A

	<u>Paragraphe</u>	<u>Pages</u>
2. Observations sur les divers projets d'articles ..	37 - 104	19
<hr/>		
PARTIE I	37 - 45	19
Article 1	37 - 38	19
Article 2	39 - 42	19
Alinéa e) du paragraphe 1	40	19
Alinéa f) du paragraphe 1	41	20
Paragraphe 2	42	20
Article 3	43 - 45	20
PARTIE II - Section 1	46 - 55	21
Article 4	46	21
Article 5	47 - 48	21
Article 6	49 - 51	21
Article 7	52 - 53	22
Article 9	54 - 55	23
PARTIE II - Section 2	56 - 70	23
Articles 10 à 14	58	24
Paragraphe 1	66	25
Alinéa d) du paragraphe 1	67	25
Paragraphe 3	68	25
Paragraphe 4	69	26
Article 14	70	26
PARTIE III - Section 1	71 - 95	26
Articles 15 à 18	71	26
Alinéa a)	75	27
Alinéa b)	76 - 86	27
La question des dettes odieuses	87 - 88	31
Article 17	89	31

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Article 18	90 - 95	31
Paragraphe 1	91 - 92	32
Paragraphe 2	93 - 95	33
PARTIE III - Section 2	96 - 104	35
Article 19	96	35
Article 20	97 - 101	35
Paragraphe 2	101	37
Article 21	102	37
Article 22	103 - 104	37
3. Archives d'Etat	105 - 136	38
Article A	119 - 126	41
Article B	127 - 134	44
Paragraphes 1 et 2	130 - 131	44
Paragraphe 6	132 - 134	45
Articles supplémentaires proposés par le Rapporteur spécial	135 - 136	46
C. Responsabilité des Etats	137 - 161	48
1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble	137 - 140	48
2. Observations sur les différents projets d'articles	141 - 161	49
Chapitre IV	142	49
Article 28	143 - 147	49
Chapitre V	148 - 150	52
Article 29	151 - 152	53
Article 30	153 - 156	54
Article 31	157 - 159	56
Article 32	160 - 161	56

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
D. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales	162 - 194	58
1. Méthode de travail et portée du projet	163 - 168	58
2. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble	169 - 170	59
3. Observations sur les divers projets d'articles .	171 - 194	60
Alinéa i) du paragraphe 1 de l'article 2 ..	171	60
Article 6	172	60
Article 7	173	60
Article 8	174	61
Articles 19 bis, 19 ter et 20	175 - 176	61
Article 36 bis	177 - 180	61
Articles 45 et 46	181 - 192	62
Article 52	193	65
Article 53	194	65
E. Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation .	195 - 230	66
1. Nature du sujet	201	67
2. La question de la formulation de règles sur le sujet	202 - 207	67
3. La méthode à suivre pour formuler des règles sur le sujet	208 - 213	70
4. Portée du sujet	214 - 223	72
5. Forme de l'instrument international qui pourrait résulter des travaux de la Commission sur le sujet	224 - 225	75
6. Observations sur le projet d'articles présenté par le Rapporteur spécial	226 - 230	75

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
F. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par courrier	231 - 242	78
G. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens	243 - 248	81
H. Examen du processus d'établissement des traités multilatéraux	249 - 254	82
I. Autres décisions et conclusions	255 - 267	84
1. Nomination de rapporteurs spéciaux	255	84
2. Programme et méthodes de travail de la Commission	256 - 263	84
3. Rapports avec la Cour internationale de Justice .	264	86
4. Coopération avec d'autres organismes	265	86
5. Séminaire de droit international	266 - 267	86

/...

I. INTRODUCTION

1. L'Assemblée générale, à la 4^{ème} séance plénière de sa trente-quatrième session, tenue le 21 septembre 1979, a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de la session le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa trente-et-unième session 1/ (point 108 de l'ordre du jour) et d'en confier l'examen à la Sixième Commission.

2. La Sixième Commission a examiné le rapport à ses 38^{ème} à 52^{ème}, 59^{ème} et 60^{ème} séances, tenues du 12 au 26 novembre et les 4 et 5 décembre 1979 2/. A sa 60^{ème} séance, le 5 décembre, la Commission a adopté par consensus le projet de résolution A/C.6/34/L.21 qui avait été présenté par 41 Etats.

3. A sa 105^{ème} séance, tenue le 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a adopté, sans procéder à un vote, le texte de la résolution 34/141 que lui avait recommandé la Sixième Commission. Au paragraphe 12 de cette résolution, l'Assemblée priait le Secrétaire général, entre autres, d'établir à l'intention de la Commission du droit international un résumé thématique des débats de cette commission. Le présent résumé thématique a été établi par le Secrétariat en conséquence.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/3410 et Corr.1).

2/ A/C.6/34/SR.38 à 52, 59 et 60.

II. DEBATS

A. Observations générales sur les travaux de la Commission du droit international et le processus de codification

4. Les représentants ont généralement reconnu que la trente-et-unième session de la Commission du droit international avait donné d'excellents résultats concrets, comme le prouvait son rapport. Ils ont exprimé leur satisfaction à l'égard du volume de travail considérable réalisé sur les questions examinées lors de cette session. Le rapport de la Commission attestait que des progrès considérables avaient été accomplis au sujet de questions qui étaient à l'ordre du jour de la CDI depuis de nombreuses années. La première lecture du projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités avait été achevée en attendant d'autres travaux éventuels sur la question des archives d'Etat. Qui plus est, la première lecture du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales avait progressé considérablement. Enfin, la première lecture de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats était presque achevée. La Commission avait également procédé à des discussions de fond sur d'autres questions telles que le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens et le réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux. Les progrès réalisés par la Commission sur toutes les questions susmentionnées prouvaient sa vitalité et son désir d'améliorer la qualité de ses travaux. La Commission du droit international, son Bureau et la Division de codification du Bureau des affaires juridiques méritaient tous des éloges pour la haute qualité de leurs travaux.

5. Le rapport de la Commission du droit international était une source d'inspiration pour les juristes du monde entier et constituait, par les projets d'articles et les commentaires qui les accompagnaient une contribution au développement progressif du droit international et à sa codification. Il fallait espérer que la CDI continuerait à être, conformément à ses statuts, la source essentielle de codification et de développement progressif du droit international. En préparant des projets d'instruments juridiques sur la base des principes fondamentaux du droit international contemporain, la Commission pourrait contribuer utilement au développement de la coopération entre Etats. La communauté internationale pouvait se féliciter de la grande valeur des personnes qui avaient été désignées pour siéger à la Commission. Le rôle primordial qu'elles jouaient en traduisant dans des textes juridiques élaborés avec rigueur les besoins changeants d'une communauté internationale en évolution facilitait les travaux de la Sixième Commission qui avait précisément pour tâche principale d'examiner les travaux de la CDI afin de fournir à celle-ci, lorsqu'elle en ressentait le besoin, les éléments d'appréciation politique indispensables pour le développement approprié du droit international.

6. Certains représentants ont souligné la grande importance que leurs gouvernements attachaient à la codification et au développement progressif du droit international vu qu'en énonçant des normes impératives de conduite pour les Etats, conformément

aux intérêts légitimes de tous les peuples et en se conformant strictement aux principes fondamentaux qui devaient régir les relations entre Etats, on renforcerait la paix, on éliminerait la force et la menace de la force et on favoriserait le règlement pacifique des différends entre Etats. On a souligné que la codification et le développement progressif du droit international étaient une tâche ardue et délicate qui demandait une excellente organisation et impliquait que l'on examine des questions très diverses sous tous les angles, en particulier celui de la pratique des Etats et celui de la doctrine. Le développement de la coopération entre les pays et le maintien de la paix et de la défense internationales conféraient une importance accrue au rôle que joue le droit international dans le monde contemporain et obligeaient la CDI à intensifier ses travaux et à élargir son champ d'action. Cette commission ne devait pas se limiter à l'examen de problèmes juridiques d'un point de vue purement technique, elle devait aussi tenir compte des besoins de la communauté internationale, des relations entre les Etats et de l'impératif de la détente. La codification et le développement progressif du droit international devaient servir à renforcer les relations amicales entre Etats et ainsi à promouvoir la coexistence pacifique.

7. Le verdict favorable que la Sixième Commission rendait chaque année à l'occasion de l'examen du rapport de la CDI était un encouragement à oeuvrer pour la codification et le développement progressif du droit international. En même temps, il serait regrettable d'exclure la CDI d'une participation au nouveau dialogue juridique qui reflétait les aspirations de la communauté mondiale, et de limiter son oeuvre à la codification des seuls sujets classiques, pour aussi nécessaire que ce soit. Elle avait prouvé qu'elle était capable de répondre à la demande de l'Assemblée générale pour traiter de sujets de grande actualité dans des délais très brefs et satisfaire ainsi aux besoins de la société internationale. La définition juridique des ressources partagées dont s'occupait actuellement la Deuxième Commission était un exemple de problème susceptible d'être rapidement résolu par la CDI. D'une manière générale, cependant, celle-ci pourrait apporter une plus large contribution au nouvel ordre juridique international. La Charte reconnaissait l'importance du droit international dans tous les domaines. Il était vrai qu'elle n'évoquait "les principes de la justice et du droit international" qu'à propos de la paix mondiale (Art. premier, par. 1) et le "développement progressif du droit international et sa codification" qu'en rapport avec la coopération internationale dans le domaine politique (Art. 13, par. 1 a) 7), mais cette lacune serait comblée si la Charte reconnaissait le lien entre le développement économique d'une part et le développement progressif du droit international d'autre part. C'était ce à quoi l'Organisation elle-même s'employait, essayant de substituer à l'ordre ancien un ordre nouveau pétri de plus de raison et d'équité. La CDI devrait donc être mise en mesure d'apporter elle aussi sa contribution à l'effort collectif pour la promotion d'un droit international nouveau qui serait caractérisé par la coopération, l'équité et la solidarité, et dont l'objectif serait le développement de toute l'humanité.

8. La tâche de la Commission du droit international qui consistait à formuler des normes susceptibles de recueillir une acceptation universelle était particulièrement difficile étant donné que la majorité des Etats qui faisaient actuellement partie de la communauté des nations n'avaient pas participé directement à la mise au point des normes du droit international traditionnel.

Les travaux de la CDI n'en avaient pas moins souvent abouti à l'adoption de conventions qui présentaient une importance considérable pour la communauté internationale. La Charte des Nations Unies n'avait pas seulement marqué l'apparition d'un nouvel ensemble de valeurs fondées sur l'égalité souveraine de toutes les nations, mais elle avait aussi déclenché un processus politique qui avait abouti à la formation d'une communauté internationale beaucoup plus vaste dont la physionomie était assez différente. La CDI avait su reconnaître que le développement progressif du droit international devait répondre aux besoins et exprimer les valeurs juridiques de cette nouvelle communauté internationale. Non moins importante était la tâche qu'effectuait la CDI en vue de déterminer et d'énoncer les principes fondamentaux du droit international acceptés de manière universelle par la société actuelle des nations, notamment l'interdiction de l'acquisition de territoires par la force, la nullité des traités contraires aux normes fondamentales de l'ordre public international, la suprématie en toute circonstance du principe de l'autodétermination, la condamnation de l'apartheid, les principes fondamentaux du nouvel ordre économique international, et surtout, la reconnaissance du caractère impératif de certaines de ces normes, à l'application desquelles la communauté des Etats dans son ensemble n'autorisait aucune exception.

9. Un certain nombre de représentants ont souligné que des relations harmonieuses entre la Sixième Commission et la CDI qui étaient d'une extrême importance pour la codification et le développement progressif du droit international, avaient dans le passé donné des résultats très satisfaisants comme en témoignait la liste des conventions figurant dans le rapport de la CDI (par. 194). La Sixième Commission avait pour tâche d'examiner attentivement les résultats des travaux de la CDI afin de lui donner des directives qui lui permettent de poursuivre ses activités, tout en tenant dûment compte des réalités politiques et des théories du droit international contemporain. Ainsi, la Sixième Commission avait un rôle primordial à jouer dans l'accomplissement de la tâche confiée à l'Assemblée générale à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte, ce qu'il ne fallait pas oublier lorsqu'on examinait les relations entre la Commission du droit international et la Sixième Commission. Les deux organes maintenaient entre eux la coopération nécessaire, et la CDI prêtait beaucoup d'attention aux observations faites par les gouvernements par l'intermédiaire de leurs représentants à la Sixième Commission, ces activités exigeant des contacts étroits et constants avec les gouvernements et avec l'opinion publique mondiale qui s'exprimeraient à l'Assemblée générale, et en particulier à la Sixième Commission. Aussi, le rapport de la Commission du droit international était-il l'une des questions les plus importantes inscrites à l'ordre du jour de la Sixième Commission.

10. Le rôle constructif joué par la Sixième Commission dans le processus d'élaboration du droit international a été souligné. A une certaine époque, on s'inquiétait du peu de questions dont était saisie cette commission. Tel n'était plus le cas maintenant. Elle avait contribué directement au développement progressif du droit international dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne les principes touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, la définition de l'agression et

les missions spéciales, soit par l'intermédiaire de comités spéciaux qu'elle avait créés, soit par ses propres travaux. C'était grâce à la manière nuancée dont elle avait abordé bien des problèmes juridiques délicats posés par la complexité du monde moderne que la Sixième Commission avait acquis sa réputation d'impartialité.

11. En ce qui concerne l'examen par la Sixième Commission du rapport de la CDI, certains représentants ont été d'avis qu'il faudrait trouver une meilleure méthode pour examiner ce rapport afin de tirer profit au maximum de l'occasion ainsi donnée de procéder à un échange de vues au lieu de s'en tenir à la simple lecture de déclarations à consigner dans les comptes rendus. Le représentant des Etats-Unis a distribué à la Sixième Commission la proposition ci-après (A/C.6/34/CRP.1) sur l'examen du rapport de la Commission :

"Les débats seraient divisés en trois parties :

1. Succession d'Etats dans des matières autres que les traités;
2. Responsabilité des Etats, question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales;
3. Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux, autres décisions et conclusions."

12. Certains représentants ont jugé qu'il s'agissait d'une proposition tout à fait intéressante et qui méritait d'être étudiée avec soin, mais de préférence à la session suivante de l'Assemblée générale. On a estimé que la proposition risquait de retarder l'examen du rapport de la Commission du droit international et qu'il ne serait pas possible de l'appliquer durant la session de 1979 de l'Assemblée, étant donné le temps limité imparti à l'examen du rapport de la CDI. On a dit aussi que la proposition, bien qu'intéressante, entraînerait une multiplication des interventions qui aggraverait encore le retard de la Commission. Parmi les autres facteurs mentionnés comme ayant un effet sur l'examen par la Sixième Commission du rapport de la CDI, il y a notamment lieu de citer le peu de temps dont disposaient les délégations pour analyser le rapport, la longueur du rapport, le fait que la Sixième Commission ne pouvait se concentrer sur l'examen du rapport parce qu'elle devait s'interrompre pour examiner d'autres questions de l'ordre du jour et enfin la réduction du nombre de séances réservées à l'examen du rapport.

13. La proposition susmentionnée a été retirée par son auteur, étant entendu que la Sixième Commission examinerait la question l'année suivante au moment de l'organisation de ses travaux. L'auteur a également exprimé l'espoir que la Commission du droit international tiendrait compte de tous les avis exprimés sur la question. Le porte-parole des auteurs du projet de résolution des 41 puissances (voir par. 2 ci-dessus) a indiqué que durant les débats du groupe de rédaction, on avait dit que la CDI devrait faire savoir quelle serait la meilleure manière pour la Sixième Commission de faire connaître à la Commission du droit international les résultats de l'examen par elle du rapport de la CDI.

14. Enfin, des représentants ont exprimé leurs remerciements au Conseil fédéral suisse pour sa décision d'accorder, par analogie, aux membres de la Commission du droit international, pour la durée des sessions de la Commission à Genève, les privilèges et immunités dont jouissent les membres de la Cour internationale de Justice en séjour en Suisse, facilitant ainsi l'accomplissement des fonctions des membres de la Commission.

B. Succession d'Etats dans des matières autres que les traités

1. Observations sur l'ensemble du projet d'articles

15. Les représentants qui ont parlé de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités, ont noté avec satisfaction que la Commission du droit international avait progressé dans ses travaux en achevant la première lecture des projets d'articles relatifs aux biens d'Etat et aux dettes d'Etat et en approuvant ceux autres projets d'articles relatifs aux archives d'Etat conformément à la résolution 33/139 de l'Assemblée générale. Un certain nombre de représentants ont indiqué qu'ils s'abstiendraient de commenter le projet vu que leurs gouvernements comptaient transmettre en temps utile des observations écrites à la Commission du droit international. Les vues exprimées lors du débat, tant sur certains aspects de l'ensemble du projet que sur des dispositions précises, sont récapitulées ci-dessous dans les rubriques appropriées.

16. La plupart des représentants qui ont traité de la question ont jugé que le projet d'articles était généralement acceptable. On a dit néanmoins qu'un certain nombre de problèmes n'avaient pu être réglés et on a exprimé l'espoir qu'ils le seraient définitivement lors de la deuxième lecture.

17. Plusieurs représentants ont souligné l'importance de la question pour les nombreux Etats qui avaient accédé à l'indépendance depuis la deuxième guerre mondiale et étaient ainsi devenus des membres souverains de la communauté internationale. Il s'agissait d'une question très vaste et difficile à codifier vu qu'il n'existait pas de travaux antérieurs de codification sur lesquels on puisse se fonder, mais des progrès satisfaisants avaient été enregistrés, en particulier en ce qui concerne les Etats nouvellement indépendants qui ont besoin d'une protection particulière, notamment pour ce qui est de la propriété culturelle, y compris les archives, et des ressources naturelles. Dans le projet d'articles, les Etats qui viennent d'accéder à l'indépendance étaient rangés dans une catégorie à part et bénéficiaient d'un traitement favorable puisqu'il était stipulé qu'un Etat qui vient d'accéder à l'indépendance n'a pas en principe à reprendre les dettes d'Etat de l'Etat prédécesseur, et que l'on ne devait pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de ces Etats nouvellement indépendants sur leurs richesses et sur leurs ressources naturelles. Il n'y avait rien d'excessif dans ces dispositions.

18. De nombreux représentants ont félicité le Rapporteur spécial, M. Mohamed Bedjaoui, ambassadeur d'Algérie, qui avait fort bien su adapter les théories juridiques aux réalités de la vie internationale de l'époque, tirant la leçon de l'histoire de l'Afrique et d'Etats nouvellement indépendants comme l'Algérie elle-même et faisant une synthèse cohérente et opérationnelle sur le plan juridique à partir d'une masse considérable de documentation analysée avec soin dans onze rapports successifs.

19. Plusieurs représentants ont estimé que le projet d'articles devrait pouvoir être adressé sans tarder aux gouvernements aux fins d'observations. La CDI devrait pouvoir en achever la seconde lecture avant la fin du mandat actuel de ses membres afin qu'un projet définitif puisse être soumis à l'Assemblée générale. La question de la succession d'Etats avait été inscrite à l'ordre du jour de la Commission du droit international dès sa création, et une Convention sur la succession d'Etats en matière de traités avait déjà été élaborée. Il fallait espérer qu'une conférence de plénipotentiaires sur la succession d'Etats en matière de biens d'Etat, de dettes d'Etat et d'archives d'Etat pouvait être convoquée dès que la CDI aurait achevé la deuxième lecture du projet d'articles sur ces questions. Une convention adoptée sur la base de ces articles serait un résultat positif pour la CDI et constituerait un progrès appréciable en vue du développement du droit international.

20. Certains représentants ont estimé que la méthode de travail choisie par la CDI pour examiner la question était la bonne. La rédaction de projets d'articles était la meilleure méthode possible pour l'élaboration des règles pertinentes du droit international. Toutefois, un représentant a déclaré que s'il pouvait accepter en principe le mode d'approche habituel de la CDI, suivant lequel chaque point faisait l'objet d'un projet d'articles accompagné d'un commentaire, il estimait qu'un tel projet d'articles ne devait pas nécessairement aboutir à une convention internationale. Il y avait lieu de noter en passant que les commentaires accompagnant les projets d'articles devaient être aussi brefs que possible et que la CDI devait simplement essayer d'y justifier ou d'y expliquer ses conclusions sans entrer indûment dans le détail des longues dissertations doctrinales sur lesquelles se fondaient lesdites conclusions. A ce propos, un représentant a déploré que la CDI ait continué d'inscrire dans ses commentaires des extraits de documents superflus qui soulevaient des questions d'économie politique et où il était fait référence à des résolutions de l'Assemblée générale sorties de leur contexte et en des termes qui n'étaient pas compatibles avec leur caractère de recommandation. On a dit également que les nombreuses références à des documents qui n'avaient pas un caractère juridique et qui provenaient pour la plupart d'organismes économiques amenaient à se demander s'il n'existait pas à cet égard certains facteurs interdisciplinaires sur lesquels il y aurait lieu d'appeler l'attention de la CDI.

21. Plusieurs représentants ont souscrit à la méthode adoptée par la CDI qui consistait à se concentrer sur les sujets dont l'étude était le plus avancée et qui se caractérisaient par leur importance et leur caractère d'urgence; ils estimaient qu'il ne convenait pas d'essayer d'élaborer des normes générales de droit international sur d'autres aspects de la succession d'Etats qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une étude détaillée par la CDI. On a noté avec satisfaction que la CDI avait traité la succession aux biens d'Etat et la succession aux dettes d'Etat en termes généraux, sans essayer de régler chacun des aspects de ces questions ou d'ajouter d'autres éléments. Le traitement séparé des archives d'Etat était justifié puisqu'on pouvait considérer ces archives à la fois comme des biens mobiliers et comme des objets de valeur historique et culturelle. D'autre part, la CDI avait reconnu la nécessité d'un traitement distinct pour la succession aux biens d'Etat et la succession aux dettes d'Etat, étant donné que chacune de ces successions présentait des caractéristiques particulières.

22. Dans l'ensemble, les représentants se sont déclarés satisfaits du travail de révision et de coordination du projet initial d'articles. On a estimé que les modifications adoptées par la CDI avaient amélioré le texte dans son ensemble,

tant au fond que dans la forme. Il a été fait allusion à ce propos au nouveau libellé des dispositions générales sur les dettes d'Etat, qui avait clarifié ce problème complexe. Toutefois, selon certains représentants, les modifications n'étaient pas toutes acceptables, bien que des éclaircissements utiles aient été apportés.

23. Les représentants qui en ont parlé ont approuvé la décision de la CDI tendant à supprimer les articles 9 et 11 du projet initial, ainsi qu'il était expliqué dans les paragraphes 43 et 44 du rapport de la Commission. Cette décision était la conséquence logique de la limitation du projet aux biens d'Etat et aux dettes d'Etat.

a) Portée et titre du projet

24. On a souligné que dans le texte actuel, la CDI n'avait pas encore épuisé l'ensemble du sujet de la succession entre sujets du droit international. Elle n'avait examiné ni la succession de gouvernements, ni la succession d'une organisation internationale à une autre; elle n'avait pas non plus épuisé les problèmes de succession aux droits territoriaux, de nationalité et de statut des habitants des territoires transférés, de succession en matière législative et judiciaire, etc. Même le sujet de la succession d'Etats en matière économique et financière avait été limité aux seuls biens d'Etat, dettes d'Etat et archives d'Etat, ce qui laissait de côté les problèmes de succession relatifs aux biens et dettes d'entreprises publiques, de sociétés nationales, d'établissements publics ainsi que ceux relatifs aux collectivités territoriales, locales ou provinciales. Les projets d'articles ne portaient pas spécialement sur la succession en matière de droits des Etats sur les biens tangibles ou intangibles (corporels ou incorporels) autres que des biens d'Etat, tels qu'ils étaient définis dans le projet d'articles, et ne s'appliquaient pas à la succession en matière d'obligations non contractuelles ou quasi contractuelles de caractère non pécuniaire, ou à des obligations impliquant d'accomplir certains actes autres que le remboursement d'une dette d'Etat, selon la définition qui en était donnée. S'il en était ainsi, c'était parce que, dans leur essence, les projets d'articles concernant les biens d'Etat et les dettes d'Etat étaient manifestement corroborés par une pratique étatique assez abondante, qui pouvait se prêter à un travail de codification et de développement progressif. Pour pouvoir s'occuper de la succession d'Etats en ce qui concerne d'autres catégories de biens sur lesquels les Etats peuvent revendiquer certains droits, et d'autres catégories d'obligations de caractère non financier, il fallait attendre que les règles coutumières en vigueur entre les nations se cristallisent davantage. Il serait difficile d'élaborer des règles générales de droit international pour ces autres questions, étant donné la grande diversité des pratiques des Etats à cet égard. Devant l'exceptionnelle ampleur du sujet de la succession en droit international, la CDI avait eu raison de limiter ainsi ses travaux afin d'éviter que l'élaboration du projet d'articles ne devienne une tâche interminable.

25. On a également dit qu'il faudrait déterminer si le projet d'articles se limiterait aux questions déjà étudiées, à savoir la succession d'Etats dans des matières autres que les traités comme les biens d'Etat, les dettes d'Etat et les archives d'Etat, ou si d'autres études y figureraient, y compris des questions aussi délicates que celles des droits acquis et de la nationalité. On pouvait trouver une indication sur les intentions de l'Assemblée générale sur ce point dans la résolution 33/139 de l'Assemblée dans laquelle elle souhaitait une conclusion relativement rapide des travaux sur la question. Si la CDI décidait

d'inclure des questions aussi controversées que celles qui avaient été mentionnées, il serait impossible de terminer l'examen de la question dans un bref délai. Certains représentants ont indiqué qu'ils ne seraient pas opposés à ce que la CDI achève, au stade actuel, ses travaux au point où ils en étaient; il n'était pas nécessaire qu'elle revienne sur la question de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités à sa session présente ou à une session ultérieure; mais elle pourrait peut-être continuer à sa session suivante l'examen des articles relatifs à la succession aux archives d'Etat afin de les compléter.

26. Un certain nombre de représentants, se référant à l'intitulé du projet ainsi qu'à l'article premier, ont estimé qu'il faudrait changer l'intitulé car, si la CDI achevait ses travaux au stade qu'ils avaient atteint, le projet d'articles ne porterait pas sur la succession d'Etats dans toutes les matières autres que les traités. De l'avis de certains représentants, les raisons qui avaient amené la CDI à adopter le titre "Succession d'Etats dans des matières autres que les traités" étaient compréhensibles, mais la seconde variante mentionnée au paragraphe 49 du rapport de la Commission, à savoir "Succession d'Etats en matière de biens d'Etat, de dettes d'Etat et d'archives d'Etat" serait préférable. De l'avis de certains représentants, ce titre pourrait être simplifié encore comme suit : "Succession d'Etats en matière de biens, de dettes et d'archives d'Etat". D'autres pensaient que même ce titre pourrait être abrégé pour devenir : "Succession d'Etats en matière de biens d'Etat et de dettes d'Etat". A leur avis, quelle que soit la décision dont les dispositions relatives aux archives d'Etat feraient l'objet, il ne faisait aucun doute que ces archives étaient des biens d'Etat et qu'elles seraient visées par ce titre abrégé, que le projet contienne ou non des règles particulières en la matière. Sous sa forme définitive, l'article premier devrait bien entendu refléter la teneur de l'ensemble du projet d'articles.

27. Un représentant a estimé que la portée du titre et de l'article premier du projet d'articles était trop large pour la teneur du projet. Un titre plus approprié serait celui de "Succession d'Etats en matière de biens d'Etat et d'archives d'Etat", ou peut-être simplement "Succession d'Etats en matière de biens d'Etat", l'expression "biens d'Etat" devant s'entendre comme comprenant toutes sortes de biens meubles et immeubles, y compris les droits et obligations de toute nature et les archives.

28. Un certain nombre de représentants ont appuyé le titre actuel du projet. Il a été dit à ce propos qu'il ne reflétait peut-être pas exactement l'envergure du projet d'articles mais qu'il était conforme à la résolution 2634 (XXV) et qu'un titre analogue avait été utilisé dans le cas de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités. Quant aux deux autres titres qui avaient été suggérés, le mot "certaines", dans le premier, était trop vague et le second était d'un caractère trop restrictif. Sur le plan technique, il serait sans doute préférable que la CDI conserve les titres de son projet d'articles sans essayer d'y préciser tous les aspects particuliers sur lesquels le projet pourrait porter; il serait en effet possible de traiter aussi dans le projet du régime juridique de l'Etat prédécesseur, de problèmes territoriaux, de la condition des habitants et des droits acquis. La CDI avait eu raison de ne restreindre nullement le champ d'application du projet d'articles puisqu'il n'était pas exclu que celui-ci traite des questions autres que les biens d'Etat, les dettes d'Etat et les archives d'Etat.

b) Structure du projet

29. Plusieurs représentants ont partagé l'avis de la CDI, à savoir que dans l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international en ce qui concerne la succession d'Etats en matière de traités, et dans des matières autres que des traités, il était souhaitable de maintenir, dans la mesure du possible, certaines des caractéristiques qui distinguaient les deux séries de dispositions l'une de l'autre. On s'est félicité que la Commission du droit international se soit inspirée, pour élaborer le présent projet d'articles, des Conventions de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités et sur le droit des traités. En réexaminant la forme et la structure de son projet, elle avait tenu compte de la nécessité d'harmoniser la terminologie de ce texte avec celle de la Convention de 1978. Il était très important, en effet, d'éviter tout malentendu et d'assurer l'homogénéité de l'ensemble du droit relatif à la succession d'Etats. Toutefois, de l'avis d'un représentant, l'essentiel était peut-être de savoir si, au lieu de continuer à suivre le modèle de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il ne vaudrait pas mieux accorder à ce problème l'attention spécifique qu'il méritait.

30. Certains représentants se sont félicités du parallélisme existant entre les dispositions sur les biens d'Etat, les dettes d'Etat et les archives d'Etat. Ce parallélisme permettait d'avoir une vue comparative globale des articles qui se font pendant, les dispositions particulières à chaque type de succession s'articulant autour des mêmes rubriques. Les règles supplétives énoncées dans ces dispositions présentaient l'avantage de pouvoir être appliquées par delà le principe de l'intangibilité des frontières étatiques, à des groupements d'Etats.

31. Selon un représentant, il n'était pas toujours possible de maintenir pour chaque type de successions d'Etats, un parallélisme complet entre les règles applicables aux biens d'Etat et les règles applicables aux dettes d'Etat, étant donné la nature des biens et des dettes, lesquels présentaient forcément des différences essentielles. Tel était le cas, en particulier, en ce qui concerne les Etats nouvellement indépendants auxquels le principe de la "table rase" pouvait s'appliquer, spécialement pour ce qui était de la succession aux dettes d'Etat de l'Etat prédécesseur. La succession d'Etats nouvellement indépendants à des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur ne correspondait pas exactement à la succession aux dettes d'Etat. Les dispositions relatives à chaque type de succession d'Etats variaient selon le caractère particulier de chaque type de succession. Les règles n'étaient pas les mêmes pour les différents types de succession, selon qu'il s'agissait d'Etats nouvellement indépendants (art. 11 et 20) d'une unification d'Etats (art. 12 et 21), de la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat (art. 13 et 22) et de la dissolution d'un Etat (art. 14 et 23).

c) Le facteur temps

32. Selon un représentant, le paragraphe 1 d) de l'article 2 et l'article 6 avaient trait aux effets du facteur temps sur le sujet à l'examen et, si l'on rapprochait ces dispositions l'une de l'autre, on était amené à se demander à quoi le projet dans son ensemble était censé se rapporter. La CDI avait abordé ce facteur temps à l'égard de la succession d'Etats en matière de traités dans

son rapport sur les travaux de sa vingt-quatrième session (A/8710, par. 41) mais elle s'était apparemment référée à l'élément temporel comme à un facteur intrinsèque, c'est-à-dire en le considérant sous l'angle de la date à laquelle la codification du sujet devrait être achevée. Cependant, le temps pouvait être également un facteur intrinsèque; en pareil cas, l'élément de conflit temporel était considéré comme faisant partie intégrante de la règle de fond, ce qui, dans le projet d'articles dont la Sixième Commission était saisie, était vrai dans un cas mais pas dans l'autre. Cette question était une de celles que l'on devait aborder franchement; le fait qu'on s'en soit abstenu dans le cas de la succession en matière de traités pouvait expliquer certaines difficultés rencontrées à la Conférence de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités ainsi que celles qui se posaient actuellement à l'occasion de la ratification de la Convention adoptée à cette conférence (A/CONF.80/31). La plupart des Etats qui avaient accédé à l'indépendance avaient eu à faire face aux principaux problèmes de la succession d'Etats sans bénéficier d'aucune codification écrite du droit international, et ils se demandaient en conséquence s'il serait conforme au principe de l'égalité souveraine des Etats de prévoir l'application de ces règles, ou d'autres règles, à des situations politiques futures que l'on ne pouvait pas prévoir. Ils reconnaissaient que les considérations que la CDI avait jugé pertinentes pour la succession en matière de traités pouvaient ne pas l'être autant dans le cas de la succession dans des matières autres que les traités. Dans le cas des traités, le facteur temporel intrinsèque était probablement de courte durée, étant donné qu'une fois que l'Etat intéressé avait pris sa décision, dans le cadre juridique convenu, cette décision produisait immédiatement des effets continus. Dans des matières autres que les traités, cependant, le délai dans lequel les effets de la succession pouvaient se faire sentir pouvaient être très longs et parfois indéterminés, si bien que la règle pouvait ne pas être nécessairement provisoire. En outre, dans un monde rapidement changeant, un même territoire pouvait donner lieu à succession à deux ou trois reprises dans un délai relativement court. Il avait eu lui-même l'occasion d'étudier des cas de succession concernant la suzeraineté des Empires ottoman et britannique sur le territoire qui était devenu son pays ainsi qu'une succession qui allait de l'époque du deuxième Reich, au XIXe siècle, à celle de la République fédérale d'Allemagne. Il mentionnait ces deux exemples, qui n'étaient probablement pas les seuls, pour souligner les complexités que le facteur temps pouvait introduire dans le domaine de la succession d'Etats. La CDI devait tenir compte de tous ces éléments et prévoir des dispositions en conséquence.

d) Le principe d'équité

33. Une délégation a constaté avec satisfaction que le projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de biens d'Etat, de dettes d'Etat et d'archives d'Etat était fondé sur le concept de l'équité. En effet, il était impossible de dégager une norme juridique permettant de résoudre dans le détail les problèmes inextricables causés par la multitude et la variété des situations successorales. Seule l'équité pouvait permettre d'apprécier ce qui était raisonnable dans un cas, en un lieu et à un moment donné. Dans le projet préparé par la Commission du droit international, l'équité n'était pas un concept abstrait mais constituait l'armature même de ces règles. Ainsi, dans le projet de la Commission, l'équité était érigée en source matérielle de droit. Si l'on se hasardait à esquisser les tendances futures probables, on pouvait affirmer que le droit international ne serait

vraisemblablement plus la traduction de relations de domination inégalitaires ou hégémonistes ou d'un droit de relations égalitaires seulement, mais plutôt un corps de règles homogènes où une part de plus en plus importante serait réservée aux relations d'équité.

34. Selon un autre représentant, les projets d'articles sur la succession aux biens d'Etat souffraient d'un défaut majeur dans la mesure où ils ne visaient pas la question de la licéité de l'acquisition de biens par l'Etat prédécesseur. Il ne voyait pas comment les biens acquis illicitement pourraient relever de l'application de ces dispositions. De tels biens devraient revenir de droit à leurs propriétaires légitimes ou à leurs successeurs en titre et il ne devrait pas y avoir de dévolution réelle ou présumée en faveur ou par l'intermédiaire de l'auteur de cette acquisition illicite. Ce principe, qui avait été appliqué en Allemagne par les autorités militaires des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni après la seconde guerre mondiale, était d'une application générale. Le principe d'équité, que la CDI avait longuement examiné, était de même d'une application générale et n'était pas limité aux situations coloniales. Selon une notion sous-jacente à tout le projet d'articles, les demandes de restitution découlant de politiques coercitives avaient la priorité sur toute autre demande résultant d'une succession d'Etats. Il y aurait donc lieu de préserver soigneusement les priorités nécessaires en cas de conflit de demandes relevant de diverses branches du droit.

e) Relations financières

35. Selon un représentant, une autre question complexe concernait la question des relations financières qui s'établissaient dans tous les cas de succession d'Etats, entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Le projet d'articles élaboré par la CDI devrait permettre d'accélérer les procédures souvent trop longues qui étaient nécessaires dans de tels cas.

36. Un autre représentant, se référant à la situation financière des Etats nouvellement indépendants a noté que la CDI avait placé la codification et le développement progressif du droit international dans son contexte politique et économique, estimant qu'on ne pouvait élaborer un système normatif en matière de dettes d'Etat à la charge des Etats nouvellement indépendants sans prendre connaissance, peu ou prou, de la situation dans laquelle se débattaient nombre d'entre eux. Il avait toutefois des doutes sur l'application que la CDI faisait de ce principe dans le cas précis de la succession aux dettes d'Etat. Dans la recherche d'une règle fondamentale régissant ce type de succession, une grande importance avait été attachée à la capacité financière du débiteur. Si la CDI avait raison d'attirer l'attention sur l'accélération de l'inflation depuis 1973 et sur le déficit de la balance des paiements des pays non exportateurs de pétrole et également de mentionner les discussions internationales sur l'annulation des dettes, son rapport donnait à comprendre que la décision sur le point de savoir si un Etat successeur héritait des dettes de l'Etat prédécesseur allait dépendre du prix que ce successeur devait payer pour son pétrole, c'est-à-dire être largement conditionnée par les décisions de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole.

Il semblait difficile de faire dépendre la réponse à ce problème juridique de cette variable politico-économique. Il paraîtrait juridiquement plus correct de séparer le problème du transfert de la dette de celui des mesures que la situation du débiteur pouvait appeler par la suite. Au surplus, on voyait mal comment l'argument qui avait trait à la capacité financière réduite du débiteur, à supposer qu'on l'admette, pourrait servir de base à un traitement particulier pour les Etats nouvellement indépendants au sens que la CDI donnait à ce terme. Si le raisonnement tiré de la capacité financière était pertinent, il serait alors valable pour tous les Etats successeurs; or ce n'était pas la conclusion qu'en tirait la CDI qui excluait du bénéfice d'un tel traitement de faveur les autres Etats successeurs si leur indépendance n'était pas considérée comme résultant de la décolonisation. Il a noté que dans le domaine économique, ceux qui réclamaient que la jouissance d'un traitement tarifaire préférentiel pour les exportations soit un droit reconnu aux pays en développement n'avaient pas été jusqu'à demander que le niveau de la préférence tarifaire soit fonction du processus politique dont étaient issus les Etats en question, faisant valoir plutôt que le facteur décisif devrait être leur niveau de développement. Le fait d'introduire une distinction entre la situation d'un Etat né de la séparation d'une partie d'un territoire d'un autre Etat et celle de l'Etat baptisé nouvellement indépendant était contestable; une analyse objective évitant de recourir à des considérations d'ordre plus politique que juridique imposait de reconnaître que seuls trois événements donnent naissance à une succession d'Etats : la séparation, le transfert et l'union. Ces remarques étaient inspirées par la logique juridique qui séparait le problème de la transmission des dettes, d'une part, de la question politique du processus d'accession à l'indépendance et, de l'autre, des mesures internationales que la situation du débiteur pouvait appeler par la suite. Il a noté que de nombreux gouvernements, dont le sien, pensaient que le problème très réel et très grave de l'allègement de la dette de certains pays devait être traité cas par cas. Outre les mesures prises par son gouvernement qui étaient mentionnées dans le rapport de la CDI, une nouvelle annulation de dette portant sur 748 millions de francs avait été proposée en 1979 au bénéfice de dix pays ayant récemment accédé à l'indépendance. La position de la France ne procédait donc pas de l'âpreté du créancier mais seulement du désir de traiter séparément des problèmes distincts.

2. Observations sur les divers projets d'articles

PARTIE I

Article 1

[voir également "Champ d'application" ci-dessus]

37. Un représentant a indiqué qu'il pensait comme la CDI qu'il fallait utiliser le terme "effets" pour indiquer que les dispositions concernaient non la substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales du territoire, mais les effets de cette substitution sur le plan juridique, c'est-à-dire les droits et obligations qui en découlaient.

38. De l'avis d'un autre représentant, l'article premier, qui était censé servir d'introduction à l'ensemble du projet, n'y parvenait pas. En particulier, l'expression "matières autres que les traités" était trop négative. Il a suggéré de modifier cet article de manière qu'il énonce expressément ce à quoi les articles s'appliquaient plutôt que de laisser entendre ce à quoi ils ne s'appliquaient pas. L'article premier de la Convention de Vienne sur le droit des traités fournirait à cet égard un meilleur modèle que l'article premier de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités.

Article 2

39. On a jugé que la CDI avait eu raison de faire correspondre les définitions de l'article 2 avec celles de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités, puisque les unes et les autres traitaient du même phénomène dans toute une série de cas.

Alinéa e) du paragraphe 1

40. On a douté que la définition de l'expression "Etat nouvellement indépendant" soit la plus appropriée, dans la mesure où, en prévoyant que le territoire d'un tel Etat devrait avoir été un territoire dépendant "immédiatement avant la date de la succession d'Etats", on semblait vouloir écarter des cas qu'il n'y avait pas de raison d'exclure, les cas où il y avait naissance d'un nouvel Etat du fait de la séparation d'une partie d'un Etat existant ou de l'unification de deux ou plusieurs Etats existants. On a dit que cette définition était très restrictive. Il aurait fallu mentionner tous les nouveaux Etats et ceux qui sont en voie de formation, ou les Etats qui sont devenus indépendants par d'autres voies que le transfert volontaire d'une partie du territoire d'un Etat, et il faudrait que les prérogatives accordées à l'"Etat nouvellement indépendant" formé à partir d'un territoire dépendant le soient à tous les nouveaux Etats sans distinction.

Alinéa f) du paragraphe 1

41. S'agissant de la définition d'"Etats tiers", on a mentionné la nécessité d'éviter de donner un sens nouveau et pas nécessairement clair à des expressions bien établies. Etant donné le rôle central qu'elle jouait dans le développement du droit international, il revenait à la CDI de préserver l'intégrité et la clarté de la terminologie de ce droit.

Paragraphe 2

42. On a douté également que l'objet du paragraphe 2 doive être restreint au sens suggéré au paragraphe 8 du commentaire. La terminologie était une question secondaire; le véritable objet de cette disposition, telle qu'elle avait été conçue dans le droit des traités, était de préserver le droit et les usages internes des Etats en général.

Article 3

43. Certains représentants ont souligné l'importance de l'article 3. On a dit à ce propos que le projet d'articles ne prétendait pas annuler les effets de successions d'Etats antérieures. Plutôt que d'essayer d'harmoniser les pratiques anciennes, il s'orientait vers l'avenir. On a également fait remarquer que la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités contenait une règle similaire.

44. Un représentant a dit que sa délégation pouvait accepter en principe l'article 3 pour le moment, puisque à la lumière des commentaires relatifs à la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités et du rapport de la CDI sur les travaux qu'elle avait consacrés à cet article à sa vingt-quatrième session, il semblait refléter le droit établi. Le moment toutefois était venu de faire preuve de plus d'objectivité dans l'évaluation des règles de droit international énoncées dans la Charte des Nations Unies. Ces dernières années, lesdites règles avaient été violées de manière flagrante afin de servir des intérêts nationaux égoïstes et des guerres d'agression avaient été menées par des Etats sous prétexte qu'ils agissaient en état de légitime défense individuelle ou collective comme l'autorisait la Charte. Ces actes d'agression, qui n'étaient nullement proportionnés aux actes qui les avaient provoqués, avaient souvent donné lieu à l'installation d'armées d'occupation et n'étaient pas conformes aux règles du droit international énoncées dans la Charte.

45. Un représentant, tout en approuvant l'article 3, estimait néanmoins qu'il conviendrait d'en modifier le libellé, lequel se référait à tort à la Charte des Nations Unies, instrument de caractère essentiellement politique. De l'avis d'un autre représentant, il aurait été préférable de formuler cet article en termes plus généraux et de dire simplement que les articles "s'appliquent aux effets d'une succession d'Etats se produisant conformément au droit international".

PARTIE II - Section 1

Article 4

46. Un représentant a pensé que les articles 4 et 15 auraient pu être combinés aux fins de définir la portée et l'application du projet d'articles.

Article 5

47. Un représentant a suggéré que la définition des biens d'Etat soit incorporée à l'article 2 en même temps que les définitions de la dette d'Etat et des archives d'Etat, afin que l'on puisse aisément déterminer sur quel sujet porte le projet.

48. Un autre représentant a estimé que cette définition qui renvoyait au droit interne de l'Etat prédécesseur devrait être réexaminée ultérieurement. Le renvoi au droit interne semblait logique puisque la question de la succession à des biens d'Etat ne se posait pas si ces biens n'appartenaient pas à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne. Toutefois, il n'était pas exclu qu'un bien appartienne à plusieurs Etats conformément à leurs droits internes respectifs, ceux-ci pouvant entrer en conflit, ou qu'un bien fasse partie du patrimoine commun de l'humanité, comme c'était le cas du fond des mers ou de leur sous-sol au-delà de la juridiction nationale, auxquels cas c'était le droit international et non le droit interne qui s'appliquait. En conséquence, il faudrait peut-être se référer aussi au droit international ou à la solution que fournissait le système juridique international.

Article 6

49. Un représentant a estimé que la règle énoncée à l'article 6 devrait s'étendre à toutes les charges, droits et obligations juridiques grevant les biens qui passent à l'Etat successeur. A supposer, par exemple, que l'Etat prédécesseur ait octroyé une concession pour l'installation de kiosques et de buffets dans les gares d'une société nationale de chemins de fer, le gouvernement de l'Etat successeur ne devait pas être tenu de maintenir cette concession lors du passage normal de biens d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur. Telle était l'opinion exprimée par la Cour suprême de son pays et que son gouvernement avait acceptée.

50. Un autre représentant a dit que le terme "naissance" n'épuisait pas toutes les hypothèses de succession d'Etats que l'article 6 était censé couvrir, et particulièrement l'hypothèse d'un territoire qui aurait connu, avant la colonisation, des structures étatiques. Dans ce cas, au lieu de parler de "naissance" de droits, il serait plus indiqué de parler de "renaissance" ou de "résurgence" de ces droits, mis en veilleuse durant la période coloniale. Cette remarque paraissait justifiée par le choix des termes utilisés dans le même contexte dans les accords internationaux cités au paragraphe 2 du commentaire consacré à l'article 6. En utilisant les termes "acquérir" et "céder", les traités de Lausanne, de Versailles, de Saint-Germain-en-Laye, de Neuilly-sur-Seine et de Trianon exprimaient l'idée de

continuité dans l'existence de droits. A cela il y avait lieu d'ajouter la précision qu'apportait la deuxième moitié du même article 6 à travers l'idée de passage des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur.

51. Le même représentant a estimé que pour introduire cette idée de continuité dans l'existence des droits, on serait tenté d'utiliser le terme "acquérir", lequel sous-entendait l'idée de préexistence et de survivance de ces droits, mais l'usage qui en était fait dans le cadre du droit international privé, et plus particulièrement en matière de nationalité, rendait malaisé l'adoption de cette notion. Il a rappelé que la Commission du droit international et la Conférence sur la succession d'Etats en matière de traités n'avait pas adopté uniquement comme principe de base en la matière, celui de la "tabula rasa" mais l'avaient combiné avec l'impératif de continuité qui était un élément nécessaire de la sécurité juridique des relations internationales. De même que la succession d'Etats en matière de traités ne supposait pas toujours un départ ex nihilo, la succession d'Etats en matière de dettes d'Etat et de biens d'Etat, si elle entraînait, en fait et en droit, l'extinction des droits de l'Etat prédécesseur, n'entraînait pas toujours la "naissance de droits pour l'Etat successeur. Pour introduire ces précisions dans le projet d'article 6, il proposait la formulation ci-après : "Une succession d'Etats emporte l'extinction des droits de l'Etat successeur et l'obtention par l'Etat successeur de ces mêmes droits sur les biens d'Etat qui passent à l'Etat successeur conformément aux dispositions des articles de la présente partie".

Article 7

52. Un représentant a estimé que puisqu'il existait plusieurs types de successions d'Etats, l'article 7 devrait stipuler que la date du passage des biens d'Etat était fonction de la catégorie dans laquelle entrait la succession.

53. Plusieurs délégations ont critiqué l'expression "à moins qu'il n'en soit autrement convenu et décidé" utilisée notamment à l'article 7. De l'avis d'un représentant, il y avait là un pléonasme que ne pouvait justifier l'explication fournie au paragraphe 4 du commentaire dudit article. Il a donc suggéré de remplacer cette expression par les mots "à moins qu'il n'en soit déterminé autrement". Un autre représentant a estimé que l'article 7 devrait être aligné sur l'article 2 d). Il a constaté avec satisfaction que ce même membre de phrase n'apparaissait pas à l'article 11 et il partageait entièrement les vues formulées dans le commentaire à l'article 11 et en particulier la déclaration figurant au paragraphe 5, expliquant pourquoi cette expression avait été omise. A son avis, il ne fallait laisser aucune échappatoire qui pourrait être utilisée au détriment des Etats nouvellement indépendants lorsque la date du passage des biens d'Etat ou des archives d'Etat était déterminée. L'article 7, tel qu'il était rédigé, était trop permissif et risquait de favoriser les pays métropolitains qui n'étaient pas prêts à abandonner leurs revendications à l'égard de certains biens d'Etat ou d'oeuvres d'art ou culturelles expropriées par eux. Il espérait donc que la CDI examinerait objectivement cet article à sa trente-deuxième session.

Article 9

54. Certains représentants ont approuvé l'article 9. Un représentant a estimé qu'il pouvait être supprimé sans danger. Un autre représentant s'est demandé s'il était absolument nécessaire de le conserver puisqu'il était bien évident que les dispositions relatives au passage des biens ne s'appliquaient qu'aux biens appartenant à l'Etat prédécesseur ou aux Etats prédécesseurs, à l'exclusion des biens appartenant à des Etats tiers.

55. Un représentant a noté que, bien qu'il découle de l'article 5 que le projet d'articles ne s'applique pas aux biens appartenant à des Etats tiers, la CDI avait décidé d'y faire figurer l'article 9. Tout en approuvant les dispositions de cet article, il estimait que le libellé devrait en être simplifié. Il semblait inutile en effet de parler de biens, de droits et d'intérêts qui sont "situés sur le territoire de l'Etat prédécesseur" puisque la succession n'affecte pas, a fortiori, les biens, les droits et les intérêts situés hors du territoire de l'Etat prédécesseur. La suppression de la référence au lieu où se trouvent les biens, les droits et les intérêts de l'Etat tiers améliorerait en outre le libellé de l'article et éliminerait la difficulté pratique qu'il y avait à déterminer la localisation d'un droit ou d'un intérêt.

PARTIE II - Section 2

56. On a fait remarquer qu'à la section 2 du projet d'articles, la Commission avait introduit une distinction entre biens meubles et biens immeubles. Etant donné que des biens meubles ne pouvaient en tout état de cause être rattachés uniquement au territoire, on avait trouvé une solution appropriée grâce à la formule "les biens d'Etat meubles ... liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats". De l'avis d'un représentant, une telle définition s'appliquerait à des biens comme la monnaie, les réserves en devises et les fonds publics ainsi que différents services publics. Mais dans le système juridique de nombreux Etats, certains types de biens avaient toujours été considérés comme des biens immeubles et il pourrait aussi se poser des problèmes pratiques en ce qui concerne, par exemple, le patrimoine culturel et les moyens de transports. La Commission avait donc, à juste titre, assoupli le critère de base en introduisant le principe de l'équité.

57. Pour un autre représentant, la succession en matière de biens d'Etat, qui faisait l'objet de la section 2 de la Partie II du projet d'articles, ne posait pas de problème réel dans le cas des biens immeubles, puisque le critère logique applicable à ce cas était la localisation du bien et qu'il avait été adopté pour les articles 10, 11, 13 et 14. En ce qui concerne les biens meubles toutefois, il était plus difficile de trouver un critère valable. Certes, dans bien des cas, l'application du critère de localisation ne donnait pas de résultats équitables, néanmoins habituellement on pouvait s'en inspirer et il ne devrait donc pas être totalement rejeté. Il pouvait accepter la formule adoptée par la CDI, bien qu'il ne soit pas persuadé que cette formule soit suffisamment claire pour être d'une aide quelconque dans le cas d'un différend.

Articles 10 à 14

58. Un représentant a réservé sa position sur les articles 10 à 14.

Article 11

59. Il a été dit que la question de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités ayant d'importantes implications politiques, le projet d'articles à ce sujet prenait en considération les réalités contemporaines en ce qui concerne la décolonisation et l'élimination des effets de l'oppression et de la domination. Les changements intervenus à l'Organisation des Nations Unies durant les trois dernières années étaient largement imputables au processus de décolonisation : il était satisfaisant de constater à cet égard que la CDI avait jugé opportun de donner une forme juridique aux principes fondamentaux qui étaient à la base de ce processus. La formulation de règles concernant la succession à des biens d'Etats dans le cas d'Etats nouvellement indépendants était justifiée en outre par le fait que nombre des problèmes en cause n'avaient pas trouvé de solution même après l'accession à l'indépendance.

60. Plusieurs représentants se sont déclarés satisfaits qu'à propos de la succession dans le cas d'un Etat nouvellement indépendant, la CDI ait rappelé qu'aux termes de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, le territoire dépendant ou non autonome possède en vertu de la Charte un statut séparé et distinct de celui du territoire qui l'administre, et que conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, tous les peuples, même s'ils ne sont pas politiquement indépendants à un certain moment de leur histoire, possèdent les attributs de la souveraineté nationale inhérente à leur existence en tant que peuples. A ce propos, on a déclaré qu'une plus étroite corrélation entre les différents articles et une énumération plus complète des questions résultant du processus de décolonisation serviraient, certes, à clarifier les règles établies et à faciliter leur mise en application mais que la CDI avait eu raison d'établir un lien avec la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, ainsi qu'avec la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et, lors de l'élaboration du projet d'article 11, de garder présentes à l'esprit les exigences du nouvel ordre économique international et de se fonder sur le paragraphe 1 de l'Article 16 de ladite Charte.

61. L'allusion faite par la Commission aux principes de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles a été également relevée avec satisfaction.

62. Certains représentants ont souligné que les principes sur lesquels la CDI s'était fondée et les règles de l'article 11 concernant les Etats nouvellement indépendants avaient le caractère de jus cogens et procédaient en dernier ressort du droit de tous les peuples à l'autodétermination. Il conviendrait que les Etats Membres en tiennent compte dans leurs relations internationales.

...

/...

63. Selon un représentant, les règles relatives au passage des biens d'Etats dans le cas d'Etats nouvellement indépendants devaient se fonder sur les principes de la viabilité du territoire et de l'équité. L'introduction de la notion de contribution du territoire dépendant à la création de certains biens meubles de l'Etat prédécesseur était de nature à renforcer les garanties juridiques.

64. Un représentant a fait remarquer qu'en ce qui concerne la succession en matière de biens d'Etat, la pratique coloniale britannique semblait avoir prévu que, lors de l'accession de l'indépendance, les biens du gouvernement territorial qui étaient détenus par la personne morale dénommée "The Chief Secretary" seraient transférés et dévolus à la Couronne pour le compte de l'Etat nouvellement indépendant. Dans le cas de son pays, c'était au Ministère des finances que l'administration de ces biens avait été confiée. Ainsi, les distinctions établies dans le projet d'article 11 ne semblaient pas avoir été faites par les autorités coloniales britanniques en ce qui concerne les biens détenus par le "Chief Secretary" ni avant ni après l'accession à l'indépendance de leurs anciens territoires dépendants.

65. De l'avis d'un représentant, le projet d'article 11 ne visait pas expressément le cas fréquent où un Etat métropolitain ou prédécesseur détenait des biens d'un territoire dépendant, dont l'appartenance à l'Etat successeur était reconnue par la suite; des pierres précieuses et des objets historiques avaient ainsi été souvent détournés pour être conservés dans des palais ou des musées de l'Etat métropolitain. Il souhaitait donc la mise au point d'une règle juridique fondamentale posant en principe l'illicéité de détournements dans de telles conditions, de biens de grande valeur et prévoyant une forte présomption en faveur de l'Etat successeur nouvellement indépendant quant à la propriété de ces biens.

Paragraphe 1

66. Un représentant a dit que les biens immeubles devraient être traités avant les biens meubles comme cela avait été fait aux articles 10, 13 et 14.

Alinéa d) du paragraphe 1

67. En ce qui concerne l'alinéa d) du paragraphe 1, un représentant a estimé qu'il convenait de déterminer s'il faudrait également prévoir le passage à l'Etat successeur de biens immeubles, quel que soit leur emplacement, s'ils avaient appartenu au territoire auquel se rapportait la succession et étaient devenus biens d'Etat de l'Etat prédécesseur pendant la période de dépendance.

Paragraphe 3

68. Un représentant a attiré l'attention sur une discordance, dans le texte français, entre le paragraphe 3 de l'article 11 où le terme "territoire dépendant" était utilisé alors que le paragraphe 24 du commentaire relatif à cet article parlait d'un "Etat dépendant".

Paragraphe 4

69. Un représentant approuvant le libellé du paragraphe 4, a partagé l'opinion exprimée au paragraphe 29 du commentaire relatif à l'article 11. Un autre représentant a déclaré à propos du paragraphe 4, qu'il serait peut-être opportun de s'inspirer davantage de documents juridiques qui ne visaient pas seulement les richesses et les ressources naturelles mais aussi les activités économiques, comme la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international. A ce propos, on a également dit que le principe de l'égalité souveraine des Etats relevait pour une large part de l'illusionnisme si l'on méconnaissait la dimension économique de l'indépendance. Il convenait donc d'en adapter la formulation aux conditions modernes, de façon à restituer à l'Etat les bases élémentaires de son indépendance nationale sur le plan économique. Tel devait être l'objectif de la nouvelle coopération économique qui devait être fondée, conformément à la Déclaration et au Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, sur l'équité, l'égalité souveraine et l'indépendance, et se traduire par une inégalité compensatrice en faveur des Etats moins nantis. C'était donc à juste titre que la CDI avait considéré que la validité des accords de coopération devait se mesurer au degré de respect que ceux-ci portaient aux principes d'auto-détermination politique et d'indépendance économique, conformément au droit international contemporain.

Article 14

70. Un représentant a noté que l'article 14 restait muet sur une éventuelle priorité qui pourrait exister en faveur de l'une ou l'autre partie du territoire qui aurait, selon le projet de code de droit international de E. Pessoa cité au paragraphe 7 du commentaire relatif à cet article, "conservé et perpétué la personnalité du disparu".

PARTIE III - Section 1

Articles 15 à 18

71. Un représentant a estimé que les articles 15 à 18 amélioreraient dans l'ensemble le texte du projet d'articles.

Article 15

/voir plus haut, article 4/

Article 16

/voir, également plus haut, article 5/

72. Un représentant a estimé que, d'une manière générale, la partie III du projet, relative aux dettes d'Etat, constituait une amélioration par rapport aux versions présentées précédemment par la Commission. Il conviendrait cependant de bien préciser, à l'article 16, que la partie III ne visait pas "toute" obligation

financière mais seulement les obligations financières contractées licitement, étant donné que des problèmes très délicats pouvaient se poser dans la pratique à cet égard. Par exemple, au moment où le mandat sur la Palestine avait pris fin, le Gouvernement britannique avait réclamé au Gouvernement israélien les dépenses qu'il avait effectuées en vue de supprimer l'"immigration juive illégale" en Israël. Les autorités juives avaient été d'avis que, comme la prétendue limitation de l'immigration juive au cours de la période 1939-1948 avait été contraire aux termes du mandat, on ne pouvait s'attendre qu'Israël assume des obligations financières encourues pour exécuter une action jugée illégale par la suite. Les Gouvernements britannique et israélien avaient depuis réglé leurs différends à l'amiable.

73. Certains représentants ont appelé l'attention sur les problèmes rencontrés par la Commission en ce qui concernait la succession d'Etats en matière de dettes d'Etat. La définition même de la dette d'Etat était très malaisée et la Commission s'était longuement interrogée sur le fait de savoir si la dette d'Etat devait être strictement envisagée comme une obligation internationale régie par le seul droit international public et mettant en relations exclusivement des sujets du droit international, ou si au contraire la définition pouvait laisser place à une possible relation de droit international privé qui pouvait exister entre un Etat débiteur et un créancier privé. La portée des articles proposés dépendait du choix de l'approche retenue. On a fait observer que deux critères différents avaient été adoptés à l'article 16 : la personnalité internationale du créancier et le fait que l'obligation financière était à la charge d'un Etat, que le créancier ait un caractère public ou privé, national ou international.

74. Un représentant a estimé que si l'article 16 prévoyait deux catégories d'obligation, on ne voyait pas très bien dans quel but cette distinction avait été établie, d'autant plus qu'elle n'était pas reprise dans les articles suivants. Il serait donc plus simple d'adopter comme définition de la dette d'Etat l'expression "toute obligation financière à la charge d'un Etat" ou une formule semblable.

Alinéa a)

75. La plupart des représentants qui ont pris la parole concernant cet article ont approuvé l'alinéa a). Selon un des représentants, toutefois, la référence aux organisations internationales, à l'article 16 et ailleurs, semblait être une complication inutile et il pourrait donc être souhaitable de limiter le projet aux effets de la succession "entre Etats" et non "à Etats", et de modifier l'article premier en conséquence. Pour un autre représentant, la signification des termes "tout autre sujet du droit international" reposait sur des notions théoriques et il serait très difficile d'arriver à un consensus à ce sujet.

Alinéa b)

76. Un représentant a fait observer que c'était avec des réserves que la Commission avait décidé d'adopter l'alinéa b) de l'article 16. Ces réserves remontaient à la session précédente, lorsque à l'ancien article 18, l'adjectif "internationale" avait été placé entre crochets après les mots "obligation financière". La controverse demeurait donc, bien que le libellé soit différent.

77. De nombreux représentants ont appuyé l'alinéa b) selon lequel la dette d'Etat était définie comme toute obligation financière d'un Etat, sans exception. On a affirmé que c'était à dessein que la Commission avait adopté ce libellé pour l'alinéa b), de façon à inclure les dettes d'Etat dont les créanciers n'étaient pas des sujets de droit international.

78. Un représentant a indiqué que, bien que certains membres de la Commission aient exprimé l'avis que l'alinéa b) de l'article 16 ne devait pas s'appliquer lorsque le créancier était un particulier ressortissant de l'Etat prédécesseur débiteur, ce n'était pas l'opinion qui avait prévalu. On voyait d'ailleurs mal comment on pourrait appliquer les dispositions prévoyant qu'une proportion équitable de la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur devait passer à l'Etat successeur. (art. 19, par. 2; art. 22, par. 1; art. 23). Il serait également difficile d'appliquer les dispositions prévoyant qu'un accord entre un Etat prédécesseur et un Etat successeur nouvellement indépendant ne devait pas "mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant" (art. 20, par. 2), si l'on ne tenait pas compte des dettes d'Etat dont les créanciers étaient des ressortissants de l'Etat prédécesseur.

79. Un représentant, qui approuvait l'alinéa b), a souligné que le droit international s'était toujours occupé des rapports entre un Etat et les ressortissants des autres Etats. Bien que les ressortissants de ces autres Etats ne puissent pas faire valoir leurs droits directement au niveau international et qu'ils doivent d'abord puiser leurs recours internes, on reconnaissait que l'Etat dit "Etat d'accueil" avait l'obligation de traiter ces personnes conformément au droit international et que l'Etat dont elles étaient ressortissantes était habilité à agir en leur nom en vue de leur assurer un tel traitement. Dans l'état actuel du droit international, on tendait, aussi bien en théorie qu'en pratique, à reconnaître les droits de l'individu. Il ne semblait donc pas juste d'exclure l'hypothèse où un Etat successeur serait débiteur à l'égard de sujets autres que des sujets du droit international.

80. Un autre représentant a estimé que la nouvelle formulation de l'alinéa b) de l'article 16 était entièrement justifiée tant du point de vue juridique qu'économique. Du point de vue juridique, il était internationalement admis que toute personne physique est susceptible d'être partie à des rapports de droit international et, comme de telles personnes ne pouvaient être que des sujets relativement à des rapports de droit, il convenait de les considérer comme sujets de droit international. En matière de relations internationales, il existait, à côté des droits internationaux, des droits internationalement protégés, notamment dans le cadre de la protection diplomatique. Le maintien de l'article 16 avec ses deux alinéas constituait ainsi une contribution importante au développement progressif du droit international. Du point de vue économique, la Commission avait cherché à maintenir l'équilibre entre Etats et organismes privés en garantissant les droits de ces derniers et en facilitant l'accès des pays en développement au marché des capitaux privés.

81. Un certain nombre de représentants ont approuvé la définition de la dette d'Etat figurant à l'alinéa b) du paragraphe 16, car elle correspondait à la réalité économique mondiale actuelle, en particulier étant donné l'importance du crédit accordé aux Etats par des sources privées étrangères. La suppression de cette disposition aurait pour effet non seulement de limiter les sources de crédit ouvertes aux Etats et aux organisations internationales, mais nuirait aux intérêts de l'ensemble de la communauté internationale et, en particulier, à ceux des pays en développement. Pour l'un des représentants, bien qu'en théorie seule la catégorie prévue à l'alinéa a) puisse constituer une dette d'Etat aux termes du projet d'articles, il était bon, pour des raisons d'ordre pratique, que cette catégorie soit également mentionnée à l'alinéa b).

82. Certains représentants, tout en étant partisans du maintien de l'alinéa b), ont néanmoins exprimé des réserves. L'un de ces représentants doutait qu'il y ait vraiment un lien de causalité entre la disponibilité de crédits, d'une part, et le maintien ou la suppression de l'alinéa b), de l'autre. Ce serait sûrement vouloir faire dire trop de choses au texte que d'y découvrir avec certitude un tel lien. La disponibilité des crédits était en fait déterminée par le facteur des risques, mais aussi par d'autres facteurs, dont le moins important n'était pas celui du profit, et si l'on supprimait l'alinéa b), le sort des pays en développement ne serait pas aussi préoccupant que certains l'avaient suggéré. La solution consisterait plutôt à maintenir l'alinéa b), avec les réserves dont il avait fait l'objet, jusqu'à ce qu'une conférence de plénipotentiaires examine le projet d'articles. Un autre représentant a estimé que d'une manière générale, l'alinéa b) tendait à vider l'alinéa a) de sa substance. Dans ces conditions, il jugeait qu'il y aurait lieu de modifier le libellé de l'alinéa b) compte tenu des questions soulevées au cours du débat.

83. De nombreux représentants ont en revanche exprimé des critiques concernant la disposition prévue à l'alinéa b) et ont proposé de supprimer ce dernier. Certains ont estimé que les termes "toute autre obligation financière à la charge d'un Etat" avaient une portée beaucoup trop large et pouvaient prêter à des interprétations abusives. On a également dit à cet égard que si l'alinéa a) se référait clairement aux deux parties à une obligation financière, à savoir le débiteur et le créancier, l'alinéa b) ne mentionnait que le débiteur, et encore par le biais des mots "à la charge de". Rien n'indiquait qui était le créancier et le commentaire n'apportait guère d'éclaircissements à ce sujet; il était néanmoins évident que les créanciers qui n'étaient pas des sujets du droit international étaient des institutions privées opérant en tant que personnes morales ou physiques. La question était donc de savoir si ces personnes étaient exclues d'un ensemble de projets d'articles concernant les obligations financières internationales, question d'autant plus pertinente si l'on considérait quelle était la position à adopter en ce qui concernait les dettes contractées par des entreprises publiques. La question à laquelle répondait l'article à ce sujet n'était qu'en partie précisée dans le commentaire, où il était établi à juste raison que, quelle que soit la responsabilité de l'Etat pour de telles dettes, elle n'était pas assujettie aux règles de la succession d'Etats en vertu de l'article 7 du projet.

84. On a ajouté dans la mesure où l'alinéa b) étendait l'application des dispositions de la partie III du projet aux dettes d'Etat envers des créanciers qui n'étaient pas des sujets du droit international, la contradiction était manifeste puisque le projet d'articles renfermait des règles de droit international et qu'il n'était donc applicable qu'à des sujets du droit international. Le projet d'articles ne devrait traiter que des dettes internationales des Etats. La notion de dette d'Etats ne devait englober que les obligations financières des Etats à l'égard d'autres Etats, d'organisations internationales ou d'autres sujets du droit international. La transmission de dettes qui n'étaient pas internationales pouvait constituer une ingérence dans la juridiction interne de l'Etat successeur. Les questions liées aux obligations financières d'un Etat à l'égard de créanciers privés ou, en d'autres termes, de créanciers qui n'étaient pas des sujets du droit international, devaient être régies par le droit interne et ne pouvaient donc faire l'objet d'une codification internationale. La portée de l'alinéa b) serait telle qu'elle pourrait même inclure les dettes d'un Etat envers ses propres citoyens, qui devraient de toute évidence être régies par la législation nationale. Le projet d'articles ne devrait pas s'appliquer aux dettes de l'Etat envers ses propres citoyens, des ressortissants étrangers et des personnes morales. L'alinéa b) de l'article 16 aurait virtuellement, sous sa forme actuelle, le même effet que la suppression du mot "international" du libellé initial de l'article 18, suppression qui était tout à fait injustifiée. On a également indiqué que le cas où un Etat invoque la protection diplomatique de ses ressortissants conformément aux règles du droit international devait également être considéré comme se situant en dehors du champ d'application des articles actuels sur la succession d'Etats. Selon certains représentants, la suppression de l'alinéa b) n'impliquerait en rien qu'un Etat serait relevé de ses obligations à l'égard de particuliers; le paragraphe 1 de l'article 18 protégeait de façon suffisante les intérêts de tous les créanciers, y compris ceux qui n'étaient pas des sujets de droit international.

85. S'agissant de la transmission des dettes d'Etat, un représentant a insisté sur la suggestion qu'il avait faite précédemment d'ajouter le qualificatif "internationale" dans le membre de phrase "toute obligation financière à la charge d'un Etat", à l'alinéa b) de l'article 16, dans l'esprit de la décision prise dans le cas de la "Barcelona Traction". Il était regrettable que cette suggestion n'ait pas prévalu. Avant de décider définitivement du maintien de l'article 16 tel qu'il était libellé, ou de sa modification dans le sens qu'il suggérait, il serait souhaitable que la Commission approfondisse ce point par une étude des conséquences et des implications en la matière, tant de la jurisprudence internationale que des règles conventionnelles multilatérales, telles que la Convention de Washington de 1965 ou le convenu standard des conventions bilatérales sur la protection et la garantie des investissements étrangers dans les pays du tiers monde. Une rédaction plus nuancée pourrait sans doute servir de base à un compromis.

86. De l'avis d'un autre représentant, la solution du dernier problème non encore résolu, à savoir la définition de la dette d'Etat, ne consistait pas à prendre position pour ou contre l'inclusion du deuxième alinéa de l'article 16, mais

plutôt à apporter une contribution positive, ce qui permettrait de disposer d'une documentation nouvelle en vue de la deuxième lecture du projet au sein de la Commission. Il a insisté à cet égard sur la nécessité de prendre en compte dans ce projet la situation de tous les Etats et non pas seulement de certains d'entre eux.

La question des dettes odieuses

87. Un certain nombre de représentants ont fait observer que, bien que la question des "dettes odieuses" ait été discutée par la Commission, aucune disposition n'avait été introduite à ce sujet dans le projet d'articles. On a fait observer que la Commission avait décidé de ne pas formuler de dispositions générales sur la question des "dettes odieuses" estimant que la portée des règles actuellement élaborées serait suffisamment large pour que ce cas soit réglé. On entendait par "dettes odieuses" les dettes qui étaient imposées à un pays sans son consentement et qui étaient contraires à ses intérêts bien compris, et les dettes visant à financer la préparation ou le déclenchement d'une guerre contre l'Etat successeur. Certains représentants ont estimé, à cet égard, que les propositions présentées antérieurement par le Rapporteur spécial étaient dignes d'intérêt. Il a été fait mention du projet d'articles présenté par le Rapporteur spécial dans son neuvième rapport (A/C.4/301, par. 69 et 70), selon lequel les dettes odieuses contractées par l'Etat prédécesseur, à savoir les dettes qui étaient contraires aux intérêts majeurs de l'Etat successeur et celles qui n'étaient pas conformes aux principes du droit international, devaient être exclues des dispositions sur la succession aux dettes d'Etat. Un représentant s'est déclaré en désaccord avec la conclusion à laquelle était parvenue la Commission, à savoir qu'il était inutile de définir la notion de "dettes odieuses" et de préciser que ces dettes n'étaient en aucun cas transmissibles. Un autre représentant a jugé qu'il était particulièrement important de préciser ce point, car les dispositions du projet d'articles relatives à la succession aux dettes d'Etat avaient pour but de prévoir des obligations générales pour tous les Etats à l'exception des Etats nouvellement indépendants. Il a par conséquent estimé qu'il conviendrait d'inclure dans le projet une disposition sur ce point.

88. Certains représentants ont exprimé l'espoir que, vu l'importance de la question, la Commission réexaminerait sa décision relative aux "dettes odieuses" lorsqu'elle réexaminerait les articles en deuxième lecture.

Article 17

89. De l'avis d'un des représentants, il faudrait modifier l'article 17 de façon à prévoir que l'Etat successeur prend à son compte les dettes d'Etat qui lui passent avec les charges licites y relatives.

Article 18

90. Certains représentants ont souligné l'importance de l'article 18.

/...

Paragraphe 1

91. Selon l'un des représentants, le paragraphe 1 pouvait être interprété comme signifiant que le créancier qui se pourvoyait contre l'Etat prédécesseur n'avait pas automatiquement droit de recours contre l'Etat successeur. En outre, le paragraphe 10 du commentaire précisait que le créancier n'avait pas, du simple fait de la succession d'Etats, un droit de recours ou le droit d'engager une procédure contre l'Etat qui succédait à la dette. Dans le cas où l'Etat prédécesseur cessait d'exister, le créancier subirait toutefois un préjudice grave s'il n'obtenait pas automatiquement, du fait de la succession, le droit de se pourvoir contre le ou les Etats successeurs.

92. De l'avis de certains représentants, il semblerait que le commentaire ne soit pas toujours tout à fait adapté au nouveau libellé de ce paragraphe. Ainsi, on pouvait lire au paragraphe 10 du commentaire que le terme "créanciers" figurant au paragraphe 1 de l'article 18 "doit être interprété comme désignant les tiers créanciers, ce qui exclut les Etats successeurs, ou, le cas échéant, les personnes physiques ou morales relevant de la juridiction des Etats prédécesseurs ou successeurs". Outre le fait que cette interprétation différait du libellé de l'article lui-même, on pouvait se demander pourquoi une succession d'Etats porterait atteinte, en tant que telle, aux droits et obligations des créanciers qui étaient des personnes physiques ou morales relevant de la juridiction des Etats précédents ou successeurs. Dans une autre partie du commentaire, la CDI avait démontré qu'en tant que tel, le rapport entre le créancier et le débiteur n'entraînait pas dans le champ d'application des règles de droit international relatives à la succession d'Etats. En fait, ce rapport était normalement régi par le droit interne ou, le cas échéant, par les règles de conflit de lois qui indiquent quel est le droit interne applicable. Si le créancier et le débiteur étaient des Etats, ce rapport pouvait être régi par un traité, mais il échappait alors à la portée du projet d'articles, les effets de la succession d'Etats sur les traités faisant l'objet de la Convention de Vienne adoptée le 23 août 1978. Le problème était tout différent si l'on envisageait le rapport entre, d'une part, les Etats prédécesseur et successeur et, d'autre part, un Etat tiers qui faisait valoir une créance en vertu du droit international, en son propre nom ou au nom de ses ressortissants, lorsque l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur (ou les deux) ne remplissait pas les obligations financières qui lui incombaient en vertu du droit interne. Le point de savoir si cette créance était admissible ou non en vertu des règles du droit international et, dans l'affirmative, dans quelles conditions et dans quelle mesure, était une question qui ne relevait pas du projet d'articles mais d'autres règles du droit international, à savoir les règles relatives à la protection diplomatique et à la responsabilité des Etats. Mais, dans la mesure où ces autres règles autorisaient un Etat - ou un autre sujet du droit international - à faire valoir une créance, une question préliminaire pouvait se poser à l'occasion d'une succession d'Etats, à savoir si un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur qui était un instrument régi par le droit international au sujet du passage de dettes d'Etat de l'un à l'autre, pouvait être invoqué contre l'Etat tiers. Cette question faisait l'objet du deuxième paragraphe de l'article 18 tel qu'il était actuellement libellé (voir plus loin). Or il était manifeste que dans la situation envisagée dans ce

paragraphe, le créancier, tout en étant ressortissant de l'Etat tiers qui faisait valoir sa créance, pouvait relever de la juridiction de l'Etat prédécesseur ou de l'Etat successeur. C'était d'ailleurs la raison pour laquelle l'Etat tiers ne pouvait normalement faire valoir la créance que si le créancier lui-même avait épuisé les recours internes qui étaient effectivement à sa disposition. Il n'y avait donc absolument aucune raison d'exclure les créanciers relevant de la juridiction des Etats prédécesseurs ou successeurs de la portée de l'article 18.

Paragraphe 2

93. Certains représentants ont exprimé des réserves concernant le paragraphe 2. De l'avis d'un des représentants, le paragraphe, et en particulier les termes "les conséquences de cet accord", qui figuraient à l'alinéa a), appelaient une clarification. Ce représentant a toutefois souscrit à ce qui était dit au paragraphe 10 du commentaire, selon lequel la disposition était également valable lorsque les créanciers n'étaient pas des Etats, ce qui était une raison de plus de supprimer toute référence aux organisations internationales. Un autre représentant ne comprenait pas pourquoi au paragraphe 2, les créanciers étaient limités aux Etats ou aux organisations internationales, alors que le paragraphe 1 traitait des créanciers en général.

94. Certains représentants ont également exprimé des doutes au sujet de la condition énoncée à l'alinéa a), à savoir que les conséquences de l'accord devaient être conformes aux autres règles applicables des articles de la partie III. Pour un représentant, la seule exception à la règle générale, en vertu de laquelle les Etats prédécesseur et successeur pouvaient conclure tels accords qu'ils jugeaient nécessaires, était énoncée au paragraphe 2 de l'article 20, mais on ne voyait pas très bien si c'était cette restriction qui devait être observée à l'alinéa a) du paragraphe 2. Une autre interprétation, qui serait peut-être plus raisonnable, était que l'accord pouvait être invoqué seulement s'il n'était pas contraire aux principes généraux de la succession qui, en vertu des articles 19, 20 et 22, devaient être appliqués en l'absence de tout accord entre les Etats prédécesseur et successeur. De même, un autre représentant ne voyait pas très bien à quels articles du projet renvoyaient les termes "autres règles applicables".

95. Certains représentants ont mentionné la condition énoncée à l'alinéa b) et la conclusion que, selon eux, l'on pouvait logiquement en tirer, à savoir que l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur pouvait invoquer un accord conclu entre ces deux Etats contre un Etat tiers ou une organisation internationale qui n'était pas partie à cet accord. Pour un représentant, toutefois, rien dans l'article 18 ne laissait entendre que l'Etat successeur ou l'organisme international jouissait d'un droit semblable contre les Etats prédécesseur et successeur, ce qui ne lui semblait guère raisonnable. Un autre représentant, se référant à la conclusion que l'on pouvait logiquement tirer du paragraphe 1 et de l'alinéa a) du paragraphe 2,

à savoir que l'accord pouvait être invoqué si ses conséquences étaient conformes à certaines règles applicables posées dans le projet d'articles, a estimé qu'elle était clairement en conflit avec l'article 34 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. A son avis, si les termes "un Etat tiers ou une organisation internationale", employés au paragraphe 2, signifiaient exclusivement un Etat ou une organisation partie au projet d'articles, ce n'était pas l'accord mentionné que l'Etat prédécesseur et le ou les Etats successeurs invoquaient à l'encontre de l'Etat tiers, mais plutôt les règles applicables du projet d'articles. On a estimé qu'il fallait examiner la question plus en détail lors de la deuxième lecture, à la lumière de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

PARTIE III - Section 2

Article 19

96. Un représentant a noté que le membre de phrase "compte tenu, notamment, des biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat successeur en relation avec ladite dette d'Etat", au paragraphe 2, n'était pas conforme au membre de phrase "compte tenu de toutes les circonstances pertinentes" employé aux articles 22 et 23.

Article 20

97. Un certain nombre de représentants ont approuvé la disposition énoncée à l'article 20. On a dit que cet article se fondait à juste titre sur le principe de la "table rase" et qu'il n'excluait pas la possibilité d'un accord librement consenti par les Etats prédécesseur et successeur. Les représentants ont apprécié les efforts faits par la Commission en ce qui concernait le libellé positif de ce projet d'article. Néanmoins, selon certains représentants, l'article aurait dû stipuler plus directement la règle selon laquelle aucune dette de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant, ce qui aurait permis d'éviter d'éventuelles interprétations.

98. Un représentant s'est félicité de ce que la Commission, sur la base du principe de la souveraineté permanente de tous les peuples sur leurs richesses et leurs ressources naturelles, lequel constituait un élément essentiel du droit à l'auto-détermination, ait décidé d'adopter en tant que règle fondamentale la règle énoncée au paragraphe 1. Toutefois, à son avis, cette disposition avait été grandement affaiblie par la dernière partie de ce paragraphe, qui prévoyait une exception à la règle en cas d'accord entre les deux Etats. Compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles s'opérait généralement la succession d'Etats entre un Etat dominant et un Etat dominé, ce représentant ne voyait pas comment un tel accord pouvait être passé en toute liberté par les deux parties. Même après l'indépendance, l'effet de domination demeurait et le consentement donné par l'Etat successeur en pareilles circonstances ne pouvait être considéré comme ayant été donné librement. Le même représentant a exprimé l'espoir que la Commission pourrait étudier plus avant cet aspect de la question compte tenu de la position dominante de l'Etat prédécesseur, des différences de niveau de développement entre les deux Etats, de l'incapacité naturelle de l'Etat successeur d'assumer des charges financières, résultat du seul fait de l'Etat prédécesseur sans sa participation, de la nécessité d'éviter, dans l'intérêt des créanciers et de la communauté tout entière, que soit affectée la situation économique déjà défavorable d'un pays faible, ainsi que des exigences du nouvel ordre économique international. Le paragraphe 2 de l'article 20 assurait déjà une certaine protection contre les prétentions excessives des Etats prédécesseurs, mais la meilleure protection restait la règle de l'intransmissibilité absolue des dettes d'Etat.

99. On a admis que la succession des Etats nouvellement indépendants était un type distinct de succession des Etats. On a dit à cet égard que les considérations d'ordre politique avancées à l'appui de la règle énoncée dans l'article 20 étaient bien fondées et que les liens entre les facteurs économiques, politiques et juridiques avaient été dûment pris en considération; de même, les références à la

résolution 31/158 de l'Assemblée générale relative au problème d'endettement des pays en développement étaient pertinentes. On a également affirmé que des problèmes de succession d'Etats en matière de dettes d'Etat risquaient de se poser pendant des décennies, si le passage automatique de ces dettes à l'Etat nouvellement indépendant devait empêcher celui-ci d'accéder à une indépendance réelle. En outre, a-t-on ajouté, la prise en charge des dettes d'Etat par un Etat nouvellement indépendant serait incompatible avec le droit à l'indemnisation que pourrait réclamer ce dernier pour l'exploitation de ses ressources par la puissance coloniale. Ce droit avait été affirmé dans la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international et dans la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et il avait été promulgué pour la première fois lors de la première Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés, en septembre 1961. La prise en charge de dettes d'Etat par les Etats nouvellement indépendants était également incompatible avec l'obligation juridique de fournir une assistance aux Etats nouvellement indépendants qui incombait aux pays industrialisés. De même, on a émis l'opinion qu'eu égard à la portée du projet d'articles dans son ensemble, c'était principalement dans les rapports entre pays forts et pays faibles, anciennement colonies ou protectorats, que le projet d'articles trouverait sa plus large application. Compte tenu de la nature particulière de ces rapports, il aurait peut-être été plus logique dans ce contexte de traiter de la question non pas en termes de succession d'Etats mais en termes de simple reprise de droits n'impliquant pas passage de dettes. Il n'était pas normal que l'Etat prédécesseur, qui avait profité pendant des décennies des ressources naturelles et humaines de l'Etat successeur, puisse passer ses dettes à cet Etat au moment où précisément celui-ci, affaibli par l'épreuve de la colonisation et le coût de la lutte pour son indépendance, avait le plus besoin d'être aidé et soutenu.

100. Egalement en ce qui concerne l'article 20, l'un des représentants, pour qui l'un des aspects de la succession qui revêtait un intérêt particulier était le cas des Etats ayant récemment accédé à l'indépendance, a estimé que lors de l'analyse de la pratique des Etats, l'on s'était davantage attaché à analyser la pratique coloniale de la France et, dans une mesure moindre, celle de la Belgique, des Pays-Bas et de l'Espagne, que celle de la Grande-Bretagne, mis à part le cas de quelques pays d'Asie qui avaient accédé à l'indépendance au cours des années 1940 et 1950. Or il existait certaines différences entre ces pratiques administratives : c'est ainsi que les territoires coloniaux britanniques étaient considérés comme des entités administratives séparées et jouissaient d'un très grand degré d'autonomie sur le plan des finances publiques. Ainsi, tous les emprunts des colonies britanniques étaient contractés par les autorités coloniales et leur service était imputé sur les seules recettes de la colonie. Lorsque les territoires coloniaux britanniques avaient besoin de capitaux, c'était la colonie elle-même qui les réunissait en vertu du Colonial Stock Act ou du Colonial Welfare and Development Loans Act, en faisant appel à la Banque mondiale ou aux marchés financiers londoniens ou locaux. Par conséquent, dans ces cas, il n'était pas question de succession aux dettes d'Etat au sens du projet d'articles, puisque les dettes n'étaient pas des dettes de l'Etat prédécesseur mais du territoire colonial lui-même. Ce représentant a ajouté que lorsque son pays avait accédé à l'indépendance en 1962, sa dette publique consistait en des obligations financières contractées en vertu du United Kingdom Colonial Stocks Act de 1877, auprès de la Banque mondiale et de personnes physiques ou morales locales. Ces obligations

financières avaient été honorées après l'indépendance et des dispositions législatives avaient été promulguées juste avant l'indépendance à cette fin, notamment dans le cas de titres nominatifs en vertu du United Kingdom Colonial Stocks Act. Il semblait donc que la pratique britannique différait de celle des autres pays colonialistes; le projet d'article 20 n'aurait donc pas de conséquences directes pour des pays tels que celui du représentant en question. Dans son rapport, la Commission avait elle-même reconnu que, vu la pratique coloniale britannique, ces dettes locales risquaient de ne pas entrer dans le champ d'application des articles du projet traitant des dettes de l'Etat prédécesseur.

Paragraphe 2

101. Un des représentants a souligné que le paragraphe 2 incorporait deux concepts modernes auxquels étaient très attachés les pays en développement : la souveraineté permanente de chaque peuple sur sa richesse et ses ressources naturelles et les équilibres économiques fondamentaux des Etats nouvellement indépendants. A cet égard, il a été fait mention de façon positive des paragraphes 39 et 60 du commentaire sur cet article. De l'avis d'un autre représentant, toutefois, il aurait été approprié d'élargir la portée du paragraphe 2, car on voyait mal quel était le sens des mots "mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant".

Article 21

102. Selon un représentant, le paragraphe 2 de l'article 21 ne ferait que compliquer le remboursement des dettes à un Etat tiers puisque, en tant que personne juridique, l'Etat ne saurait être matériellement divisible aux fins d'imputation des dettes dans le cas d'union en un Etat unique de deux ou plusieurs Etats.

Article 22

103. Un représentant, estimant qu'aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne devait passer à l'Etat nouvellement indépendant, a estimé que l'article 22 serait donc superflu dans la mesure où l'article 20 réglait la question de la dette de l'Etat nouvellement indépendant.

104. Certains représentants ont exprimé l'avis que le paragraphe 1 de l'article 22, dans son libellé actuel, pourrait être interprété comme ouvrant à l'Etat prédécesseur la possibilité de conclure avec l'Etat successeur des accords selon lesquels une proportion équitable de la dette d'Etat du premier ne passerait pas au second. Un représentant a estimé qu'il serait possible de surmonter cette difficulté en supprimant le membre de phrase "et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement". Pour un autre représentant, la disposition figurant à l'article 22 semblait en outre aller à l'encontre du paragraphe 2 de l'article 18, qui permettait aux créanciers de refuser qu'on leur oppose un tel accord. Il a été suggéré que la Commission réexamine, lors de la deuxième lecture du projet d'articles, le paragraphe 2 de l'article 18 et ses rapports avec le paragraphe 1 de l'article 22.

3. Archives d'Etat

105. Les représentants qui ont parlé de cette question ont noté avec satisfaction que la Commission avait complété son projet d'articles sur la succession d'Etats par deux articles sur les archives d'Etat.

106. On a souligné que les archives nationales formaient une part essentielle du patrimoine de toutes les communautés nationales et, à l'époque contemporaine, la production et la conservation des archives étaient devenues une des clefs du pouvoir. Les archives pouvaient être considérées comme la mémoire d'un pays, avaient une valeur particulière pour l'héritage culturel et historique de ce dernier et revêtaient une importance pratique pour l'administration de l'Etat et pour certains droits, tant de l'Etat que des particuliers. En conséquence, l'inclusion de cette question dans le projet d'articles était pleinement justifiée. Les projets d'articles sur les archives d'Etat seraient très utiles aussi bien aux chercheurs qu'aux administrateurs, et d'un intérêt considérable pour l'Etat successeur et l'Etat prédécesseur.

107. On a également mis l'accent sur l'importance de la question des archives pour les Etats nouvellement indépendants. Les travaux dans ce domaine, en particulier du point de vue du développement progressif du droit international, seraient d'un intérêt particulier à ces pays, où un conflit armé prolongé avait précédé l'indépendance, avec pour résultat la destruction, le déplacement et la disparition de documents d'une valeur incalculable. Ces articles donneraient aux pays nouvellement indépendants la possibilité de récupérer certains de ces documents, ou du moins des copies.

108. On a également exprimé l'avis que le problème des archives devait être posé en termes de droit au développement, de droit à l'information et de droit à l'identité culturelle, dans le cadre de l'instauration d'un nouvel ordre économique international dans tous ces domaines.

109. Selon certains représentants, il était particulièrement approprié que le problème des archives dans le contexte de la succession d'Etats soit examiné actuellement, du fait que l'UNESCO de même que l'Assemblée générale avaient porté un intérêt actif à la protection des patrimoines culturels nationaux, dont les archives faisaient partie intégrante. On a mentionné à cet égard la résolution 18 C/4.212, adoptée par la Conférence générale en 1974 à Paris, aux termes de laquelle les Etats membres ont été invités "à examiner favorablement la possibilité de transférer, dans le cadre d'accords bilatéraux, des documents provenant d'archives constituées sur le territoire d'autres pays ou se rapportant à leur histoire". L'UNESCO avait porté un intérêt particulier aux archives car elle les considérait comme un élément important du patrimoine culturel des nations et son Directeur général avait lancé un appel pour le retour, à ceux qui l'avaient créé, d'un patrimoine culturel irremplaçable. (Courrier de l'UNESCO, juillet 1978, p. 4 et 5). Sous forme de règles juridiques écrites, les deux articles adoptés par la Commission concrétisaient et complétaient l'action menée par l'Organisation des Nations Unies et l'UNESCO pour protéger le droit des peuples à conserver ou à recouvrer leur patrimoine historique et culturel. Cette question avait particulièrement préoccupé les pays d'Amérique latine, comme l'attestait l'existence de la Convention culturelle "Andrés Bello", à laquelle les pays du Pacte andin étaient parties.

110. Un représentant, se référant à la position du Directeur général de l'UNESCO, a estimé que les problèmes qui se posaient à cet égard devraient être résolus en premier lieu par des négociations et des accords bilatéraux ou multilatéraux. On a également dit qu'une coopération étroite entre les Etats était nécessaire pour régler les différends concernant les archives au moyen de négociations menées de bonne foi.

111. Un représentant a estimé que la Commission, en examinant la question des archives d'Etat, était entrée dans un domaine virtuellement inexploré du droit international, où le problème de plusieurs successions intervenant l'une après l'autre à l'égard d'un même territoire pouvait poser des difficultés particulières. Par exemple, les demandes que son pays avait adressées à certains gouvernements sur les archives concernant son territoire avaient parfois fait l'objet de réponses peu satisfaisantes. Ce représentant souhaiterait donc que la Commission se demande si les gouvernements précédents autres que le gouvernement immédiatement prédécesseur n'avaient pas une obligation juridique plus précise à cet égard.

112. On a exprimé l'avis que les archives d'Etat étaient des biens d'Etat au sens de l'article 5 et relevaient donc des dispositions des articles pertinents. Ainsi, il ne serait pas nécessaire d'ajouter au projet des dispositions particulières concernant les archives d'Etat. Comme les articles proposés pourraient néanmoins servir à des fins d'interprétation, ils pourraient être inclus dans le projet. On a également dit que les archives d'Etat étaient une question qui devrait être traitée, avec les ajustements nécessaires, dans le cadre des règles qui régissent la succession d'Etats en matière de biens d'Etat, étant bien entendu que l'on devrait s'arrêter autant qu'il le faudrait sur les aspects particuliers de la question des archives d'Etat.

113. Pour d'autres représentants, bien que les archives puissent être considérées, dans une certaine mesure, comme figurant sous la rubrique des biens d'Etat et que les règles s'appliquant à ces derniers soient également valables pour les archives, il conviendrait, en raison des caractéristiques particulières de celles-ci, de les traiter séparément. En raison de leur nature particulière et de leur valeur, elles devaient faire l'objet d'un traitement différent des biens d'Etat en général. Il suffisait de considérer le registre des hypothèques et les registres d'état civil, ces derniers ayant trait à la population d'un territoire, pour se rendre compte combien la nature des archives différait selon le territoire auquel elles se rapportent. On avait vu des cas où les archives ayant trait à la population avaient été transmises à un Etat successeur après que la population eut été transférée. Certains des critères s'appliquant à leur passage par succession, comme le précisait le projet d'articles, étaient différents des critères qui concernaient les biens d'Etat. Cependant, cela ne signifiait pas que les dispositions sur cette question ne puissent figurer dans la deuxième partie, sous la rubrique relative aux biens d'Etat, en tant que règle particulière.

114. On a également exprimé l'avis que les archives d'Etat, qu'elles soient ou non traitées comme une catégorie de biens d'Etat, constituaient un cas très particulier en matière de succession d'Etats. Les deux projets d'articles adoptés par la Commission renfermaient les dispositions que beaucoup de ses membres considéraient comme un minimum. La Commission devrait donc, de l'avis d'un certain nombre de représentants, poursuivre ses travaux sur cette question, ce qui, a-t-on dit, serait nécessaire pour éviter des doubles emplois et pour préciser le champ d'application des articles.

115. On a fait observer que, contrairement à la méthode adoptée pour les biens d'Etat et les dettes d'Etat, la Commission, en ce qui concernait les archives, n'avait pas proposé de dispositions générales ni de dispositions relatives à chaque type de succession d'Etats. Outre une définition des archives, la Commission n'avait proposé qu'un seul article relatif à un seul type de succession d'Etats, à savoir lorsque l'Etat successeur était un Etat nouvellement indépendant. Un certain nombre de représentants ont partagé ce point de vue.

116. Certains représentants ont approuvé la suggestion de la Commission visant à ne s'occuper que de la définition des archives d'Etat, sans rédiger une ou plusieurs dispositions générales applicables à tous les types de succession d'Etats. On a exprimé l'avis, à ce sujet, que s'il était vrai que les problèmes juridiques que posait la succession d'Etats en matière d'archives étaient assez différents de ceux qui découlaient de la succession d'Etats en matière de biens meubles d'une manière générale, et qu'ils appelaient un traitement distinct, il serait difficile, sinon impossible, de formuler à cet égard des normes de caractère général s'appliquant à toutes les situations possibles. On a également approuvé, étant donné l'importance particulière que les Etats successeurs nouvellement indépendants attachaient aux archives d'Etat, la décision de la Commission tendant à inclure dans la codification du sujet une norme concrète relative au problème particulier des Etats nouvellement indépendants. Il fallait prévoir pour ces Etats des dispositions particulières qui leur permettent d'obtenir et de conserver la gamme la plus large possible de documents relatifs à leur patrimoine historique et culturel. Certains représentants ont toutefois eu des difficultés à accepter la définition du terme "archives" figurant à l'article A comme base suffisante pour d'autres types de succession d'Etats et, pour cette raison, ils se sont félicités de la décision de la Commission tendant à limiter la portée des articles en matière d'archives d'Etat au cas particulier des Etats nouvellement indépendants. A leur avis, la teneur des projets d'articles A et B devrait suffire et il n'était pas nécessaire de prévoir d'autres dispositions en la matière.

117. Un certain nombre de représentants ont estimé que le traitement des archives d'Etat dans d'autres types de succession d'Etats que celle des Etats nouvellement indépendants devrait peut-être retenir également l'attention de la Commission. Il fallait souhaiter, ont-ils estimé, que la Commission du droit international puisse achever l'examen de cette question à sa prochaine session en soumettant à la Sixième Commission et à l'Assemblée générale deux ou trois projets d'articles sur les archives dans les cas de succession d'Etats autres que ceux résultant d'un processus de décolonisation.

118. Certains représentants ont estimé que les articles sur les archives d'Etat devraient constituer la quatrième partie du projet d'articles. D'autres représentants ont estimé qu'il faudrait placer ces articles après l'article 14, dans la partie II (biens d'Etat) du projet d'articles, et non après l'article 23, pour souligner leur caractère particulier et leurs liens étroits avec les biens d'Etat. On a dit à ce sujet que dans certains cas, l'original d'un document revêtait une plus grande importance historique et culturelle qu'une copie.

Article A

119. Un certain nombre de représentants ont approuvé la définition des archives d'Etat contenue à l'article A. On a dit à ce sujet que cette définition était bien équilibrée. L'introduction du renvoi au droit interne et l'addition du nouvel élément correspondant au membre de phrase "et étaient conservées par lui en cette qualité d'archives d'Etat" semblaient compléter la définition de manière très appropriée. Certains représentants ont également pensé qu'il convenait de donner au mot "documents" le sens le plus large possible. En donnant à ce terme son sens le plus large, on éviterait en effet toute énumération précise. On a également dit que les termes "documents de toute nature" étaient suffisamment clairs. Il y aurait inévitablement des cas où il serait difficile de trancher, mais il convenait d'éviter de donner dans cet article une énumération des cas visés, ce qui serait de toute façon difficile. Le commentaire devrait peut-être préciser davantage les cas que l'on se proposait d'exclure de l'application de l'article. On a en outre indiqué que la définition était acceptable, l'équité étant préservée par les règles complémentaires relatives à la reproduction et à la compensation équitable.

120. Certains représentants ont estimé, comme la Commission, qu'il n'était pas facile de définir ce qu'étaient les archives d'Etat. On a dit à ce sujet qu'il fallait veiller tout particulièrement à assurer leur préservation et leur transmission à l'Etat successeur, qui détenait sur elles un droit fondamental, inhérent à la souveraineté nationale même.

121. Certains représentants ont exprimé des réserves concernant l'article A. Ils ont indiqué que l'article devrait être examiné plus avant. En outre, selon l'un des représentants, la Commission devrait envisager de revoir la définition, qui avait suscité des réserves chez certains de ses membres. Il devrait y avoir une définition internationale des archives : une fois que l'on aurait établi, indépendamment du droit interne des Etats, ce en quoi elles consistaient, on pourrait alors se référer à ce droit interne pour déterminer, parmi les collections en la possession d'un pays, lesquelles appartenaient à l'Etat et tombaient donc sous le coup de la règle de succession. Le représentant en question a estimé que c'était là aussi le point de vue de la Commission, si l'on en jugeait par le paragraphe 1) de son commentaire à l'article A. La même position semblait également être adoptée dans la première partie de l'article A, mais non dans la seconde ("et étaient conservées par lui en cette qualité d'archives d'Etat"). Si l'on avait voulu exprimer dans cet article l'idée que venait d'exposer ce représentant, cela n'était pas évident et le texte semblait même suivre un raisonnement contraire, puisque l'on savait bien que les pièces qu'un Etat conservait en qualité d'archives étaient celles qui étaient considérées comme telles par le droit interne. De plus, si l'on adoptait ce texte tel quel, il pourrait ne pas s'appliquer à des collections qui, bien que conservées dans des musées ou des bibliothèques nationaux, ne seraient pas considérées comme des archives d'Etat - notion qui restait à définir - et risqueraient ainsi de ne pas entrer dans le champ d'application de l'article A. Ce représentant se demandait donc si la dernière partie de l'article A correspondait bien à ce que l'on voulait établir. Il était certain que l'examen en seconde lecture du projet d'articles permettrait d'aboutir à un texte qui correspondrait

au but poursuivi, à savoir poser un ensemble de critères internationaux applicables en matière d'archives, qui permettent de dégager des diverses législations internes, ce à quoi s'appliquait la règle juridique. Selon un autre représentant, il serait préférable, dans la définition des archives d'Etat que donnait l'article A, de supprimer la référence au droit interne de l'Etat prédécesseur, étant donné que certains documents de grande valeur historique et culturelle pourraient autrement ne pas relever des dispositions de cet article. Un autre représentant a estimé que la définition devait être approfondie avant qu'on puisse la considérer comme tout à fait satisfaisante. D'une part, comme le notait la Commission elle-même dans son commentaire, il fallait tenir compte du fait que le concept d'archives variait considérablement et que la nature des archives variait en conséquence d'un pays à l'autre. D'autre part, si la définition n'était pas assez précise, on risquait de confondre les documents qui portaient sur des faits, des situations ou des personnes et concernaient le territoire qui faisait l'objet de la succession, avec les oeuvres qui avaient passé dans le patrimoine historique et culturel de l'autre pays.

122. Un représentant a noté que la définition avait reçu une interprétation très restrictive dans le commentaire. Bien que la Commission ait indiqué à un endroit que les termes "documents de toute nature" devaient s'entendre dans leur sens le plus large et que ces documents pouvaient aussi relever de l'écrit ou de ce qui ne l'était pas et être établis sur des matières très diverses, elle précisait ailleurs que ces termes ne s'entendaient pas des objets d'art qui pouvaient aussi avoir une valeur culturelle. Le représentant en question ne voyait pas de justification à une telle exception. Si les termes "documents de toute nature" devaient être interprétés dans leur sens le plus large, alors, selon la règle sui generis, tous les documents ayant trait au patrimoine culturel d'un peuple, qu'ils soient écrits ou non, devraient rentrer dans cette définition. De plus, une définition qui excluait les oeuvres d'art et les oeuvres culturelles présupposait que toutes les civilisations utilisaient seulement des moyens d'expression écrits. Or, en Afrique, berceau de la civilisation, des documents avaient également pris la forme d'objets d'art. Il fallait donc espérer que la définition, sous sa forme définitive, englobe les objets d'art et les objets culturels, où qu'ils se trouvent. Si une convention internationale avait existé à l'époque de son accession à l'indépendance, son propre pays aurait été en mesure de recouvrer la plupart de ses oeuvres d'art et autres objets de grande valeur culturelle; l'orateur tenait donc à épargner à d'autres pays, lorsqu'ils accéderaient à l'indépendance, la triste expérience de son propre pays. On a dit à ce propos que la définition devrait inclure les inscriptions sur bois et sur pierre. Pour plus de clarté, il aurait peut-être été préférable de définir clairement tous les types de documents visés, au lieu d'employer les termes "de toute nature", et de préciser clairement dans le commentaire de quoi il s'agissait.

123. Un représentant a estimé que la définition risquait de provoquer certaines confusions, en particulier s'agissant des termes "documents de toute nature". Dans le commentaire relatif à cet article, on soulignait que ces termes devaient être interprétés au sens le plus large et qu'un document d'archives était tout ce qui contenait des "données authentiques pouvant servir à des buts scientifiques, officiels et pratiques", et pouvait relever de l'écrit ou de ce qui ne l'était pas.

En outre, des gravures, dessins et plans ne comportant aucune écriture pouvaient également constituer des pièces d'archives, terme plus général que celui de documents. La confusion augmentait encore si l'on tenait compte d'une précision supplémentaire apportée dans le commentaire, à savoir que les termes "documents de toute nature" ne s'entendaient pas des objets d'art, qui pouvaient en outre avoir une valeur culturelle et historique. D'autres observations formulées dans le commentaire, et en particulier la reproduction de l'article 2 de l'Accord du 23 décembre 1950 entre l'Italie et la Yougoslavie, donnaient à penser que lorsqu'on parlait d'archives, on voulait en réalité parler de "documents" au sens large du terme.

124. Selon un autre représentant, qui a réservé sa position sur cet article, il ne faisait aucun doute que l'article A devrait préciser qu'il visait des biens d'Etat au sens de l'article 5 du projet d'articles. Ici aussi, comme la question de savoir si des documents étaient des archives d'Etat dépendait non pas de ce qu'ils contenaient ou représentaient mais de la manière dont ils étaient conservés, il serait peut-être préférable de définir les biens d'Etat comme des documents de toute nature qui, à la date de la succession d'Etats, appartenaient à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne et constituaient des archives d'Etat par ce qu'ils contenaient ou représentaient ou la manière dont ils étaient conservés.

125. Un représentant a souligné que, pour ce qui était des archives d'Etat, il importait d'établir une distinction entre deux catégories principales de documents, chacune appelant un traitement particulier : les documents ayant une importance pratique pour l'administration de l'Etat successeur, qui devraient être remis à cet Etat, et les documents présentant un intérêt historique à la fois pour l'Etat successeur et l'Etat prédécesseur, qui pouvaient donc susciter un différend. Les documents de la deuxième catégorie devraient être traités de la même façon que le patrimoine culturel et il serait donc souhaitable d'étudier cette question à la lumière des travaux réalisés sur les biens culturels des Etats nouvellement indépendants. Les méthodes modernes de reproduction facilitaient la recherche de solutions de compromis sur le transfert des documents d'Etat. Selon un autre représentant, le champ d'application des articles du projet consacrés à la question des archives devait être restreint, autant que possible, de façon à n'inclure par exemple que les documents indispensables à des fins administratives. Quant aux autres types d'archives, comme les archives historiques, ils pouvaient très bien être traités dans le cadre des dispositions relatives aux biens d'Etat.

126. Un autre représentant a douté que la définition puisse être adoptée de façon définitive, en raison de son caractère vague et ambigu : il préférerait une définition donnant une énumération aussi complète que possible des divers domaines d'activité visés, qu'il y aurait lieu d'inclure à l'article 2. On pourrait également envisager une définition analogue pour les biens d'Etat, si ces termes n'avaient pas le même sens dans les divers systèmes juridiques du monde.

Article B

127. Un certain nombre de représentants ont approuvé l'article B. On a dit qu'il était de façon satisfaisante les cas dans lesquels les archives d'Etat pouvaient être indispensables aussi bien à l'Etat prédécesseur qu'à l'Etat successeur et, vu leur nature même, ne pouvaient être divisées. Les techniques modernes permettaient de les reproduire, ce qui était très important pour les Etats nouvellement indépendants. Les archives constituaient souvent un patrimoine commun, non seulement pour l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, mais aussi pour plusieurs Etats successeurs, comme cela s'était produit lorsque les pays d'Amérique latine avaient obtenu leur indépendance de l'Espagne. Les nombreuses archives historiques conservées par l'Espagne à Séville constituaient un patrimoine commun à l'Espagne et à l'Amérique latine et ne pouvaient être divisées entre les pays intéressés. Bien entendu, ces archives avaient toujours été accessibles aux chercheurs d'Amérique latine et les techniques modernes permettaient de les reproduire. On a également dit que l'article B était explicite et que ses diverses dispositions instituaient un équilibre approprié non seulement entre les intérêts de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur, mais aussi en ce qui concernait la préservation du patrimoine culturel et historique des peuples.

128. Un autre représentant, toutefois, a exprimé des doutes sur le caractère équitable des solutions prévues à l'article B à cet égard, et a réservé sa position, compte tenu des résolutions adoptées par l'Assemblée générale, la Conférence générale de l'UNESCO et les Conférences des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés sur la restitution aux Etats nouvellement indépendants d'archives présentant un caractère culturel et historique.

129. Un représentant a indiqué que, puisque les territoires dépendants britanniques constituaient des entités administratives distinctes, les archives, du moins celles qui étaient nécessaires pour l'administration normale du territoire, se trouvaient déjà dans le territoire au moment de l'indépendance.

Paragraphe 1 et 2

130. Un représentant a déclaré qu'il avait des difficultés en ce qui concernait les termes "les archives ayant appartenu au territoire" à l'alinéa a) du paragraphe 1, compte tenu de ce qui était dit au paragraphe 5 du commentaire. Il ne semblait pas qu'il convenait d'inclure dans cette catégorie les archives d'institutions telles que des missions ou des banques locales. Il estimait par conséquent qu'il y aurait lieu d'étudier de manière plus approfondie le caractère précis des rapports entre le territoire et les archives, comme condition préalable à l'application de la partie pertinente du projet d'article B. Pour un autre représentant, les termes "ayant appartenu au territoire" et "doit se trouver sur ce territoire", aux alinéas a) et b) du paragraphe 1, et "intéressant le territoire", au paragraphe 2, étaient trop ambigus pour figurer dans un texte juridique. Il était donc indispensable d'élaborer un libellé plus explicite afin de minimiser le risque de différends qui pourraient surgir au sujet de ces critères. Si on restreignait le champ d'application du projet d'articles aux documents officiels de type administratif, les problèmes de rédaction seraient dans une certaine mesure moins difficiles à résoudre.

131. Un représentant a exprimé l'avis qu'un problème particulièrement délicat concernant les documents liés à l'imperium ou au dominium de la puissance administrante, mais qui intéressait les Etats nouvellement indépendants, avait été traité compte tenu du principe d'équité, qui sous-tendait tout le projet et qui était bien mis en évidence au paragraphe 2. C'était là une bonne manière de résoudre le problème et le libellé de cette disposition serait par conséquent accepté. Un autre représentant n'a pas partagé l'opinion exprimée au paragraphe 17 du commentaire relatif à l'article B, estimant que l'on devrait transférer immédiatement à l'Etat nouvellement indépendant les documents d'intérêt vital pour lui, c'est-à-dire ceux relatifs aux domaines économique, politique et stratégique, ainsi que tous autres documents dont le contenu pourrait porter atteinte à la souveraineté, à l'indépendance ou à la sécurité de cet Etat. On pourrait en outre prévoir l'obligation pour l'Etat prédécesseur de ne pas utiliser de reproduction de ces archives pour fomenter des actes d'agression ou de sabotage contre l'Etat nouvellement indépendant.

Paragraphe 6

132. Plusieurs représentants ont souligné l'importance du paragraphe 6. A cet égard, certains d'entre eux ont souligné le bien-fondé des revendications d'anciennes colonies en vue de recouvrer des objets appartenant à leur patrimoine culturel. On a également souligné que ce paragraphe limitait la liberté de négociation des Etats dans l'intérêt du développement culturel.

133. Un autre représentant, tout en souscrivant entièrement à la référence relative au droit des peuples à l'information sur leur histoire et leur patrimoine culturel, a déclaré qu'il irait encore plus loin puisque, selon lui, tous les peuples avaient le droit de récupérer tous les objets de leur patrimoine culturel dont ils avaient été spoliés. Ce droit avait déjà été reconnu, en vertu du Traité de Versailles, à l'égard d'une partie du patrimoine culturel de l'Egypte qui avait été retrouvé en Allemagne. De nombreux documents d'une grande valeur pour le patrimoine culturel de son propre pays étaient éparpillés dans le monde. Dans certains cas, ces documents étaient bien conservés et l'on pouvait y avoir pleinement accès; dans d'autres cas, ils ne faisaient pas l'objet de tous les soins qu'ils méritaient. Très souvent, ils n'étaient d'aucune utilité dans les lieux où ils étaient conservés, étant donné que les langues dans lesquelles ils étaient écrits y étaient inconnues. Il n'y avait pas non plus dans ces lieux de spécialistes pour étudier ces documents et en assurer une diffusion scientifique, ni un public soucieux de contempler les éléments de son patrimoine culturel national. L'accès à ces documents était très souvent extrêmement difficile, sinon impossible, et l'argument selon lequel ces éléments du patrimoine culturel juif faisaient partie du patrimoine culturel de l'Etat dans lequel ils se trouvaient sonnait creux, dans la mesure en particulier où il se pouvait que l'Etat considéré se soit trouvé à l'avant-garde de la persécution menée contre les Juifs, n'avait pas acquis licitement ces documents et n'en avait pas réellement besoin. L'orateur a ajouté que les efforts de son pays tendant à obtenir qu'on lui rende de tels documents avaient été accueillis avec plus ou moins de compréhension et il espérait par conséquent que la Commission pourrait formuler dans des termes plus concrets le droit des nouveaux Etats à récupérer tous les objets qui faisaient partie de leur patrimoine culturel, ce qui était la conséquence logique du processus de décolonisation.

134. Selon un des représentants, le paragraphe, tel qu'il était libellé, semblait établir une norme impérative de droit international. Tout en acceptant le principe selon lequel le peuple d'un territoire décolonisé avait le droit de connaître son histoire et son patrimoine culturel, il a estimé que la norme impérative énoncée au paragraphe 6 de l'article B était inappropriée, compte tenu des dispositions du paragraphe 2 du même article. Un autre représentant a exprimé l'avis que les termes "droit des peuples de ces Etats au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel" étaient ambigus. Il faudrait chercher à rendre en termes juridiques clairs l'intention recherchée.

Articles supplémentaires proposés par le Rapporteur spécial

135. Un représentant a estimé qu'étant donné la nature particulière de cette question, la Commission pourrait utilement examiner à sa trente-deuxième session certains des projets d'articles, intitulés B, D, E et F, qui figuraient initialement dans le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2). Les solutions prévues dans ces projets d'articles ne pouvaient être déduites des dispositions générales relatives aux biens d'Etat et la nature particulière des archives rendait ces articles nécessaires. Le texte actuel ne comprenait pas, comme le projet initial du Rapporteur spécial, les divers cas de succession portant sur le transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre Etat, l'unification d'Etats, la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat ou la dissolution d'un Etat. Toutes ces possibilités avaient été envisagées par rapport aux biens d'Etat et aux dettes d'Etat et il ne semblait pas y avoir de raison pour qu'elles ne puissent pas être également envisagées par rapport aux archives d'Etat. La Commission devrait prendre les articles B et F comme base de travail et supprimer peut-être les projets d'articles D et E. En comparant le projet d'articles B à l'article correspondant relatif aux biens d'Etat, à savoir l'article 10, on pouvait voir que les critères retenus pour le passage étaient différents. L'article 10 stipulait pour la succession de biens d'Etat meubles, qui correspondaient à peu près aux archives, que les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapportait la succession d'Etats passaient à l'Etat successeur. Dans l'article B, en revanche, il était stipulé à l'alinéa a) i) du paragraphe 2 que les archives de toute nature - et pas seulement les archives d'Etat - appartenant au territoire auquel se rapportait la succession d'Etats passaient à l'Etat successeur. Cette clause était importante du fait qu'elle visait à protéger l'héritage culturel d'un certain territoire. Le concept d'"appartenance" au territoire était original et ne pouvait être déduit d'aucun article sur le passage de biens d'Etat. L'autre critère de passage, qui reposait sur les alinéas a) ii) et b) du paragraphe 2 de l'article B, était également nécessaire. Il avait trait aux archives, dans le cas des archives d'Etat se rapportant exclusivement ou principalement au territoire auquel se rapportait la succession d'Etats. C'était là un concept beaucoup plus large que celui qui figurait à l'article 10 relatif au passage des biens meubles, qui pourrait fort bien comprendre des biens n'ayant rien à voir avec l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire.

136. De l'avis de ce représentant, il en était de même pour l'article F, qui faisait appel aux mêmes critères, mais qui imposait également l'obligation, logique et équitable, à l'Etat retenant les archives d'en établir une reproduction appropriée pour les besoins de l'Etat ou des Etats qui ne recevaient pas les archives en question. L'article portait également sur le cas des archives indivisibles. Peut-être le maintien de l'article D était-il moins justifié, étant donné qu'il serait aisé d'invoquer les dispositions de l'article 12, si les archives d'Etat étaient considérées comme des biens, ou celles de l'article E qui, exception faite de l'obligation de faire des reproductions des archives énoncée au paragraphe 3, reprenaient fidèlement le texte de l'article 13 sur la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat.

C. Responsabilité des Etats

1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble

137. Plusieurs représentants ont exprimé leur satisfaction des travaux réalisés jusqu'alors par la Commission du droit international sur ce sujet et, en particulier, de l'adoption en première lecture par la Commission des articles 1 à 32 de son projet relatif à la responsabilité des Etats pour les actes internationalement illicites. Ils ont félicité l'ancien Rapporteur spécial, M. Ago, pour la contribution remarquable qu'il avait apportée à cet égard. La Cour internationale de Justice a également été remerciée d'avoir permis à M. Ago, élu depuis lors Juge à la Cour, de prendre part à titre individuel aux travaux de la Commission concernant l'examen de son huitième rapport consacré aux derniers articles du Chapitre IV (Implication d'un Etat dans le fait internationalement illicite d'un autre Etat) et aux articles du Chapitre V (Circonstances excluant l'illicéité) de la première partie du projet.

138. Les représentants se sont également dit satisfaits de la nomination de M. Riphagen pour succéder à M. Ago comme Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats. Cette décision de la Commission a été considérée comme garantissant que la haute qualité des travaux déjà réalisés par la Commission sur cette importante question serait maintenue, ainsi que confirmant l'intention de la Commission de mener à bien la tâche qui lui avait été confiée par l'Assemblée générale concernant la codification et le développement progressif des règles du droit international régissant la responsabilité des Etats pour les actes internationalement illicites.

139. Plusieurs représentants ont approuvé la méthode générale suivie par la Commission dans son étude de la question. Ils ont félicité la Commission d'avoir entrepris la tâche consistant à préparer un projet énonçant les règles régissant la responsabilité des Etats en général, sans la limiter à un domaine particulier comme la responsabilité pour les dommages causés à la personne ou aux biens d'étrangers. Une telle méthode permettait de tenir compte de façon appropriée de la responsabilité des Etats pour les actes mettant en danger la paix et la sécurité internationales, d'établir une distinction entre les "crimes" et les "délits" internationaux et de traiter de la responsabilité d'un Etat pour la violation de règles du droit international protégeant les droits de l'homme indépendamment de la question de savoir si les personnes intéressées étaient des ressortissants de cet Etat ou des étrangers. On a également approuvé la décision de la Commission de faire porter son attention d'abord sur la question de la responsabilité des Etats pour les actes internationalement illicites, en laissant de côté la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant de l'accomplissement d'activités non interdites par le droit international. On a également fait observer que les travaux de la Commission sur cette question avaient été aussi dynamiques que possible et que la Commission avait essayé, bien qu'avec prudence, de tenir compte des besoins du monde contemporain, prenant même quelques mesures hardies dans un domaine qui avait toujours été abordé avec une extrême prudence.

140. Plusieurs représentants se sont dit satisfaits des commentaires faits par la Commission à propos du projet d'articles et ont fait observer que les remarques explicatives contribuaient de façon significative à éclaircir les règles proposées. Tout en reconnaissant l'utilité des commentaires en ce qui concerne le projet d'articles, plusieurs représentants ont souligné que la pratique des Etats, la jurisprudence, les décisions arbitrales et la doctrine invoquée ne devraient pas se limiter à des affaires anciennes ou refléter essentiellement la pensée de juristes européens. L'attention de la Sixième Commission a été appelée sur une étude de la pratique des Etats, de la jurisprudence internationale et de la doctrine en ce qui concerne la "force majeure" et "l'événement fortuit" considérés comme événements excluant l'illicéité, établie par la Division de la codification du Service juridique des Nations Unies (document A/CN.4.315; initialement publié sous la cote ST/LEG/13).

2. Observations sur les différents projets d'articles

141. Plusieurs représentants ont fait des observations sur les projets d'articles. D'autres se sont abstenus d'en formuler, faisant valoir que leurs gouvernements présenteraient par la suite des observations écrites à ce sujet. Les représentants ont parlé surtout des cinq nouveaux articles (articles 28 à 32) adoptés par la Commission à sa trente et unième session, mais on s'est également référé au rapport existant entre ces articles et d'autres articles adoptés lors de sessions antérieures de la Commission. Certains représentants ont réaffirmé les difficultés que leur causait la distinction faite par la Commission aux articles 20, 21 et 23 entre l'obligation d'adopter un certain comportement, l'obligation requérant d'assurer un résultat déterminé et l'obligation requérant de prévenir un événement donné.

Chapitre IV

142. Les observations spécifiques faites à propos des dispositions énoncées dans ce chapitre de la première partie du projet ont porté sur l'article 28 (Responsabilité d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat) adopté par la Commission à sa trente et unième session. L'article 27 (Aide ou assistance d'un Etat à un autre Etat pour la perpétration d'un fait internationalement illicite), adopté par la Commission à sa trentième session, n'a pas fait l'objet de nouvelles observations ou nouveaux commentaires.

Article 28

143. Les avis exprimés par les représentants à propos de cet article étaient très divers, allant de ceux qui l'appuyaient sans réserve, à ceux qui ont semblé d'accord avec son inspiration générale mais suggéré des moyens de l'améliorer pour le rendre plus acceptable et à ceux qui ont rejeté l'article dans son ensemble en expliquant les raisons pour lesquelles il devrait être supprimé.

144. A l'appui de cet article, on a noté, par exemple, qu'il énonçait le principe acceptable qui découragerait les Etats de commettre des actes internationalement illicites même à travers l'acte commis par un autre Etat. Son principe de base,

a-t-on fait observer, est que, sans préjudice de la responsabilité internationale de l'Etat ayant commis le fait internationalement illicite, la responsabilité d'un autre Etat peut être engagée pour sa participation au fait du premier Etat donnant lieu à la responsabilité internationale de cet Etat. On a relevé et approuvé le fait que la Commission avait limité la responsabilité de l'Etat dominant prévue au paragraphe 1 de l'article aux actes illicites d'un autre Etat dans un domaine d'activité dans lequel cet Etat était soumis aux pouvoirs et direction de contrôle d'un autre Etat. La Commission a également été félicitée d'avoir pris comme position, par exemple, que l'occupation militaire ne doit pas porter atteinte à la souveraineté ou à la personnalité internationale de l'Etat occupé. Si l'acte internationalement illicite avait été commis par l'Etat occupé dans un domaine d'activité où cet Etat était soumis au contrôle de l'Etat occupant, la responsabilité incombait à ce dernier, sans égard à la question de savoir si l'occupation était totale ou partielle, légitime ou illégitime. Dans des situations de dépendance "occasionnelle" où un Etat était forcé par un autre Etat, contre sa volonté, à violer une obligation internationale envers un Etat tiers, l'Etat appliquant la contrainte devait être tenu internationalement responsable de l'acte en question comme s'il l'avait commis lui-même. Manifestement, toutefois, la responsabilité de l'Etat appliquant une contrainte contre un autre Etat ayant commis un acte illicite n'excluait pas la responsabilité de l'Etat ayant commis l'acte en vertu d'autres articles du projet.

145. Pour ce qui est des suggestions précises qui ont été faites en vue d'améliorer cet article, on a fait observer que des expressions comme "soumis au pouvoir de direction et de contrôle", au paragraphe 1, ou "en conséquence de la contrainte", au paragraphe 2, étaient ambiguës. On a fait observer en outre qu'il n'existait aucun critère stipulant quels actes constituaient une contrainte, ou la mesure dans laquelle une contrainte ou un contrôle devait être exercé pour qu'un Etat puisse prétendre qu'il avait commis l'acte illicite par suite de la contrainte ou du contrôle exercé par un autre Etat. Les mêmes représentants ont également fait remarquer que l'on voyait mal si le terme "contrainte" lui-même, au sens où il était utilisé dans l'article, comprenait une pression économique au même titre, par exemple, que le recours à la menace ou à l'emploi de la force. Sur cette même question, on a également dit que la "contrainte" au sens de l'article 28 n'était pas nécessairement limitée au recours à la menace ou à l'emploi de la force et que cette notion devait englober tout acte limitant sérieusement la liberté de décision de l'Etat qui y était soumis, autrement dit, toute mesure à la suite de laquelle un Etat trouverait des difficultés extrêmes à agir de façon différente de celle exigée par l'Etat exerçant la contrainte. D'autres représentants ont mis en garde contre le fait que, pour qu'un Etat se trouvant en position de subordination puisse invoquer l'article 28 pour rejeter toute responsabilité pour un fait internationalement illicite, il faudrait que la domination, la contrainte ou le contrôle exercé soit si absolu que les autorités auxquelles ledit fait serait imputable puissent être considérées comme ayant été en l'occurrence les agents de l'Etat dominant. Se référant au caractère vague de l'expression "pouvoir de direction ou de contrôle", au paragraphe 1 de cet article, il a été exprimé l'avis qu'un pouvoir de direction purement théorique et non appuyé par des moyens de contrôle réellement effectifs ne saurait suffire à établir la responsabilité internationale pour le fait d'un autre Etat. On a également fait observer que les situations

prévues par les paragraphes 1 et 2 de cet article étaient assez exceptionnelles, mais que les dispositions du paragraphe 1 pourraient s'appliquer à des situations qui, bien qu'exceptionnelles, n'étaient certainement pas illicites, comme le cas d'un Etat fédéral dont les Etats fédérés auraient conservé le statut de sujets du droit international. A cet égard, on a noté en outre que le paragraphe 1 résolvait la question laissée ouverte par le libellé de l'article 7 du projet relatif à l'attribution à l'Etat du comportement d'autres entités habilitées à l'exercice des prérogatives de la puissance publique.

146. Rappelant que le commentaire relatif à cet article mentionnait les cas des Etats ayant une structure fédérale, des territoires dépendants et de l'occupation militaire, on a également suggéré que la Commission devrait réexaminer attentivement le libellé de cet article à la lumière de certains principes fondamentaux du droit international afin d'éviter de donner l'impression qu'il était permis, en dépit de la responsabilité internationale qui était attachée à de tels actes, de violer des principes fondamentaux du droit international, comme le principe de l'égalité souveraine des Etats, le principe du non-recours à la force dans les relations internationales, le principe de l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, et l'interdiction de toute ingérence dans les affaires intérieures ou extérieures des Etats.

147. Plusieurs représentants ont cependant rejeté le principe même dont s'inspirait l'article 28 et certains ont demandé sa suppression. C'est ainsi que l'on a dit que l'article 28 était fondé sur un concept de la responsabilité qui contredisait la lettre et l'esprit des principes énoncés au Chapitre I de la première partie du projet (art. 1 à 4). Aux termes de ces articles, a-t-on fait valoir, l'Etat est responsable des actes qu'il a lui-même commis en violation de ses obligations internationales. Un Etat ayant commis un acte d'agression ou ayant recours à la force pour établir ou perpétuer sa domination coloniale était totalement responsable de ses crimes, l'Etat forçant le premier Etat à commettre de tels actes illicites n'étant responsable que de son propre acte, c'est-à-dire de sa mesure de contrainte. L'article 28 donnait cependant l'impression contraire. L'avis a également été exprimé que la faiblesse de la proposition sur laquelle était fondé l'article 28 était confirmée par le vague des termes utilisés. Qu'entendait-on par "pouvoir de direction ou de contrôle"? Quel degré de "contrainte" était-il requis? Comment pouvait-on prouver qu'une "contrainte" avait été exercée pour obtenir la commission d'un acte illicite ou qu'un Etat avait de ce fait été privé de sa liberté de décision en ce qui concerne son propre comportement? Certains Etats ne pourraient-ils pas invoquer le paragraphe 2 de cet article pour se soustraire à leurs responsabilités en invoquant la "contrainte" comme prétexte, pour faible que cette "contrainte" ait été? Aux termes de cet article, a-t-on également fait observer, il faudrait, après la perpétration d'un acte internationalement illicite et avant l'attribution de la responsabilité correspondante, faire une enquête sur la liberté de décision de l'Etat ayant commis l'acte en question. Cela, a-t-on fait remarquer, pourrait jouer au détriment de l'Etat le plus faible et laisser la porte ouverte à des interprétations subjectives. Pour certains des représentants qui, d'une façon générale, ont partagé les vues exprimées dans cet article, les termes "soumis" et "contrainte" ne correspondaient pas à des concepts du droit international contemporain. Selon eux, dans le monde contemporain, aucun Etat ne

devrait contraindre un autre Etat à commettre un acte illicite et, si de telles pratiques existaient encore dans les relations internationales, elles ne devraient pas être confirmées par les termes dans lesquels étaient exprimées les règles codifiées du droit international contemporain.

Chapitre V

148. Les observations faites à propos des quatre articles du Chapitre V de la première partie adoptés par la Commission à sa trente et unième session, à savoir les articles 29 (Consentement), 30 (Contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite), 31 (Force majeure et cas fortuit) et 32 (Détresse) ont été diverses. Certains représentants les ont considérés généralement acceptables, d'autres les ont acceptés mais ont fait des suggestions concrètes tendant à les améliorer, et d'autres encore se sont abstenus de formuler un avis définitif tant que la Commission n'aurait pas, à sa prochaine session, commencé à examiner les circonstances restant à étudier, à savoir "L'état de nécessité" et la "légitime défense". En outre, certains représentants ont comparé et mis en opposition les situations décrites dans les divers articles adoptés ou devant être adoptés dans le cadre du Chapitre V de la première partie du projet.

149. C'est ainsi que l'on s'est demandé, par exemple, si, compte tenu des différences existant entre les situations décrites à l'article 29 (Consentement) et à l'article 30 (Contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite), d'une part, et celles décrites à l'article 31 (Force majeure et cas fortuit) et à l'article 32 (Détresse), d'autre part, il était judicieux de traiter de ces quatre articles ensemble dans un seul chapitre. Les articles 29 et 30 avaient tous deux trait aux rapports juridiques entre deux Etats A et B, l'Etat A ayant soit commis un fait qui n'est pas conforme à ses obligations envers l'Etat B, et l'Etat B ayant soit donné son consentement à la Commission de ce fait (art. 29), soit commis un fait internationalement illicite justifiant la prise d'une contre-mesure par l'Etat A (art. 30). Il semblerait clair, à priori, que dans les deux cas, l'illicéité du fait commis par l'Etat A ne pouvait être exclue que vis-à-vis de l'Etat B, le même acte demeurant illicite vis-à-vis d'un Etat tiers C. Ni le consentement de l'Etat B ni son fait internationalement illicite ne pouvaient modifier les obligations de l'Etat A envers l'Etat C. Le paragraphe 1 de l'article 29 ne laissait planer aucun doute à cet égard. En revanche, le libellé de l'article 30 n'était pas aussi explicite. Cela était sans doute dû au fait que l'article 30 renvoyait à d'autres règles du droit international, qui pouvaient être notamment les règles figurant dans la deuxième partie du projet d'articles, puisque le droit de prendre des contre-mesures était une des conséquences de la responsabilité internationale. Il se pouvait que dans certaines circonstances qu'il faudrait définir, une contre-mesure légitimement appliquée par l'Etat A contre l'Etat B justifiait également la violation d'une obligation internationale de l'Etat A envers un Etat tiers, par exemple si la contre-mesure était ordonnée par le Conseil de sécurité et si elle ne pouvait être autrement appliquée. Une telle règle serait le contrepoint du paragraphe 2 de l'article 29 qui prévoyait, en ce qui concerne le rapport entre l'Etat A et l'Etat B, que le consentement donné par l'Etat B à un fait de l'Etat A n'excluait pas l'illicéité de ce fait si l'obligation à laquelle il n'était pas conforme découlait d'une norme impérative du droit international général.

150. Dans le cas des articles 31 et 32, les circonstances qui excluaient l'illicéité (Force majeure, cas fortuit, détresse) échappaient au contrôle tant de l'Etat A dont le fait n'était pas conforme à une obligation internationale que de l'Etat B qui en était victime, ce que soulignait le paragraphe 2 des deux articles. Néanmoins, dans son commentaire sur l'article 31 et sur l'article 32, la Commission du droit international avait admis que l'Etat A pouvait être tenu de réparer totalement ou en partie les dommages subis par l'Etat B, mais elle avait jugé que c'était une question qui devait être traitée dans un autre contexte, soit dans le cadre de la deuxième partie du projet d'article sur la responsabilité des Etats, soit dans celui du projet d'articles sur la responsabilité internationale découlant de faits qui ne sont pas interdits par le droit international. Tels qu'ils étaient actuellement libellés, cependant, les articles 31 et 32 donnaient l'impression que la force majeure, le cas fortuit et la détresse, en excluant l'illicéité du fait, libéraient l'Etat qui avait commis ce fait de toutes les conséquences juridiques qui s'attachaient normalement aux faits illicites, ce qui n'était certainement pas l'intention de la Commission du droit international. En outre, si toutes les conséquences juridiques qui s'attachaient normalement aux faits illicites ne disparaissaient pas, il était manifestement nécessaire de préciser qu'elles étaient celles qui disparaissaient et celles qui demeuraient, question qui aurait tout naturellement sa place dans la deuxième partie du projet d'articles. Il était au resté évident que les faits illicites commis dans des conditions de force majeure, de cas fortuit ou de détresse ne pouvaient être assimilés à des activités dangereuses mais internationalement licites, même si leurs conséquences juridiques pouvaient être en partie les mêmes sur le plan de la réparation des dommages. Néanmoins, le problème en ce qui concernait les articles 31 et 32 n'était pas une simple question de réparation de dommages. On pouvait, par exemple, se demander si le fait d'un Etat A, qui n'était pas conforme à une obligation de cet Etat envers l'Etat B, pouvait, même s'il avait été commis dans des conditions de force majeure, de cas fortuit ou de détresse, justifier la prise de contre-mesures par l'Etat B. C'est ainsi, a-t-on fait valoir, que c'était dans la deuxième partie du projet sur la responsabilité des Etats que ce problème devait être examiné, et que les articles 31 et 32, et peut-être aussi d'autres articles du Chapitre V de la deuxième partie restant à rédiger, devraient mentionner les règles pertinentes qui seraient énoncées dans la deuxième partie du projet sur la responsabilité des Etats.

Article 29

151. A propos de l'article 29, on a relevé qu'il précisait dans quelle mesure le consentement donné à la perpétration d'un fait internationalement illicite pouvait exclure l'illicéité. Il importait de déterminer avec précision à quoi un Etat avait consenti. Par exemple, le consentement au survol d'un territoire n'impliquait pas consentement au transport d'armes et de munitions, en violation des dispositions de la Convention de Chicago. De même, le consentement à l'entrée de troupes étrangères sur un territoire n'impliquait pas consentement à l'occupation de ce territoire, et le droit de passage ou transit ne pouvait entraîner le pouvoir d'exercer une autorité souveraine sur le territoire objet du passage ou du transit. Le paragraphe 2 de l'article 29, a conclu le même

représentant, indiquait nettement que le consentement n'était pas valable lorsque l'obligation en question découlait d'une norme impérative du droit international (jus cogens). On a également exprimé l'avis que le paragraphe 2 de l'article 29 pouvait être interprété, à la lumière du paragraphe 1, comme signifiant qu'il n'était pas porté atteinte à la validité du consentement lui-même parce que le fait avait été commis en violation d'obligations découlant d'une norme impérative du droit international général. Dans ce cas, a-t-on fait valoir, la validité même du consentement devait être rejetée. Il convenait par conséquent de suggérer que le paragraphe 2 de l'article 29 soit modifié de manière à ce qu'il se lise comme suit : "Aux fins de l'application du paragraphe 1, le consentement n'est pas considéré comme valable si l'obligation découle d'une norme impérative du droit international général". Quelques représentants ont fait observer que le commentaire relatif à cet article pouvait indiquer que l'idée exprimée au paragraphe 2 par rapport à l'effet du jus cogens sur le consentement pourrait également être fondée sur la notion selon laquelle il n'est pas possible de revenir sur un engagement pris précédemment.

152. Tout en acceptant l'article 29, plusieurs représentants ont cependant mis en garde contre les abus auxquels pourrait, selon eux, donner lieu l'application du paragraphe 2. L'idée même d'inclure le "consentement" parmi les circonstances excluant l'illicéité a également été mise en doute par certains représentants. A ce propos, on a dit que le commentaire relatif à l'article omettait d'indiquer comment la Commission avait été conduite à inclure dans le projet le "consentement" parmi les circonstances excluant l'illicéité, mais le fait qu'elle se fût penchée assez longuement, bien que cela ne relevât pas de son mandat, sur la question de la validité du consentement, prouvait combien elle était consciente des difficultés soulevées. Comme la Commission l'avait indiqué dans le commentaire, pour que le consentement soit valable, un certain nombre de critères devaient être réunis, et il fallait notamment que le consentement fût donné avant que l'acte auquel il se référerait fût commis. Juridiquement, cependant, le consentement créait une situation entièrement nouvelle et différente. Si, par exemple, un Etat A consentait à l'adoption par un Etat B de mesures qui autrement seraient interdites, il y avait accord entre ces deux Etats pour écarter une première obligation et la remplacer par une nouvelle. Il ne saurait y avoir en l'occurrence un acte internationalement illicite ni par conséquent de responsabilité pour un tel acte.

Article 30

153. Plusieurs représentants ont déclaré que dans l'article 30, la Commission avait cherché à éclaircir, premièrement, la légitimité des "contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite" et, deuxièmement, leur nature et leur rapport avec les réactions traditionnelles des Etats devant des infractions internationales. Selon certains de ces représentants, une "contre-mesure" était légitime lorsqu'elle était autorisée par le droit international et qu'elle était prise conformément aux conditions fixées par le droit international. Pareille mesure se distinguait du simple exercice du droit d'obtenir réparation d'un dommage. L'application de représailles économiques pouvait constituer une mesure légitime ayant pour objet de punir l'auteur d'un fait internationalement illicite. En droit international, toutes les contre-mesures n'étaient pas considérées

légitimes et tous les faits internationalement illicites n'impliquaient pas la possibilité de prendre légitimement des contre-mesures.

154. Pour d'autres représentants, l'article 30 lui-même ne donnait aucune indication s'agissant de déterminer quel type de "contre-mesures" est légitime. Ainsi, a-t-on dit, l'expression "si ce fait constitue une mesure légitime d'après le droit international" était trop vague. S'agissait-il d'un acte d'un gouvernement qui serait autorisé par une norme positive du droit? Dans ce cas, l'expression "d'après le droit international" était vague et il semblait y avoir une contradiction avec la première partie de la phrase qui parlait de l'illicéité de cet acte. A cet égard, on a fait observer que l'on pouvait éliminer l'ambiguïté en remaniant la fin de cet article de manière qu'il se lise comme suit : "Si ce fait a été commis à la suite d'un fait internationalement illicite de ce dernier Etat et constitue une mesure légitime d'après le droit international à l'encontre de cet autre Etat".

155. Plusieurs représentants ont souligné que les mots "mesure légitime" ne pouvaient en aucun cas être interprétés comme recouvrant la force armée, et ils ont suggéré d'ajouter à cet article un paragraphe indiquant que ses dispositions ne sauraient être interprétées comme autorisant des exceptions à l'interdiction du recours à la force autres que celles qui sont spécifiées dans la Charte des Nations Unies. La notion de "mesure légitime" envisagée à l'article 30 doit être interprétée de façon restrictive et avec une grande prudence. A cet égard, plusieurs représentants ont souligné en particulier que le concept de "contre-mesure" utilisé à l'article 30 devait être soigneusement distingué de celui de "représailles". On a même suggéré de modifier cet article de façon à indiquer le principe que les Etats ont le devoir de s'abstenir d'actes de représailles supposant un recours à la force.

156. L'avis a également été exprimé que l'article 30 devrait être examiné de manière plus approfondie et ne pouvait pas être considéré comme définitif sous sa forme actuelle. Si l'on s'accordait unanimement à reconnaître que l'Etat victime de l'acte illicite avait droit à réparation, à la remise en état et à une satisfaction morale, les opinions divergeaient, en revanche, sur la question de savoir si l'Etat lésé avait ou non le droit d'appliquer des sanctions contre l'Etat ayant commis l'acte illicite. En acceptant le fait que les mesures adoptées par un Etat qui n'étaient pas conformes à une obligation internationale ne constituaient pas un acte illicite si elles étaient appliquées à la suite d'un fait internationalement illicite de ce dernier Etat, l'article 30 reconnaissait en fait que l'Etat avait le droit d'appliquer des sanctions. Bien que la Commission n'ait pas expressément qualifié un tel acte de "sanction", réservant l'usage de ce terme aux contre-mesures prises par l'organe compétent d'une organisation internationale, elle avait reconnu qu'il n'y avait pas de différence de fond entre les mesures adoptées par la communauté internationale dans un cadre institutionnel et les mesures adoptées individuellement par les Etats eux-mêmes. Le droit international contemporain, toutefois, tendait à éviter que les Etats ne se fassent eux-mêmes justice et à assurer une centralisation dans l'application des sanctions, y compris le recours à la force sous tous ses aspects.

Article 31

157. Les observations faites à propos de l'article 31, en comparaison, ont été plus brèves. La règle consacrée au paragraphe 1 a été expressément considérée par quelques représentants comme consacrant justement les principes de la force majeure et du cas fortuit, dont la validité juridique en droit international avait eu l'occasion d'être confirmée dans la pratique des Etats, dans la jurisprudence internationale et dans la doctrine. Cependant, l'avis a également été exprimé que le paragraphe 1 de l'article 31 ne paraissait pas rédigé de la façon qui conviendrait dans la mesure où il indiquait que l'événement survenu devait avoir mis l'Etat dans l'impossibilité "de se rendre compte que son comportement n'était pas conforme" à une obligation internationale. En réalité, les considérations d'ordre psychologique ne devaient pas tant s'appliquer à l'Etat, qui était une entité abstraite, qu'à ses organes, c'est-à-dire aux personnes qui, se trouvant dans un cas de force majeure, avaient pris pour le compte de l'Etat une mesure qui dans toute autre circonstance eût été illicite. On a également fait observer que le paragraphe 1 de cet article devait être interprété en fonction de la mesure dans laquelle l'événement extérieur en question était ou non proportionnel à la gravité de l'acte illicite en question.

158. Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 30, selon lesquelles la force majeure et le cas fortuit ne sont pas des circonstances excluant l'illicéité lorsque l'Etat en question a contribué à la survenance de la situation d'impossibilité matérielle ont généralement été approuvées. L'avis a même été exprimé que la situation prévue au paragraphe 2 de l'article 31 devrait être complétée de façon à prévoir les cas où l'Etat ayant commis l'acte illicite n'avait pas seulement "contribué à la survenance de la situation d'impossibilité matérielle" mais avait également participé à son aggravation. D'un autre côté, certains représentants ont douté de l'utilité du paragraphe 2 de l'article. A leur avis, ce paragraphe était superflu étant donné qu'il était indiqué clairement dans le commentaire de la Commission que lorsqu'un Etat avait contribué à la survenance de la situation d'impossibilité matérielle, celui-ci ne pouvait invoquer l'exception de force majeure ou de cas fortuit.

159. Enfin, certains représentants ont noté avec satisfaction que la Commission avait fait une distinction entre les concepts de force majeure et de cas fortuit à l'article 31, d'une part, et le concept de "détresse" envisagé à l'article 32, d'autre part.

Article 32

160. Les observations faites à propos de l'article 32, concernant la "détresse", ont généralement souligné la nécessité de clarifier ce concept. C'est ainsi que l'on a dit que cet article avait trait à une situation de détresse telle que la personne à laquelle était imputable le comportement constituant le fait d'un Etat n'avait pas d'autre moyen de sauver sa vie ou celle d'autres personnes confiées à sa garde. L'illicéité du fait d'un Etat qui n'était pas conforme à une obligation contractée par cet Etat était alors exclue. Ce genre de situation

exceptionnelle avait souvent été qualifiée d'"impossibilité relative" de se conformer à une obligation internationale. En pareil cas, la liberté de choix était limitée à l'adoption du comportement en question ou au sacrifice de la vie de la personne ou des personnes en cause. D'autres représentants, en revanche, tout en souscrivant à l'idée qui inspirait cet article, ont fait observer que les dispositions du paragraphe 1 devaient être remaniées afin de mieux préciser l'expression "une situation d'extrême détresse". La règle consacrée au paragraphe 2 de cet article, à savoir que la "détresse" n'excluait pas l'illicéité si l'Etat en question avait contribué à la survenance de la situation d'extrême détresse ou si le comportement en question était susceptible de créer un péril comparable ou supérieur a également été approuvée, encore que, comme dans le cas de l'article 31, certains représentants aient douté de l'utilité d'une telle disposition.

161. Certains représentants ont noté que la mention qui était faite dans le commentaire de la Commission relatif à cet article, du principe selon lequel des navires en état de détresse extrême ont le droit de pénétrer dans les eaux territoriales et de l'obligation correspondante des Etats côtiers de ne pas refuser abri à ces navires, était particulièrement opportune eu égard aux problèmes que posait actuellement la protection internationale des réfugiés arrivant par bateaux.

D. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales

162. Un certain nombre de représentants ont exprimé leur satisfaction des progrès considérables que la Commission avait faits à propos de la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Quelques représentants ont dit que, d'une façon générale, ils étaient d'accord avec les 22 nouveaux articles que la CDI avait adoptés à sa session de 1979 et ont exprimé l'espoir que la Commission achèverait bientôt la première lecture du projet d'articles. Quelques représentants ont noté que le rôle de plus en plus important joué par les organisations internationales dans les relations internationales justifiait amplement la préparation d'un instrument pour définir les règles relatives aux traités auxquels une organisation internationale était partie, et qu'un tel instrument représenterait une contribution précieuse à la codification du droit des traités. Le fait que l'apparition d'organisations internationales en tant que parties contractantes fût un phénomène relativement nouveau et qu'il n'existât par conséquent que peu d'expérience pratique en ce qui concerne les traités auxquels de telles organisations étaient parties ne facilitait pas la tâche de la Commission. A cette fin, certains représentants ont souligné que les organisations internationales devraient donc coopérer avec la CDI à la codification et au développement progressif du droit relatif à cette question.

1. Méthode de travail et portée du projet

163. Un grand nombre des représentants qui ont parlé de la question ont souscrit à la méthode de travail suivie par la Commission, qui avait adopté, *mutatis mutandis*, mais avec des modifications mineures, les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne sur le droit des traités. On a noté que la Commission avait surmonté les difficultés provenant de la nature différente et de la capacité juridique internationale limitée des organisations internationales s'agissant de conclure des traités. On a estimé également que comme la Convention de Vienne entrerait bientôt en vigueur, la ratification d'une convention analogue concernant les traités auxquels une ou plusieurs organisations internationales étaient parties ne rencontrerait pas de difficultés majeures.

164. Certains représentants ont également exprimé l'avis que la différence fondamentale entre les Etats et les organisations internationales ne devait jamais être perdue de vue. La capacité des Etats de conclure des traités était générale et existait pour tous les Etats; en revanche, la capacité des organisations internationales était beaucoup plus limitée et était subordonnée à leurs propres règles internes. Bien que la Commission ait été consciente de ce problème fondamental, on a douté qu'en fait, la méthode consistant à appliquer les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités aux nouveaux projets d'articles *mutatis mutandis*, ait produit des résultats totalement satisfaisants. Le problème fondamental de la capacité soulevait des questions qui demeuraient sans réponse, ce qui était le cas des projets d'articles 30 à 60, et spécialement de ceux concernant la nullité, l'extinction et la suspension de l'application des traités.

165. D'autres représentants ont également douté qu'il fût judicieux de suivre de trop près le modèle de la Convention de Vienne sur le droit des traités. A leur avis, comme il n'y avait pas une telle différence entre le projet et la Convention, l'utilité de rédiger un nouvel instrument juridique à ce sujet était douteuse, et l'on pouvait se demander si, dans la pratique, il n'aurait pas suffi d'appliquer la Convention de Vienne par analogie. Quelques-uns ont ajouté qu'en raison de la complexité et de la nature relativement embryonnaire du traité, il fallait se garder de faire des analogies entre le projet d'articles et la Convention de Vienne sur le droit des traités. Ils ont fait valoir en outre qu'une étude détaillée devrait être faite et que dans certains cas, des dispositions nouvelles et originales devaient être formulées.

166. De l'avis d'un représentant, certains des commentaires faits à propos de divers articles, et en particulier les articles 39, 40, 43, 44 et 50, pourraient être plus explicites, de façon à éviter toute confusion sur la position des Etats et des organisations internationales parties à des traités.

167. Un représentant s'est inquiété de ce que la CDI ait en fait modifié la méthode initialement suivie par le Rapporteur spécial, qui consistait à reconnaître que bien que les organisations internationales ne soient pas des Etats, dans le domaine des traités, leur statut n'était pas essentiellement différent, et que la Convention de Vienne sur le droit des traités devrait par conséquent s'appliquer avec relativement peu de changements. Il a ajouté que la CDI semblait élaborer ce qui, à plusieurs égards, serait une convention nouvelle, dans une tentative consciente de ramener les organisations internationales à des acteurs de second rang sur la scène mondiale. A cet égard, il a soutenu que la CDI était influencée par les opinions de ceux dont les vues dataient de 1945, vues qui, compte tenu des arrêts rendus par la CIJ et de la pratique actuelle, ne pouvaient être considérées que comme rétrogrades.

168. La plupart des représentants qui ont parlé de la question ont approuvé la décision de la Commission de soumettre le projet d'articles aux gouvernements pour observations et commentaires avant que le projet ne soit adopté en première lecture.

2. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble

169. On a dit que les articles 42 à 60, à leur stade actuel d'élaboration, étaient d'une façon générale acceptables.

170. Un représentant a instamment invité la Commission à adopter des solutions plus simples pour certains de ses problèmes de rédaction et s'est demandé s'il était réellement nécessaire de distinguer, dans chaque cas, entre les traités auxquels étaient parties à la fois des Etats et des organisations internationales et ceux auxquels n'étaient parties que les organisations internationales. Il s'est référé en particulier aux articles 47, 54 et 57 qui, à son avis, étaient des exemples frappants d'une rédaction inutilement compliquée et où un principe assez simple avait été recouvert de dispositions obscures tendant à définir les cas auxquels ils s'appliquaient. A son avis, par exemple, l'alinéa b) des articles 54 et 57 pourrait parler simplement des "consultations avec les autres Etats ou organisations contractants, selon le cas" plutôt que d'envoyer la formule empruntée figurant actuellement dans le projet.

3. Observations sur les divers projets d'articles

Alinéa i) du paragraphe 1 de l'article 2

171. On a déclaré que le problème fondamental rencontré par la Commission était que si tous les Etats étaient égaux en droit international, les organisations internationales étaient différentes pour ce qui était de leur forme juridique, de leurs fonctions, de leurs attributions, de leur structure et de leur compétence de conclure des traités. Par conséquent, il ne suffisait pas de définir l'expression "organisation internationale" comme désignant simplement une organisation intergouvernementale, comme on le faisait au paragraphe 1 i) de l'article 2. On a fait valoir en outre qu'une définition de cette nature supposait la question résolue étant donné qu'un grand nombre d'organisations intergouvernementales n'avaient pas et n'auraient probablement jamais le pouvoir de conclure des traités avec un ou plusieurs Etats ou avec des organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies. Cette question n'avait pas simplement un intérêt théorique : 170 organisations intergouvernementales figuraient au registre de l'Union des associations internationales à Bruxelles. On pouvait donc se demander si toutes ces organisations seraient couvertes par la définition proposée. On a ajouté qu'il s'agissait en l'occurrence d'organisations intergouvernementales ayant la capacité d'assumer des droits et des obligations en droit international et par conséquent de conclure des traités. On a donc suggéré qu'il était essentiel que la Commission modifie en conséquence la définition des "organisations internationales".

Article 6

172. Un représentant a été d'avis que pour déterminer "la capacité d'une organisation internationale pour conclure des traités", il fallait se tourner non seulement vers "les règles pertinentes de cette organisation", mais aussi se pencher sur leur évolution, telle qu'elle était reflétée dans la pratique. Selon lui, il serait bon que la Commission, dans son commentaire sur le projet d'articles, indique la façon dont la capacité des organisations internationales de conclure des traités conformément à leurs propres règles avait été exercée dans la pratique. Il serait utile aussi d'avoir des renseignements sur tous les problèmes qui ont pu être créés par la capacité des organisations internationales de s'acquitter des obligations qui leur incombaient en vertu de traités internationaux étant donné que cette question pourrait avoir une influence sur leur capacité de conclure des traités. Le même représentant a mentionné les pouvoirs qu'avait dans ce domaine la Communauté économique européenne, qui pouvait conclure des traités sur des questions qui n'étaient pas limitées à des matières couvertes par des dispositions expresses du Traité de Rome : la CEE avait en effet le pouvoir de conclure des traités dans tous les cas où la Communauté énonçait des règles visant à donner effet à des politiques communes.

Article 7

173. Quelques représentants ont estimé que le libellé de l'article 7, concernant la production de "pouvoirs appropriés" par un représentant d'une organisation internationale aux fins de communiquer le consentement de cette organisation à être liée à un traité était vague et n'indiquait pas clairement qui pouvait prétendre représenter une organisation internationale. On a suggéré que la Commission pourrait essayer de procéder par analogie avec les dispositions du deuxième alinéa du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Article 8

174. Un représentant a relevé que l'article 8 était une application de la règle générale du droit selon laquelle aucune organisation ne pouvait être liée par les actes d'une personne agissant sans autorisation à moins d'avoir reçu une autorisation expresse à cette fin d'une personne autorisée.

Article 19 bis, 19 ter et 20

175. L'avis a été exprimé que les projets d'articles concernant les réserves et les objections étaient trop détaillés et qu'il serait préférable de se borner à énoncer des principes et des règles généraux.

176. Certains représentants ont soutenu cependant que la Commission semblait être sur la bonne voie lorsqu'elle proposait une règle plus restrictive concernant les réserves et les objections aux réserves, particulièrement dans le cas d'un traité multilatéral ouvert à la participation de tous les Etats et d'une ou plusieurs organisations internationales. On a estimé cependant que la Commission devrait trouver un autre libellé pour exprimer ce principe afin d'éviter toute controverse possible lorsque la participation d'une organisation internationale n'était pas "essentielle à l'objet et au but d'un traité". L'avis a également été exprimé que dans le cas des réserves, il fallait s'inspirer du principe selon lequel les organisations internationales ne devraient pas pouvoir contester les actes légitimement accomplis par les Etats en vertu de l'autonomie que leur reconnaissait le droit contemporain des traités dans des circonstances où d'autres Etats, agissant de concert par l'intermédiaire d'une organisation internationale, pouvaient aboutir à des situations ayant des conséquences juridiques auxquelles ces mêmes Etats ne pourraient pas parvenir en agissant individuellement. De l'avis de ces représentants, ce principe permettrait d'éviter un grand nombre des écueils que l'on pouvait prévoir pour l'avenir.

Article 36 bis

177. Un représentant était d'avis que les Etats membres d'organisations internationales, même s'ils étaient des Etats tiers en ce qui concerne les traités conclus entre l'organisation et d'autres Etats, devaient observer les obligations et pouvaient exercer les droits qui étaient les leurs en vertu de ces traités. Si les règles pertinentes de l'organisation prévoyaient que les Etats membres étaient liés par les traités conclus par elle ou si toutes les parties intéressées reconnaissaient que le traité en question supposait nécessairement de tels efforts, les droits et obligations prévus par le traité devaient s'appliquer aux Etats membres de l'organisation. Tant la logique que la pratique semblaient étayer le principe sous-jacent à l'article 36 bis. On a estimé que la question continuait cependant à susciter des controverses et qu'il fallait faire une étude plus approfondie en tenant compte de la pratique qui se développait progressivement.

178. Un autre représentant a pensé qu'en raison des différences de caractère entre les Etats et les organisations internationales, il était absolument impossible de leur attribuer le même statut en ce qui concerne la capacité de s'engager et d'engager autrui. On a estimé par conséquent qu'il n'était pas souhaitable que les droits et obligations d'un Etat soient négociés par une organisation internationale, comme semblait le permettre le projet d'article 36 bis. De plus, les

/...

bases sur lesquelles l'organisation internationale était fondée n'étaient pas absolument vérifiables, même dans le cas d'une organisation extrêmement intégrée comme la Communauté économique européenne. De plus, la double capacité des États de conclure des traités, soit par l'effet de leur propre consentement, soit par l'intermédiaire d'une organisation internationale, pouvait soulever le problème d'engagements contradictoires ainsi que le problème consistant à savoir quelle priorité il fallait accorder aux différents types d'engagements compte tenu de facteurs comme l'antériorité dans le temps et l'appartenance ou la non appartenance à l'organisation internationale intéressée. La CDI devrait donc surtout s'efforcer d'éviter tout conflit potentiel en reflétant l'évolution de la pratique internationale plutôt qu'en cherchant à la devancer.

179. Quelques représentants, en revanche, ont estimé que le projet d'article 36 bis devait être conservé car il prévoyait que les États membres d'une organisation internationale devaient observer les obligations et pouvaient exercer les droits qui étaient les leurs en vertu des dispositions d'un traité auquel cette organisation était partie. Cela semblerait correspondre à l'attente des États tiers qui avaient conclu un accord avec l'organisation et qui avaient par conséquent supposé de bonne foi que les États membres de l'organisation observeraient les dispositions du traité conclu par celle-ci et se considéreraient liés par le traité. On a ajouté que la situation inverse aurait des effets destructifs sur l'équilibre interne des organisations internationales, dont les membres se trouveraient alors dans des positions inégales et dont les règles internes deviendraient incertaines dans la mesure où elles auraient un domaine d'application différent à l'égard de chaque État membre.

180. Un représentant a été d'avis que la formulation du projet d'article 36 bis pourrait être améliorée dans le texte anglais du dernier rapport de la Commission. Il a noté que le mot "acknowledged", à l'alinéa b), avait été remplacé par le mot "acknowledges". S'il ne s'agissait pas seulement d'une faute de frappe et si l'intention était d'exprimer le verbe au présent et non plus au passé, on introduirait dans le texte une ambiguïté considérable s'agissant de savoir à quel moment l'acceptation doit intervenir pour produire effet.

Articles 45 et 46.

181. En ce qui concerne l'article 45, et en particulier son paragraphe 2, quelques représentants ont dit que ce paragraphe ne tenait pas compte de la situation spéciale dans laquelle se trouvaient les organisations internationales lorsqu'il prévoyait qu'une organisation internationale ne pouvait plus, dans certains cas, invoquer une cause d'une nullité d'un traité ou un motif d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application en vertu des articles 46 à 50. On a fait observer qu'une organisation internationale avait toujours le droit de se retirer d'un traité si celui-ci avait été conclu dans des conditions contraires à sa charte ou à ses règles internes. Par conséquent, cet article ne devrait mentionner que les articles 47 à 50. Un représentant a dit qu'il aurait certes souhaité maintenir dans toute la mesure du possible l'égalité, en matière de relations conventionnelles, entre les États et les organisations internationales, mais qu'il existait suffisamment de motifs valables pour établir une distinction entre eux aux fins de cet article. Selon lui, la question de savoir quelle était la personne dont la connaissance ou le consentement pouvait être attribuable à

l'Etat ne posait pas de difficultés sérieuses, mais la même question pourrait susciter de très graves difficultés dans le cas des organisations internationales. Cependant, de telles difficultés ne justifieraient pas de refuser complètement aux organisations internationales le droit d'acquiescer à un acte d'un certain comportement. Ce représentant a donc appuyé les dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 45 qui, à son avis, représentait un compromis judicieux.

182. Un représentant a estimé que la différence entre les Etats et les organisations internationales était reflétée comme il convient aux paragraphes 1 b) et 2 b) de l'article 45 concernant la renonciation au droit d'invoquer un motif de mettre fin à l'application d'un traité. Selon ce même représentant, le paragraphe 3 de cet article était utile. Un autre, en revanche, a exprimé la conviction que les organisations internationales devraient être soumises aux mêmes obligations que les Etats en ce qui concerne la perte du droit d'invoquer un motif de mettre fin à un traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application sur la base du paragraphe 3 de l'article 45, qui soulignait les différences qui existaient en droit entre les Etats et les organisations internationales.

183. Un représentant a déclaré que si l'article 45 reconnaissait que les chefs d'Etat, les ministres des affaires étrangères et les ambassadeurs étaient des personnes raisonnables, telle n'en était pas la conclusion retirée en ce qui concerne les agents de rang comparables des organisations internationales. En outre, selon lui, il n'y avait pas grande différence entre les expressions "acquiescé" et "renoncé au droit d'invoquer", aux paragraphes 1 b) et 2 b) de l'article 45 respectivement.

184. Un représentant s'est félicité de ce que la Commission eût décidé, à propos du projet d'article 45 en particulier, qu'aucune différence artificielle ne devrait être établie dans les règles applicables aux Etats et aux organisations internationales respectivement sur la base de la "capacité internationale limitée" de ces dernières. Quelles que soient les limites qui pouvaient s'appliquer en ce qui concerne leur compétence de conclure des traités, une fois que la compétence était établie, les organisations ne devaient pas être placées dans une situation moins favorable. Le même représentant a ajouté que cela était particulièrement le cas lorsque les Etats membres d'organisations internationales lui avaient transféré des pouvoirs de conclure des traités.

185. Un représentant a estimé qu'il fallait poursuivre la discussion à propos des articles 45 et 46.

186. Quelques-uns des représentants qui ont fait des observations à propos des articles 45 et 46 ensemble ont fait valoir que la différence de structure entre les Etats et les organisations internationales du point de vue de la conclusion de traités était particulièrement manifeste. Quelques représentants ont déclaré cependant qu'en raison de cette différence de structure entre Etats et organisations internationales, il ne suffisait pas simplement d'adapter les articles 45 et 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités en assimilant pleinement les organisations internationales à des Etats à cet égard. Un représentant a ajouté que le concept de sécurité des relations juridiques sur lequel étaient fondés les articles 45 et 46 de la Convention de Vienne était tout aussi essentiel pour les

traités conclus par des organisations internationales et que la CDI avait établi l'équilibre voulu entre les deux considérations. D'une part, a-t-il ajouté, la CDI avait reconnu la différence de structure entre Etats et organisations internationales en considérant toutes les règles de l'organisation internationale concernant la compétence de conclure les traités comme ayant la même importance fondamentale. D'autre part, la CDI avait dûment tenu compte de la nécessité d'assurer la sécurité des relations juridiques en exigeant que la violation de ces règles d'une organisation internationale ait été commise alors que les autres parties le savaient ou auraient dû le savoir et en prévoyant que l'organisation internationale perdait le droit d'invoquer la violation de ces règles dans tous les cas où elle était censée avoir renoncé à ses droits. A ce propos, le même représentant a dit qu'il ne fallait pas oublier que l'expression "règles de l'organisation", telle qu'elle était définie à l'alinéa j) du paragraphe 1 de l'article 2, s'entendait notamment des actes constitutifs de l'organisation, de ses décisions et résolutions pertinentes et de la pratique bien établie de l'organisation. Selon lui, cette définition permettait de présumer que l'organisation internationale avait exprimé son consentement à être liée par un traité, elle l'avait fait conformément à ses règles internes, et l'on ne pouvait guère s'attendre qu'un Etat non membre ou une autre organisation puisse déterminer si tel avait effectivement été le cas. Il a ajouté que même s'il y avait eu quelques irrégularités de la part de l'organisation internationale et si l'autre partie aurait dû le savoir, il n'était guère probable qu'un organe ou un Etat membre de l'organisation internationale n'eût pas connaissance de l'existence du traité. Autrement dit, dès lors que l'organe et les Etats membres de l'organisation avaient eu la possibilité de réagir face à cette situation, l'article 45 devenait applicable.

187. Un représentant s'est félicité de ce que les dispositions de l'article 46 correspondent à celles de l'article 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il a également jugé très convaincantes les conclusions de la Commission, selon lesquelles les critères appliqués pour établir le caractère "manifeste" d'une violation pouvaient être définis en se référant aux partenaires de l'organisation internationale qui avait conclu le traité. Le fond du problème, selon lui, était de savoir si ces partenaires connaissaient cette violation ou auraient dû en avoir connaissance.

188. Un représentant a été d'avis que l'Commission, à l'article 46, de la condition selon laquelle les règles de l'organisation qui avaient été violées devaient être d'importance fondamentale était justifiée étant donné la manière dont une organisation internationale façonnait sa volonté et la facilité avec laquelle il était possible de déterminer la nature de ses règles. Selon lui, il serait cependant souhaitable d'inclure au paragraphe 4 de l'article 46 une disposition exigeant des Etats contractants et des organisations contractantes qu'ils agissent de bonne foi.

189. Un autre représentant qui a parlé de l'article 46 a dit qu'en optant pour le critère d'une violation "manifeste" des règles de l'organisation, en laissant de côté la condition posée pour les Etats, à savoir qu'il s'agisse d'une violation d'une règle d'importance fondamentale, on avait créé une difficulté qui était celle de savoir s'il y avait eu en fait une violation "manifeste" des règles de l'organisation concernant la compétence de conclure les traités car il n'existait pas de "pratique normale" pour les organisations internationales, et les organes ou agents responsables de leurs relations extérieures étaient différents d'une organisation à une autre. Si l'on tenait compte de ces problèmes, les solutions adoptées par la Commission à l'article 46 étaient raisonnables comme aussi à l'article 45.

190. Un représentant a été d'avis qu'en adoptant la solution selon laquelle une organisation internationale ne pouvait pas invoquer un motif de mettre fin à un traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application si, après avoir eu connaissance des faits, elle devait, "en raison de sa conduite être considérée comme ayant renoncé au droit d'invoquer cette cause ou ce motif", tandis que, dans le cas d'un Etat, le comportement de ce dernier devait être considéré comme équivalent à un acquiescement à la validité du traité, la CDI proposait que le comportement, dans le cas d'une organisation internationale, fut considéré comme une renonciation de la part de l'organisation au droit d'invoquer un motif de mettre fin à un traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application. Selon lui, les résultats semblaient cependant être très semblables, c'est-à-dire que l'on plaçait les organisations internationales sur un pied d'égalité avec les Etats pour ce qui était du comportement.

191. Un représentant a déclaré que sa délégation, tout en acceptant le texte du projet d'articles, souhaitait formuler certaines réserves à propos du commentaire de la Commission, particulièrement en ce qui concerne le paragraphe 3 du projet d'article 46, dans la mesure où le commentaire tendait à donner des caractères subjectifs à l'expression "violation manifeste". Il a ajouté que la tendance était bien établie en ce qui concernait les Etats, mais que tel n'était pas nécessairement le cas en ce qui concernait les organisations internationales étant donné que celles-ci, dans une mesure plus large que les Etats, étaient régies par un système de "constitution rigide" dans lequel le critère d'interprétation devait être absolument objectif.

192. Un représentant a déclaré qu'en ce qui concernait le problème de la violation des dispositions concernant la compétence de conclure les traités (projet d'article 46), sa délégation était d'avis qu'il ne pouvait avoir aucune violation de règles d'une organisation internationale sous le prétexte qu'elle ne serait pas d'importance fondamentale car la violation d'une règle quelconque signifiait la violation de l'accord conclu entre les Etats membres de l'organisation en question. On a dit aussi que l'article 46 devrait dans tous les cas demeurer indépendant car il était lié au paragraphe 3 de l'article 45.

Article 52

193. En ce qui concerne la question de savoir si l'organisation internationale pouvait être coupable d'utiliser la force pour obtenir la conclusion d'un traité, on a fait valoir que si la CDI insistait pour élaborer un traité complet plutôt qu'un protocole à la Convention de Vienne sur le droit des traités qui introduirait simplement aux articles pertinents les changements absolument nécessaires, un article sur le recours à la force par les organisations internationales devrait être inclus dans le projet. En pareil cas, a ajouté le même représentant, le commentaire devrait être plus simple et ne devrait pas rouvrir le débat sur le sens de l'expression "emploi de la force" dans le texte de la Convention de Vienne.

Article 53

194. Un représentant a exprimé des doutes sur le libellé de l'article 53.

/...

E. Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation

195. La plupart des représentants qui ont pris la parole à propos de la question relative au "droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation" ont noté avec satisfaction les travaux accomplis en la matière. On a dit que la Commission avait pris un départ prometteur dans ce domaine sur la base du premier et très substantiel rapport établi par le Rapporteur spécial, M. Stephen M. Schwebel. Certains représentants ont cependant été d'avis que la méthode suivie n'était pas satisfaisante.

196. L'importance spéciale ou pratique de la question a été soulignée par de nombreux représentants. L'eau était considérée comme essentielle à la vie et au développement, et sa disponibilité et son coût déterminaient la santé physique, économique et même politique d'un pays. Les nombreuses utilisations de l'eau affectaient tous les aspects de la vie et devaient servir à unir les hommes, jamais à les diviser. Cependant, à l'occasion, les Etats s'étaient trouvés au bord de conflits à propos d'une question du partage des eaux. Les sécheresses dont était victime la région du Sahel et les pénuries d'eau traversées en Europe et dans d'autres régions du monde avaient prouvé que le problème de l'eau pouvait affecter toutes les sociétés. La consommation d'eau augmentait annuellement en raison des utilisations des plus en plus nombreuses et du gaspillage de plus en plus grand qui étaient faits de l'eau. La poussée démographique et les besoins provenant de l'industrialisation faisaient de la codification du droit dans ce domaine une tâche importante. La Conférence des Nations Unies sur l'eau avait été réunie en 1977 pour adopter des politiques tendant à mettre l'humanité à l'abri de la menace d'une pénurie mondiale d'eau grâce à une gestion plus rationnelle de cette ressource essentielle. On a dit qu'une attention particulière devait être accordée à la question car elle était liée au développement des pays en développement. Les questions en jeu étaient si complexes, et le rôle de l'eau dans l'existence humaine si vital, que tout examen international objectif des problèmes ne pouvait qu'être bénéfique et serait une étape constructive sur la voie de règles internationales régissant le comportement des Etats en la matière. En raison de son importance considérable, certains représentants ont estimé que la Commission devrait accorder la priorité à la question.

197. Un certain nombre de représentants ont souligné que l'étude de la Commission sur ce sujet devrait être conduite en étroite coopération avec les Etats, les organismes des Nations Unies et les organisations régionales s'occupant des problèmes de l'eau ainsi que de questions connexes, en particulier dans le domaine de l'environnement, afin d'éviter les doubles emplois et de tirer le meilleur profit de l'expérience acquise. La Commission a été encouragée à avoir recours aux services consultatifs, scientifiques et techniques qu'elle jugerait nécessaires pour mener sa tâche à bien.

198. Les représentants ont également parlé de l'expérience riche et variée et de l'information tirées d'arrangements institutionnels régionaux et autres visant à assurer une coopération dans ce domaine, qui pouvaient être une inspiration pour la pratique des Etats. On a mentionné les accords relatifs au bassin du Tchad, au fleuve Niger, à la Bénoué, au fleuve Sénégal et à la Gambie, ainsi que le traité de juin 1969 sur le bassin du Rio de la Plata, de même que l'expérience de la Commission internationale mixte qui réglementait les utilisations coopératives des voies d'eau internationales entre deux Etats d'Amérique du Nord.

199. Un représentant a déclaré que, conformément à l'esprit de la résolution 2669 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1970, il faudrait peut-être envisager d'établir des suppléments au Rapport du Secrétaire général sur les "Problèmes juridiques posés par l'exploitation et l'utilisation des fleuves internationaux" (A/5409) ainsi qu'au volume de 1963 de la Série législative des Nations Unies (ST/LEG/SER.B/12).

200. A propos du questionnaire formulé à ce sujet par la Commission en 1974, les représentants qui en ont parlé se sont accordés à penser qu'il serait bon de recevoir un plus grand nombre de réponses des Etats Membres, et ils ont accueilli favorablement la décision de la Commission (voir par. 148 de son rapport) de demander encore une fois aux Etats Membres qui ne l'avaient pas déjà fait de soumettre leurs observations écrites sur le questionnaire à l'examen de la Commission. Un certain nombre de représentants ont déclaré que leur gouvernement serait à même de répondre dans un avenir rapproché.

1. Nature du sujet

201. L'avis a été exprimé que la question différait, par sa nature, du type de sujets normalement discutés par la Commission étant donné qu'elle faisait intervenir un élément physique, qui, en raison de ses propriétés particulières, était unique. On a noté que la Commission avait indiqué dans son rapport qu'elle était consciente de la nature particulière du sujet et que l'accent voulu serait placé sur les données scientifiques et techniques accumulées à cet égard. Le contexte scientifique de la question, qui avait mis en lumière le fait que l'eau était une ressource finie et limitée, montrait que la question avait des incidences qui dépassaient la situation particulière d'Etats ayant une frontière terrestre commune. On a insisté également sur le fait que l'ampleur et la complexité du sujet ne devraient pas décourager une méthode multidimensionnelle visant à tenir compte des facteurs scientifiques et techniques, des instruments juridiques internationaux et régionaux, du droit coutumier dans différentes régions du monde, des principes du nouvel ordre économique international, des dispositions de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et du principe de l'équité.

2. La question de la formulation de règles sur le sujet

202. En ce qui concerne la formulation de règles sur le sujet, on a dit que la question était mûre pour une codification et que tous les Etats devraient être invités à coopérer aux efforts entrepris à cette fin. Un certain nombre de délégations ont estimé qu'il faudrait tenir compte des règles générales du droit coutumier déjà en vigueur. On a dit qu'une norme imposant une utilisation équitable et rationnelle de l'eau faisait déjà partie du droit international général contemporain. Tout Etat riverain, qu'il soit en amont ou en aval, avait l'obligation de tenir dûment compte des intérêts de l'autre Etat. Il était extrêmement important d'adopter des règles fondées sur la notion de l'interdépendance et sur la maxime sic utere tuo ut alienum non laedas; on ne pouvait pas permettre que les Etats traitent les eaux coulant à travers leur territoire exclusivement comme leurs sans égard aux intérêts des pays voisins. Le principe fondamental qui devait régir les utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation devrait être le suivant : les eaux devaient constituer une ressource naturelle partagée. En outre, le principe d'une utilisation équitable de ces eaux revêtait une importance

capitale dans la codification de la question. On a suggéré que la Commission devrait faire porter son attention sur la possibilité de développer ce principe en ayant à l'esprit l'article IV des Règles d'Helsinki et les projets de principes de comportement dans le domaine de l'environnement dont doivent s'inspirer les Etats pour assurer la conservation et l'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats 3/, approuvés par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement. On a également mentionné la nécessité, lorsqu'on élaborerait les règles juridiques régissant les utilisations des eaux, d'explorer des concepts comme l'abus de droit; la bonne foi, la coopération et le traitement humanitaire, et de tenir compte des préoccupations des Etats sans littoral dont le territoire était traversé par des voies d'eau internationales.

203. L'avis a également été exprimé que l'eau était un domaine dans lequel la communauté des Etats pourrait vraiment démontrer la solidarité qui devrait régner entre ses membres; la souveraineté permanente des Etats sur leurs richesses et leurs ressources naturelles et l'esprit de coopération qui devrait régir les relations entre les Etats étaient les deux éléments qui favoriseraient une coopération fructueuse à ce sujet. Certains représentants ont insisté sur le fait que, dans ce domaine, il n'était pas possible de porter jusqu'à leurs conséquences extrêmes le principe de la souveraineté nationale ou le principe du droit des peuples de disposer de leurs ressources naturelles étant donné que l'eau était une ressource naturelle partagée sans laquelle la vie n'était pas possible. Sur cette base, et sur la base du principe d'une utilisation équitable, on ne pouvait pas soutenir que la résolution 3171 (XXVII) de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1973, concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles justifiait une utilisation illimitée des eaux d'une voie d'eau internationale.

204. Un représentant a dit qu'un élément fondamental de la conception qui devait sous-tendre les travaux de la Commission à ce sujet concernait la répartition équitable des droits et des obligations des Etats intéressés. La question était d'autant plus délicate lorsqu'un Etat était en même temps un Etat d'amont et un Etat d'aval en ce qui concerne le même fleuve ou le même bassin fluvial. Une telle répartition équitable avait deux conséquences, la première étant qu'elle soulignait l'importance de l'accord en tant que fondement de l'application pratique des règles du droit, et la deuxième qu'elle excluait toute application automatique d'un règlement obligatoire par un tiers si les Etats intéressés ne parvenaient pas à un accord. La négociation et, le cas échéant, la conciliation semblaient par conséquent être les deux seules possibilités. A cet égard, un autre représentant a été d'avis que la Commission devrait se pencher sur la question du règlement pacifique des différends.

205. D'un autre côté, certains représentants ont déclaré qu'il n'existait pas de droit général en la matière, que la question des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation devrait être étudiée plus avant et que la question n'était pas mûre pour une codification. Avant d'étudier quant au fond les règles du droit international relatives aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, toute la documentation pertinente concernant la pratique des Etats devrait être compilée et analysée. Bien que la question eût récemment été étudiée par un grand nombre d'associations

et organisations savantes et eût fait l'objet de différentes conventions et de divers traités régionaux, il fallait souligner que, dans chaque région, la question avait été traitée selon les besoins régionaux et géographiques, et que l'approche avait été différente dans chaque cas d'espèce. Les principes du droit international étaient manifestement loin d'être clairs et universels en la matière. L'Assemblée générale et la Commission du droit international devraient être très prudentes en cherchant à formuler des règles sur la question. Il n'y avait pas de réponse simple dans un domaine qui recouvrait tant d'intérêts divers et tant de situations différentes.

206. Selon un représentant, si le bassin d'un fleuve international devait être considéré comme une entité en soi appartenant conjointement aux Etats riverains concernés, ces Etats seraient d'abord tenus de se consulter les uns les autres. Bien qu'en l'absence de règles juridiques régissant l'objet des négociations, une obligation de négocier puisse paraître assez problématique, des résultats satisfaisants avaient pu néanmoins être atteints par ce moyen, en dépit du fait que les parties eussent déclaré leur intention de ne pas s'attacher à éclaircir les fondements juridiques de leurs revendications contradictoires. Au-delà des quelques principes élémentaires applicables à toutes les nations, il était difficile de codifier rapidement le droit en cette matière. Si cette tâche devait être entreprise, il faudrait tenir pleinement compte de la souveraineté nationale et du droit des peuples sur leurs ressources économiques. En attendant, il importait de respecter la règle qui voulait que tout Etat se comporte de manière à ne pas porter atteinte aux droits et aux intérêts d'autres Etats. En outre, on a fait valoir que c'était la notion de répartition équitable et raisonnable des ressources en eau qui devait lier obligatoirement les parties intéressées, sauf dans les cas où les traités ou la coutume voulait qu'il en fût autrement. Pour déterminer comment répartir équitablement et raisonnablement les ressources en eau, il fallait prendre en considération tous les facteurs pertinents, notamment les facteurs humains et les exigences particulières dans chaque cas, et conclure des accords par voie de négociations pacifiques et de consultations entre les parties intéressées. Il fallait entreprendre, sur la base d'avis techniques, des négociations directes sur les besoins des Etats riverains et sur la coopération en ce qui concerne la lutte contre les inondations, la pollution et l'érosion. Les différends concernant les fleuves internationaux devaient être réglés aux moyens d'accords volontaires fondés sur les recommandations de commissions techniques impartiales.

207. On a également souligné qu'il semblait subsister des incertitudes considérables au sein de la Commission quant à la meilleure façon d'aborder cette question difficile mais importante. On a donc exprimé l'espoir qu'un plus grand nombre de réponses au questionnaire qui avait été envoyé à ce sujet seraient reçues des Etats Membres de façon que la Commission puisse fonder ses travaux sur un échantillon plus large de leurs vues. Le nombre d'Etats qui avaient répondu jusqu'à présent ne représentait qu'une très petite proportion du nombre total de Membres de l'Organisation et ne pouvait pas servir de base à des conclusions. On a suggéré que la Commission devrait peut-être être invitée à présenter à l'Assemblée générale, à sa prochaine session, un programme de travail plus concret à propos de la question des voies d'eau internationales.

/...

3. La méthode à suivre pour formuler des règles sur le sujet

208. Pour ce qui est de la méthode que la Commission devait suivre dans ses travaux sur le sujet, la plupart des représentants qui ont parlé de la question ont, d'une façon générale, été d'accord avec l'optique adoptée par le Rapporteur spécial, qui avait estimé que, comme tous les systèmes fluviaux avaient leurs caractéristiques spéciales propres, les Etats utilisant un système fluvial déterminé devaient être libres de réglementer ce système de la façon qu'ils jugeaient appropriée, mais cependant dans le cadre des règles générales de base que formulerait la Commission. Les rapports entre les règles générales de base et les règles prévues dans les accords conclus par les usagers, négociés par les parties intéressées, devraient être étudiés attentivement. Si les règles générales consacrées dans un traité cadre ne devaient pas être imposées aux parties à un accord d'utilisation à moins que celle-ci ne soient également parties au traité cadre, les règles de ce traité, dans la mesure où elles codifiaient le droit international coutumier, obligeraient tous les Etats, qu'ils soient ou non parties au traité. Il fallait cependant veiller tout particulièrement à réaliser, dans le projet d'articles en préparation, un équilibre entre les règles de portée générale et les règles applicables à des catégories particulières d'utilisations des voies d'eau afin que les Etats riverains engageant des négociations puissent y trouver des principes directeurs uniformes. En outre, si, d'une façon générale, la méthode suggérée pouvait être approuvée, il était essentiel de parvenir à un compromis acceptable qui tient compte des intérêts différents des Etats.

209. On a appuyé l'idée tendant à formuler des règles générales et universelles régissant le droit des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Certains représentants ont cependant fait observer que si la méthode suggérée pouvait garantir une certaine souplesse, la "convention cadre" envisagée ne devrait pas être si générale qu'elle desservirait ce qui devait être l'un des objectifs de la codification, à savoir l'uniformité du droit applicable. Cela était d'autant plus vrai si l'on tenait compte du fait que la prémisse selon laquelle les Etats voisins devaient conclure des accords bilatéraux n'était pas toujours vraie pour des raisons politiques. Le projet d'article devant être préparé sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation devrait consacrer des règles d'application générale, mais celles-ci ne devraient pas être rédigées d'une façon trop abstraite car, si elles ne tenaient pas compte des caractéristiques particulières des différentes voies d'eau, les règles perdraient tout leur sens. Les Etats riverains devraient se voir accorder des possibilités suffisantes de tenir dûment compte des caractéristiques géographiques et économiques d'une voie d'eau particulière dans le cadre d'accords bilatéraux et multilatéraux, mais il fallait tout d'abord définir les droits et les obligations des Etats en la matière, ce qui faciliterait l'adoption de décisions sur les questions concernant tous les types de voies d'eau et toutes leurs utilisations. On a dit que le projet d'articles qui devrait être préparé devrait également contenir des règles générales concernant les droits et les obligations des Etats tiers, qui pourraient être particulièrement intéressés par les questions relatives au milieu aquatique, la pollution de l'environnement causée par la technologie moderne et par une urbanisation intense dépassant les frontières politiques.

210. On a souligné, en outre, que l'élaboration de règles générales ne devrait pas viser à éliminer les inégalités naturelles entre Etats ni à réduire l'importance du principe de la souveraineté nationale sur les ressources naturelles. L'espoir a été exprimé que la Commission examinerait et élaborerait des projets d'articles sur les aspects de fond du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales, qu'elles touchent ou non la consommation d'eau. La Commission ne devrait pas accorder une attention excessive à la question de la teneur des accords d'utilisation entre Etats riverains, question qui devait être laissée aux Etats intéressés. Les objectifs des règles devant être formulées par la Commission devraient être de promouvoir une utilisation équitable de l'eau par les divers Etats riverains et d'assurer qu'aucune obligation unilatérale ne soit imposée à un Etat riverain, qu'il s'agisse d'un Etat d'amont ou d'un Etat d'aval. On a souligné en outre que la Commission ne devrait jamais perdre de vue le fait que le principe de la souveraineté territoriale ne devrait souffrir aucune atteinte. Il fallait permettre aux Etats d'utiliser les eaux aussi largement qu'ils le souhaitaient à l'intérieur de leurs frontières nationales tant qu'ils tenaient compte des effets de ces utilisations sur les Etats aussi bien d'amont que d'aval. Les règles formulées dans ce domaine devaient par conséquent promouvoir la coopération entre Etats riverains en ce qui concerne les utilisations des voies d'eau, et ne pas limiter leur droit de les utiliser. La méthode générale adoptée par le Rapporteur spécial, consistant à rédiger une convention large devant être complétée par des accords entre utilisateurs pourrait, a-t-on dit, fournir la solution nécessaire.

211. D'un autre côté, la suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle les travaux de la Commission sur le sujet devraient être structurés de façon à constituer ce que l'on pourrait appeler une "convention cadre" a été jugée prématurée vu que seul un petit nombre d'Etats avaient répondu au questionnaire qui leur avait été envoyé conformément à la résolution 3315 (XXIX) de l'Assemblée générale et qu'il n'avait pas encore été fait d'analyse détaillée des règles conventionnelles existantes. La Commission ne devait à aucun moment perdre de vue l'avis exprimé dans le rapport, selon lequel tout ensemble de règles de droit international général qu'elle pourrait formuler ne pouvait servir que de cadre à des règles conventionnelles plus spécifiques devant être établies entre les Etats le plus directement intéressés.

212. D'autres doutes ont été exprimés concernant la question de savoir s'il était approprié de compléter la convention cadre par des accords d'utilisation. La suggestion du Rapporteur spécial tendant à rédiger un projet d'articles dans ce sens semblait difficile à appliquer, peu claire et peut-être moins avancée que le droit coutumier existant. En outre, il n'était pas très encourageant de constater, après tant d'années consacrées à l'examen de la question, que la Commission n'était pas encore sûre de la façon dont elle devrait poursuivre ses travaux. Le Rapporteur spécial avait suggéré quatre méthodes possibles qui n'avaient reçu qu'un accueil mitigé. Il semblait préférable de suivre deux des méthodes mentionnées par le Rapporteur spécial, à savoir la préparation d'un projet d'articles sur les utilisations particulières et la rédaction de principes généraux concernant les voies d'eau internationales. Ces questions étaient en outre intimement liées car les principes généraux ne devraient pas être rédigés de façon trop abstraite, et les règles relatives aux utilisations particulières devraient refléter les principes généraux convenus. On a mentionné les instruments existants qui pourraient servir de base aux travaux, spécialement les règles d'Helsinki adoptées par l'Association de droit international et la résolution de Salzbourg de l'Institut du droit international.

213. Certains autres représentants ont cependant pensé qu'il serait trop compliqué de chercher à formuler des règles relatives aux utilisations spécifiques. Ce qu'il fallait, c'était formuler un ensemble de normes et de règles applicables à tous les types d'utilisation de voies d'eau internationales, plutôt que des règles formulées strictement sur la base d'un examen des différentes utilisations de ces voies d'eau. En fait, il n'était que logique de commencer par la formulation de règles générales, à partir desquelles on pourrait ensuite élaborer des règles spécifiques applicables à telle ou telle utilisation particulière. Selon un autre avis, la Commission devrait s'occuper des utilisateurs des voies d'eau eux-mêmes, et pas des utilisations qui étaient faites des eaux.

b. Portée du sujet

214. S'agissant de la question de la portée du sujet et en particulier de la définition de l'expression "voie d'eau internationale", quelques représentants ont pensé, comme la Commission, qu'il n'était pas nécessaire de définir cette expression pour l'instant, et ils ont noté que la proposition du Rapporteur spécial tendant à inclure une clause facultative dans le projet d'articles pourrait fournir une solution souple et satisfaisante au problème de définition. D'autres représentants, cependant, ont instamment invité la Commission à examiner la définition d'une voie d'eau internationale dès que possible de façon à éclaircir la situation. On a insisté sur le fait que lorsque les gouvernements apprécieraient l'acceptabilité du projet d'articles qui pourrait être formulé, la question de savoir si les articles portaient sur des fleuves successifs ou contigus ou, dans un sens plus large, sur les bassins de drainage internationaux revêtirait une importance décisive. De plus, la définition de l'expression "voie d'eau internationale" ne pouvait plus être remise plus longtemps vu la méthode de travail apparemment incorrecte qu'avait adoptée le Rapporteur spécial. Il fallait établir clairement que la réglementation des utilisations des voies d'eau internationales était une question qui relevait exclusivement de la préoccupation des Etats riverains eux-mêmes.

215. Pour ce qui est du contenu d'une telle définition, certains représentants ont estimé que la méthode du bassin de drainage serait la plus satisfaisante et conduirait à une utilisation équitable et rationnelle des voies d'eau internationales. On ne pouvait aborder sérieusement la question qu'en se fondant sur la notion de bassin fluvial. On a dit qu'il fallait dûment tenir compte des caractères géographiques et hydrologiques du bassin de drainage, des utilisations précédentes faites des eaux et de leur importance au regard aux bassins sociaux et économiques, ainsi que de la nécessité d'étudier les bassins existants et futurs des Etats riverains. On a souligné que le concept de voie d'eau internationale pourrait être à la fois trop étroit et trop large : une définition étroite tendrait à définir une voie d'eau comme un canal transportant de l'eau, tandis que la plus large considérerait toutes les eaux comme appartenant à un système écologique unique. La méthode la plus raisonnable se trouvait, a-t-on fait valoir, entre ces deux extrêmes et considérerait une voie d'eau internationale comme un bassin de drainage intéressant tous les Etats riverains ou Etats du bassin qui contribuaient aux sources ainsi que ceux qui utilisaient l'eau. L'expression "bassin de drainage" s'entendait à la fois des eaux de surface et des eaux souterraines. Les travaux juridiques visant à réglementer les utilisations à des fins autres que la navigation des voies d'eau internationales ainsi définies pourraient fournir de précieuses directives aux Etats qui se partageaient un bassin international.

216. Certains autres représentants ont estimé que le recours au concept du bassin de drainage ne reposait sur aucune justification et ils ont justement demandé que l'on revienne au concept traditionnel de l'Acte de Vienne de 1815 qui définissait un fleuve international comme un fleuve qui traverse ou sépare les territoires de deux Etats ou plus. L'Assemblée générale et la Commission devaient tenir compte du fait que, pour les Etats membres, le concept de bassin de drainage était très délicat dans la mesure où il s'appliquait dans certains cas à un pays tout entier et où il pourrait un jour s'appliquer aux ressources minérales. Ce concept était considéré comme inacceptable car il aurait pour effet de donner un caractère international à toute voie d'eau coulant sur le territoire d'un seul Etat mais alimenté par des eaux souterraines provenant de régions situées au-delà des frontières territoriales de cet Etat. Les représentants ont fait observer que si la Commission allait jusqu'à approuver la méthode du bassin de drainage, elle aurait également à reconnaître que tous les pays reposent sur un plateau continental et que tous les Etats côtiers doivent être prêts à partager les richesses du plateau continental et de leurs eaux territoriales avec les autres pays du continent en question, spécialement les Etats sans littoral et les Etats géographiquement désavantagés.

217. Un représentant, tout en considérant que la Commission avait fait preuve de sagesse en ne cherchant pas à définir d'emblée une "voie d'eau internationale" a estimé que des éclaircissements étaient maintenant nécessaires. Lors de l'élaboration de ce projet d'articles, il fallait faire un choix en fonction des différentes conséquences juridiques qui découleraient d'une approche ou de l'autre. Il était clair, selon ce représentant, que la Commission ne pouvait pas fonder son choix sur les réponses isolées que les Etats auraient faites au questionnaire car l'attitude des Etats à propos de la définition d'une voie d'eau internationale serait très certainement influencée par leur situation géographique à l'égard des voies d'eaux. Le choix d'un concept plutôt que de l'autre ne devrait pas nécessairement s'appliquer au projet d'articles dans son ensemble mais devrait plutôt être fait pour chaque partie prise individuellement. Dans certains cas, le concept de bassin de drainage était satisfaisant, tandis que dans d'autres il serait préférable d'utiliser le concept de fleuve international; en tout état de cause, il ne fallait jamais oublier que l'objectif était d'établir un code de conduite pour les Etats. Plus précisément, un autre représentant a déclaré qu'en ce qui concerne le problème de la pollution, sa délégation préconisait d'avoir recours au concept de bassin de drainage international pour coordonner ou adopter des mesures communes afin de sauvegarder l'environnement aquatique, sans préjudice toutefois de la souveraineté de chaque Etat sur son propre territoire. Selon lui, cependant, le droit international général n'est pas encore suffisamment développé pour permettre au concept de bassin de drainage international de s'appliquer aux voies d'eau internationales en général.

218. Un autre représentant encore a été d'avis que la méthode envisagée par le Rapporteur spécial - rédiger une "convention cadre" universelle qui serait complétée par des "accords d'utilisation" - semblait impliquer une définition large de l'expression "voie d'eau internationale" aux fins de la convention cadre, tout en laissant aux Etats parties aux accords d'utilisation de chaque voie d'eau internationale le soin de spécifier la portée des divers droits et obligations qui y étaient spécifiés en indiquant les eaux auxquelles s'appliquaient chacun de ces droits et chacune de ces obligations.

219. S'agissant des autres observations faites à propos de la portée des articles, un représentant a dit que le projet devrait englober les affluents et les eaux souterraines, tandis qu'un autre représentant a considéré que l'expression "utilisation des eaux des voies d'eau internationales" devrait être limitée à la partie des eaux situées le long de la frontière étant donné que l'Etat voisin n'était en droit de se préoccuper que de l'état de la section en question.

220. Un certain nombre de représentants ont soulevé la question de la pollution. On a insisté sur le fait que, lorsque l'on examinerait le domaine d'application du projet d'articles, il faudrait prendre particulièrement en considération les questions relatives à la protection et à la préservation du milieu aquatique ainsi que la coopération internationale en matière d'utilisation des voies d'eau non navigables, y compris la coopération scientifique et technique. Certains représentants ont estimé que la Commission devrait aborder le problème de la pollution des voies d'eau internationales aux premiers stades de son étude en ayant présents à l'esprit les travaux réalisés par des organisations internationales spécialisées comme le PNUE. D'autres représentants ont cependant pensé que la question de la pollution ne devrait pas être mise en relief. Le problème des effets néfastes des utilisations des eaux ne devait pas recevoir la priorité car un certain nombre d'organisations internationales et d'autres organes étudiaient déjà et s'efforçaient de mettre au point un régime juridique de protection de l'environnement, y compris en ce qui concerne la lutte contre la pollution des eaux. Il pourrait être difficile de coordonner les efforts de la Commission avec les activités des autres organisations. Il a également été dit que l'inclusion du problème de la pollution ne ferait qu'élargir la portée des travaux de la Commission et compliquerait inutilement la formulation de règles à ce sujet. Les règles applicables à un phénomène qui affectait l'ensemble de l'écosystème d'une voie d'eau devrait être applicable dans l'ensemble d'un système fluvial. Certains représentants ont considéré qu'il ne serait pas souhaitable d'inclure le problème de la pollution dans le champ de l'étude.

221. Pour ce qui est des questions de la lutte contre les inondations, l'érosion et la sédimentation, certains représentants ont pensé que ces questions devaient être incluses dans le champ de l'étude de la Commission, tandis que certains autres représentants s'y sont déclarés opposés estimant que la lutte contre les inondations, l'érosion et la sédimentation n'avait aucun rapport avec la question à l'examen et était une question distincte des utilisations des voies d'eau.

222. Il a été dit en outre que l'interaction entre les utilisations aux fins de navigation et à des fins autres que la navigation devait être prise en considération dans la mesure où il y en avait une. Un représentant a demandé instamment qu'une distinction soit faite entre les eaux navigables qui pourraient être utilisées par n'importe quel pays et les eaux non navigables qui ne seraient utilisées que par les Etats riverains sur la base d'accords conclus entre eux. Par exemple, la pollution des eaux navigables était encore plus importante que la question de la pollution affectant l'environnement en général.

223. Des observations spécifiques ont été faites à propos du schéma général proposé pour les utilisations de l'eau douce à la question D du questionnaire envoyé par la Commission de 1974 (voir le paragraphe 90 du rapport de la Commission). Un représentant a déclaré qu'il serait peut-être plus logique de placer les utilisations domestiques et sociales en tête de liste. Ce représentant a proposé d'ajouter la pêche commerciale à la liste des utilisations économiques et commerciales, l'abreuvement du bétail à la liste des utilisations agricoles; il conviendrait de mentionner la nécessité de protéger dans des réserves la flore et la faune aquatiques.

5. Forme de l'instrument international qui pourrait résulter des travaux de la Commission sur le sujet

224. En ce qui concerne la forme de l'instrument qui pourrait résulter des travaux de la Commission sur le sujet, quelques représentants ont expressément mentionné l'élaboration de projets d'articles qui serviraient de base pour conclure une convention. Il a été dit que le projet devrait prendre la forme d'une convention contenant un petit nombre de principes très généraux qui serviraient de guide pour les accords d'utilisation conclus dans des cas particuliers. La conviction a été exprimée que la majorité des Etats attendaient des travaux de la Commission sur le sujet qu'ils aboutissent à un projet de traité énonçant les règles et les principes du droit régissant les utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Un tel traité serait essentiellement une codification du droit coutumier existant mais pourrait également convenir quelques éléments nouveaux et contribuerait au développement du droit.

225. Un autre représentant a estimé cependant que les accords formels entre Etats intéressés revêtaient une importance fondamentale telle que toutes les règles qui seraient rédigées, indépendamment de celles qui traiteraient de principes généraux, devraient probablement être formulées sous la forme de règles véritablement résiduelles. Cela a soulevé la question de savoir si la matière se prêtait vraiment à une convention de codification. Un autre représentant encore s'est dit favorable à la préparation d'un code de conduite auquel pourraient se référer les Etats désireux de conclure des accords régionaux.

6. Observations sur le projet d'articles présenté par le Rapporteur spécial

226. Un petit nombre de représentants se sont référés expressément aux dix projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial dans son premier rapport. Il a été dit que ces articles représentaient la première tentative faite par la communauté internationale pour réglementer cette matière de façon globale et qu'ils devaient être examinés très attentivement. Il a cependant été dit aussi que ces articles pourraient être difficiles à appliquer dans la pratique s'ils n'étaient pas parfaitement clairs.

227. En ce qui concerne l'article 2 ("Etats usagers"), quelques représentants qui s'y sont référés ont estimé que le libellé en était vague. On a posé la question de savoir si la définition de l'"Etat usager" s'appliquait aux affluents des voies d'eaux internationales. Il a été suggéré qu'il pourrait être utile, à propos de la notion d'"Etats usagers", d'établir une distinction entre les utilisations immédiates et les avantages tirés de telles utilisations. D'autres représentants ont exprimé des réserves à propos de cet article, estimant qu'il reflétait un concept large de ce qui constituait une voie d'eau internationale, concept qui était proche de celui de bassin de drainage. En outre, il était difficile d'établir exactement quels Etats pouvaient être considérés comme contribuant à une voie d'eau et quels Etats seraient réputés en utiliser les eaux. On a exprimé une préférence pour un critère un peu plus restrictif selon lequel seraient considérés comme contribuant à alimenter les voies d'eau internationales les Etats dont le territoire serait traversé par ces voies d'eaux ou dont les fleuves étaient d'importants affluents, ce qui exclurait les Etats dont les fleuves contribueraient à alimenter la voie d'eau internationale en question. De même un Etat usager pourrait être considéré comme un Etat utilisant directement la voie d'eau internationale. On a fait valoir que les usagers indirects ne devraient pas être considérés comme Etats usagers.

228. Un représentant a déclaré que l'article 5 ("Parties aux accords d'utilisation") et l'article 6 ("Relations entre les présents articles et les accords d'utilisation") seraient difficiles à appliquer. Un autre représentant s'est référé à ces deux articles et a soutenu que le statut des Etats cooperants n'était pas clairement défini car aux termes du paragraphe 2 de l'article 6, ces Etats pourraient être soumis aux dispositions du projet d'articles même s'ils n'étaient pas parties à la Convention les contenant. Il faudrait peut-être spécifier que les dispositions d'une telle convention s'appliqueraient à des cas non prévus par l'accord d'utilisation, à condition que l'Etat non contractant en convienne. Ce même représentant a dit aussi que l'article 6 semblait faire prévaloir les accords multilatéraux généraux sur les accords bilatéraux ou multilatéraux spécifiques, ce qui était contraire aux principes acceptés du droit international. En outre, l'article 5 semblait limiter le droit des Etats de conclure des accords bilatéraux hors du cadre de la convention projetée.

229. Enfin, en ce qui concerne les articles 8 ("Collecte de données"), 9 ("Echange de données") et 10 ("Dépenses relatives à la collecte et à l'échange de données"), on insistait sur le fait que la coopération entre Etats usagers en matière de collecte et d'échange de données revêtait une importance toute particulière pour les Etats riverains ainsi que pour la conservation et la sauvegarde des voies d'eau internationales et la santé de leurs ressources. On a souligné que, sans collecte et échange de données, il ne pourrait guère être fait de progrès dans le processus d'élaboration du droit. Il a été cependant dit aussi que les obligations concernant l'échange de données devraient être réglementées par les accords d'utilisation et ne devraient pas relever des règles fondamentales. Si une obligation de collecte ou d'échange de données pouvait se révéler comme extrêmement lourde pour certains pays, elle pourrait être utile pour les Etats riverains si elles résultaient d'un accord volontaire et si elles étaient fondées sur des accords bilatéraux.

230. Un représentant a fait observer que les articles 8, 9 et 10 soulignaient le caractère unitaire de l'eau et la nécessité d'une exploitation rationnelle. En outre, ces articles étaient fondés sur le principe consacré à l'article 3 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats. Toutefois, si les articles 8 et 10 devaient imposer une règle obligatoire, la situation particulière des pays en développement dans le domaine technologique devrait être gardée présente à l'esprit, et les obligations imposées devront être plus souples. Il a été suggéré de libeller le paragraphe 1 de l'article 8 de la même façon que le paragraphe 2 de cet article ou que le paragraphe 2 de l'article 9, de sorte qu'au lieu de commencer par les mots "Tout Etat contractant recueille et enregistre les données ...", ils se lisent comme suit : "Chaque Etat contractant s'efforce de recueillir et d'enregistrer les données ...". Ce même représentant a espéré aussi que, dans l'application future du projet d'articles, le paragraphe 3 de l'article 10 serait invoqué plus souvent que le paragraphe 1 de l'article 10 car les dispositions de ce dernier ont pour effet de mettre à la charge de l'Etat qui fournit les données toutes les dépenses relatives à leur collecte et à leur échange. Dans le cas d'une ressource commune comme l'eau, il n'était pas logique que les coûts des données profitant à tous les Etats ne soient pas partagés.

F. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par courrier

231. De nombreux représentants ont souligné l'importance du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par courrier, ainsi que la nécessité d'étudier plus avant les questions s'y rapportant dont il est traité dans les conventions en vigueur, à savoir les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires et sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, ainsi que la Convention sur les missions spéciales. On a dit que les règles qui seront établies à ce sujet favoriseraient le développement d'une coopération amicale entre les Etats en complétant ces instruments juridiques internationaux et en précisant les textes existants qui codifient le droit diplomatique international. Dans un domaine où l'application des conventions existantes soulevait quotidiennement des difficultés, ces travaux devraient permettre de combler certains vides juridiques et de remplacer les règles inadaptées. On a également dit que le sujet était de la plus grande importance, compte tenu de la situation internationale actuelle, en raison de l'inobservation des privilèges et immunités diplomatiques. Chacun avait conscience de la nécessité de maintenir et de protéger ces privilèges et immunités étant donné l'importance considérable qu'ils présentaient pour la protection des contacts entre les missions diplomatiques et leurs gouvernements respectifs. Il était nécessaire de parvenir à un accord sur ces règles en vue d'assurer un traitement égal aux différents pays.

232. Certains représentants, tout en estimant que la valise diplomatique, accompagnée ou non, était protégée par les conventions multilatérales et bilatérales en vigueur, ont apprécié la tentative faite pour développer le droit international dans ce domaine. Certains représentants ont dit que si l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 était adéquat, ils ne seraient pas opposés à l'élaboration d'un nouvel instrument international.

233. Un certain nombre de représentants ont sérieusement douté de l'utilité des travaux sur cette question. Ils estimaient que la question était traitée de façon appropriée dans les accords en vigueur. On a dit que d'autres problèmes relatifs aux immunités diplomatiques, qui avaient un caractère plus fondamental et plus grave, méritaient peut-être une attention supplémentaire. Bien que l'on ait pris conscience de la facilité avec laquelle l'inviolabilité des ambassades et l'immunité des diplomates pouvaient être remises en question, aucun problème ne se posait en ce qui concernait les courriers diplomatiques. Selon ces représentants, il n'était pas essentiel de procéder à une étude sur cette question : il fallait au contraire lui accorder une priorité peu élevée pour que la Commission puisse utiliser le temps dont elle disposait pour examiner des questions plus importantes.

234. Certains représentants ont estimé que s'il existait un problème dans ce domaine, il venait de l'abus des privilèges de la valise diplomatique. On a dit à cet égard que si les progrès techniques appelaient certaines modifications du régime juridique existant concernant la valise diplomatique non accompagnée, moyen de communication

couramment utilisé dans le monde diplomatique, particulièrement par les pays en développement, la transmission de la valise diplomatique non accompagnée ne semblait pas poser de problèmes tels qu'il soit nécessaire d'élaborer de nouvelles règles internationales.

235. Un certain nombre de représentants se sont félicités des résultats obtenus par le Groupe de travail chargé par la Commission d'examiner la question sur la base des vues des gouvernements, ont approuvé ses conclusions, y compris les additions à la liste des questions auxquelles il conviendrait de s'attacher en particulier, et se sont félicités de la nomination d'un nouveau rapporteur spécial sur cette question.

236. Plusieurs représentants ont indiqué qu'ils n'étaient pas opposés à ce que la Commission poursuive ses travaux sur la base du rapport du Rapporteur spécial. Une fois ces travaux achevés, les gouvernements devraient avoir la possibilité d'en étudier les résultats en vue de décider de la suite à y donner.

237. De nombreux représentants ont adhéré aux conclusions formulées par la Commission dans les paragraphes 163 et 164 de son rapport, à savoir qu'il serait souhaitable de pousser plus loin l'élaboration de certaines dispositions et que la Commission devrait entreprendre la préparation d'un ensemble d'articles en vue d'établir un instrument juridique approprié qui, espéraient-ils, serait soumis prochainement à la Sixième Commission pour examen. On a dit à cet égard qu'avec une pratique solidement établie entre Etats et une doctrine juridique uniforme, on avait les conditions requises pour l'élaboration rapide d'un projet d'accord.

238. Un représentant a été d'avis qu'aucun protocole additionnel n'était nécessaire et qu'il suffirait que la Commission présente, avant la fin du mandat en cours de ses membres, un rapport suivant le schéma de la section C du Chapitre VI du rapport de la Commission.

239. Certains représentants ont indiqué qu'ils n'avaient pas de position arrêtée en ce qui concernait la nature et la forme que devrait prendre le futur instrument et qu'ils décideraient en définitive si ce devait être une convention ou un protocole après délibérations ultérieures sur la question. Par ailleurs, un certain nombre de représentants ont réservé leur position sur la forme que devrait prendre l'instrument à adopter jusqu'à ce que l'examen de la question ait atteint un stade plus avancé ou ait été achevé par la Commission.

240. Plusieurs représentants ont souligné que la question devait être abordée d'un point de vue strictement fonctionnel. On a évoqué à cet égard le principe consacré par les conventions antérieures selon lesquelles les privilèges et immunités sont destinés non pas à favoriser des personnes mais à faciliter l'accomplissement de leurs fonctions. Ce principe devrait guider la Commission dans ses travaux sur cette question. On a fait observer que le courrier diplomatique n'appartenait pas à une mission, ne résidait pas dans l'Etat accréditaire et n'avait qu'une fonction très spécifique et limitée. Point n'était donc besoin de lui accorder le statut diplomatique, bien qu'il doive jouir bien entendu des immunités et garanties nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions. De même, le statut

de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique devrait être réglé compte dûment tenu de la nécessité de concilier les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat accréditaire en ce qui concerne respectivement le caractère confidentiel de la valise et la sécurité. On ne saurait accorder, a-t-on dit, au courrier accompagnant la valise diplomatique les privilèges et les immunités attachés au statut d'agent diplomatique que dans des limites raisonnables qui puissent conjurer l'impératif de communication sûre et rapide de l'Etat d'envoi et celui du respect rigoureux de la souveraineté et de la sécurité de l'Etat d'accueil.

241. Selon un des représentants, certains pays voudraient que les courriers et les valises diplomatiques soient obligatoirement contrôlés au moyen des appareils destinés à protéger les avions civils contre le sabotage terroriste. Soumettre un courrier diplomatique à un tel contrôle constituait une atteinte à l'inviolabilité de sa personne, et vérifier la valise diplomatique revenait pratiquement à l'ouvrir. Il découlait implicitement des dispositions qui garantissaient l'inviolabilité de la personne des courriers diplomatiques et interdisaient d'ouvrir les valises diplomatiques que ceux-ci n'avaient à faire l'objet de vérification d'aucune sorte. Cette règle du droit international coutumier était faite pour protéger le secret diplomatique des Etats. Si l'on portait atteinte au secret diplomatique, ce serait au détriment des relations entre Etats. Le protocole prévu devrait donc clairement stipuler que les courriers et les valises diplomatiques ne devraient faire l'objet d'aucun contrôle opéré de quelque façon que ce soit. Etant donné que l'Etat d'envoi était directement responsable de ses courriers et de ses valises diplomatiques, il était hautement improbable qu'en accordant une immunité de contrôle à ces derniers on compromette en aucune façon la sécurité des avions civils.

242. Le même représentant a indiqué que ces dernières années, on avait vu certains pays utiliser la valise diplomatique pour envoyer des objets à titre privé. Il faudrait mettre fin à de tels abus et que le protocole prévu comporte des dispositions particulières à cet effet. Son propre pays se conformait strictement aux traités internationaux et aux règles du droit coutumier en ce qui concernait les courriers et les valises diplomatiques, et ne manquait jamais de reconnaître aux courriers et aux valises diplomatiques d'autres Etats tous les privilèges qui leur étaient attachés. Il s'élevait toutefois contre l'abus que l'on faisait de l'immunité diplomatique en usant illégalement de la valise diplomatique, par exemple, pour expédier clandestinement des armes. Il fallait espérer qu'en formulant le nouveau protocole, on tiendrait compte à la fois des nécessités auxquelles étaient soumis les courriers diplomatiques et du fait qu'il fallait combler dans la réglementation toutes les lacunes qui autorisaient des abus.

G. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens

243. Plusieurs représentants qui ont pris la parole sur cette question ont considéré que le rapport préliminaire du Rapporteur spécial était utile et qu'il contenait des directives claires et précises pour la poursuite des travaux. On a dit qu'il s'agissait d'une question extrêmement importante, en l'état actuel du développement du droit international. La pratique divergente des Etats et les diverses législations récemment adoptées ont été mentionnées comme autant de raisons qui rendaient souhaitable que la Commission entreprenne le développement progressif et la codification de cette branche du droit international. Etant donné que les théories restrictives des immunités juridictionnelles des Etats étaient de plus en plus acceptées, de nouveaux problèmes se posaient, comme celui des immunités des missions diplomatiques, qui n'avaient pas été résolus par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. On a également indiqué que les gouvernements participaient chaque jour davantage à des activités économiques et commerciales afin de promouvoir leurs objectifs de développement national et que la réalisation de ces activités risquait de donner lieu à des différends juridiques. On jugeait de ce fait nécessaire de déterminer si un Etat souverain pouvait être poursuivi devant des tribunaux étrangers, et dans quelles conditions. On a suggéré à cet égard d'examiner la question tant du point de vue du fond que de la procédure. Les aspects de procédure, à savoir la manière dont l'immunité de souveraineté devait être invoquée et reconnue, avaient pris une plus grande importance depuis que les Etats-Unis et le Royaume-Uni avaient adopté, en 1976 et 1978 respectivement, des lois à ce sujet. La plupart des représentants qui ont pris la parole ont également exprimé l'espoir que les gouvernements répondraient aussi nombreux que possible au questionnaire distribué par le Secrétaire général pour que les travaux de la Commission à ce sujet puissent refléter la diversité des vues et pratiques des Etats, y compris des pays en développement et des pays socialistes.

244. Un représentant a affirmé que la Commission devrait accorder la priorité à cette question et fonder ses travaux sur la pratique des Etats en matière judiciaire et administrative, y compris en ce qui concerne les activités commerciales des Etats, qui, a-t-on dit, revêtait une grande importance pour les pays du tiers monde.

245. Un autre représentant a souligné l'extrême prudence avec laquelle il y avait lieu d'aborder la question, pour des raisons qui ne tenaient pas seulement à la pratique des pays socialistes et des pays en développement, dont il était question au paragraphe 179 du rapport de la Commission. Le sujet, a-t-il ajouté, pouvait toucher à certains des domaines les plus délicats des relations internationales, à un moment où la structure de ces relations et les idées touchant les droits et obligations des Etats connaissent elles-mêmes des mutations rapides. Un autre représentant a ajouté qu'il était nécessaire d'établir un équilibre approprié en n'imposant pas des conditions trop lourdes aux pays en développement; en effet, les questions commerciales mettant en jeu la souveraineté de ces pays, on ne devait pas laisser les tendances restrictives récemment apparues dans la législation interne de certains pays développés porter atteinte à des normes de droit international

généralement acceptées. Un autre représentant a estimé que les prérogatives de souveraineté étaient au centre du problème et qu'en s'attelant à cette question la Commission s'était engagée dans une entreprise de longue haleine; il convenait, là encore, de s'inspirer de la pratique internationale et d'en dégager les dénominateurs communs avant de s'attacher à en résoudre les éventuelles contradictions.

246. Certains représentants ont déclaré que la codification de règles concernant cette question serait très utile non seulement pour les experts juridiques internationaux, mais également pour les juges et juristes et autres hommes de loi, puisque les immunités des Etats relevaient tant du droit international que du droit interne. Le projet que devait élaborer la Commission servirait donc non seulement à développer et à codifier le droit international, mais également à harmoniser le droit et la jurisprudence internes.

247. Un représentant a exprimé l'avis qu'il fallait tenir compte de certaines considérations lorsqu'on examinait cette question. En l'état actuel du droit international, c'était un fait reconnu qu'un Etat jouissait en principe de l'immunité de juridiction vis-à-vis des tribunaux nationaux d'un autre Etat. Cela s'appliquait, en particulier, aux actes de jure imperii, ou actes de l'autorité souveraine. Bien que certains Etats admettent des limites aux immunités de l'Etat, généralement dans le cas des actes de jure gestionis qui relevaient du commerce, aucun Etat n'avait manqué de reconnaître l'immunité d'Etats pour ce qui était des actes publics, a-t-il ajouté. Les quelques conventions internationales en la matière reconnaissent toutes, implicitement ou explicitement, les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens et n'excluaient de la règle générale que certains cas précis. Si donc, a ajouté ce représentant, il se félicitait que ce principe d'immunité soit énoncé comme règle générale, il considérait toutefois que ce principe devrait être soumis à certaines exceptions, qui devraient être étudiées attentivement afin de prendre en considération tous les intérêts juridiques en jeu. Le projet d'articles, a-t-il affirmé, devrait s'efforcer de codifier la pratique existante, mais ne pas aller au-delà.

248. Certains représentants ont approuvé la Commission d'avoir décidé de concentrer ses travaux sur les principes généraux, en laissant de côté pour le moment la question de l'immunité d'exécution des jugements.

H. Examen du processus d'établissement des traités multilatéraux

249. Plusieurs représentants se sont déclarés satisfaits de l'étude utile de la Commission concernant l'examen du processus d'établissement des traités multilatéraux. Certains ont également approuvé sans réserve le rapport que le Groupe de travail avait présenté au Secrétaire général à ce sujet pour qu'il soit inclus dans le rapport qui sera présenté à l'Assemblée générale. Certains représentants ont exprimé l'espoir que la Commission présenterait un rapport supplémentaire à ce sujet, en vue de sa présentation à l'Assemblée générale à sa trente-cinquième session. Certains représentants ont déclaré que les méthodes et procédures prévues par le statut de la Commission répondaient bien aux tâches que lui avait confiées

l'Assemblée générale et avaient permis d'apporter une contribution non négligeable à la codification et au développement progressif du droit international. Certains représentants ont ajouté qu'on pourrait toutefois utiliser également d'autres méthodes et procédures, soit parce que les intérêts fondamentaux des Etats exigeaient l'élaboration de projets d'articles par des représentants de gouvernements, comme le cas s'était produit pour la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, soit parce que les questions à l'étude étaient plus scientifiques et techniques que juridiques.

250. Certains représentants ont été d'avis que l'examen consacré par la Commission à cette question s'inscrivait dans le cadre des efforts de rationalisation menés actuellement au sein de l'Organisation. On a en outre fait observer que le sujet était d'une portée très large et que, compte tenu de la récente évolution des relations internationales et de leur complexité croissante, de nouveaux organes ou commissions avaient été créés pour établir des règles juridiques en vue de la réglementation de ces activités. On a estimé que, de ce fait, la question sur laquelle l'Assemblée générale devrait se pencher était celle de savoir si les nouvelles procédures étaient satisfaisantes et dans quelle mesure les procédures d'établissement de traités multilatéraux pouvaient être rationalisées.

251. On a également dit que la portée du sujet proposé par l'Australie et le Mexique plusieurs années auparavant était beaucoup plus large que celle de l'étude réalisée par la Commission. Deux grands problèmes se posaient dans ce domaine : d'abord celui des défauts qui étaient inhérents aux méthodes suivies dans l'élaboration des traités et qui étaient à l'origine du très faible pourcentage d'adhésions aux instruments internationaux. Tel était par exemple le cas des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme; on a indiqué à ce sujet que l'on n'avait même pas eu recours à un comité de rédaction pour éliminer les contradictions de leur texte. Le second problème était celui de la théorie des sources du droit internationales. On a exprimé l'espoir qu'on entreprendrait dans un proche avenir l'examen de cette question, en s'efforçant notamment de dégager la valeur juridique des décisions des organisations internationales.

252. Un représentant a estimé que la conclusion à laquelle on était arrivé dans le rapport, à savoir que les méthodes et les procédures prévues par le statut de la Commission, telles qu'elles avaient évolué en pratique, répondaient bien aux tâches que l'Assemblée générale avait confiées à la Commission, semblait revenir à une pétition de principe. Il a fait observer que si le rapport 4/ contenait une liste d'importantes conventions conclues par les Etats sur la base de projets élaborés par la Commission, celle-ci n'avait pas examiné l'état actuel de ces instruments du point de vue du nombre des Etats qui y étaient parties. Elle n'avait pas non plus essayé de déterminer les raisons pour lesquelles il avait fallu mettre au point des techniques entièrement nouvelles dans le domaine du droit de la mer et pour l'élaboration de la Convention contre la prise d'otages.

4/ A/34/10, par. 195.

253. Il a également exprimé l'avis que la Commission devrait réexaminer sa pratique tendant à achever ses travaux sur un sujet déterminé en présentant un projet d'articles destiné à constituer la base d'une convention. A ce propos, il a exprimé l'espoir que la Commission étudierait d'autres méthodes.

254. En ce qui concerne le renvoi de la question relative à l'établissement des traités multilatéraux, le même représentant a déclaré que le Bureau de l'Assemblée, sur l'avis du Secrétariat, avait pris cette décision sans mettre à la disposition des gouvernements d'autres documents que le rapport du Groupe de travail de la Commission. Il a exprimé l'avis qu'il aurait fallu laisser à la Sixième Commission le soin de décider de remettre à plus tard l'examen de la question.

I. Autres décisions et conclusions

1. Nomination de rapporteurs spéciaux

255. Les représentants qui ont traité de cette question se sont félicités de la nomination de rapporteurs spéciaux, consignée aux paragraphes 196 et 197 du rapport de la Commission.

2. Programme et méthodes de travail de la Commission

256. La plupart des représentants qui ont pris la parole concernant la section B du chapitre IX du rapport de la Commission, relatif à son programme et à ses méthodes de travail, ont d'une manière générale manifesté leur approbation et leur satisfaction à cet égard.

257. S'agissant du futur programme de travail, on a dit que les objectifs et les priorités indiqués dans le rapport avaient été fixés conformément au statut de la Commission et aux résolutions et recommandations de l'Assemblée générale. On a exprimé l'espoir que la Commission pourrait achever sous peu l'élaboration des projets qu'elle préparait et présenter des projets d'instruments visant à promouvoir la coopération internationale. On a mentionné en particulier qu'il serait approprié d'achever la première lecture de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats et d'examiner l'ensemble des projets d'articles adoptés à ce jour sur cette question. On a par ailleurs souligné que la Commission entreprendrait bientôt ses travaux concernant de nouvelles questions reflétant les préoccupations contemporaines des Etats.

258. Certains représentants ont réaffirmé l'intérêt qu'ils portaient à la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui n'étaient pas interdites par le droit international et ont indiqué qu'ils attendaient avec intérêt le rapport initial qui sera établi à ce sujet. Un représentant a souligné que la question devait être examinée d'urgence. On a noté qu'un groupe d'experts du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement examinait déjà cette question sous l'angle de l'écologie. A cet égard, la Commission devrait, a-t-on suggéré, coordonner ses

travaux avec ceux de ce groupe d'experts et tenir compte des normes dégagées dans le même domaine par la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. D'autres représentants ont mentionné la deuxième partie de la question intitulée "Relations entre Etats et organisations internationales", estimant que cette question, à laquelle ils n'accordaient pas un caractère urgent, ne méritait pas de retenir l'attention de la Commission pour le moment.

259. Un représentant a exprimé l'espoir que la Commission, lorsqu'elle passerait en revue son programme de travail, accorderait la priorité à la question de la double nationalité, qui n'était pas abordée dans le rapport de la Commission et dont la Commission avait ajourné l'examen en 1954, lorsqu'elle étudiait la question de la nationalité, y compris l'apatridie. Ce représentant a décrit la pratique et les politiques de son pays concernant les immigrants, les personnes déplacées et les réfugiés et a exprimé sa préoccupation en ce qui concernait des frictions éventuelles entre Etats ayant des positions opposées en matière de nationalité, particulièrement pour ce qui était du service militaire et de la protection du personnel diplomatique. Tout en reconnaissant les raisons des profondes divergences de vues qui existaient déjà en 1954 entre les membres de la Commission sur cette question, et les difficultés qu'impliquait toute tentative pour concilier les intérêts sociologiques et politiques divergents des Etats, il a estimé que nombre de ces difficultés pourraient être résolues si les Etats adoptaient des procédures équitables et souples pour résoudre les cas particuliers. En outre, les Etats devraient faciliter les procédures concernant la perte de nationalité ou la renonciation à la nationalité, dont il fallait bien reconnaître qu'elles étaient particulièrement complexes dans de nombreux pays.

260. En ce qui concernait les méthodes de travail de la Commission, certains représentants ont approuvé ces méthodes et ont noté avec satisfaction que la Commission comptait étudier de façon suivie la possibilité d'améliorer encore ses méthodes de travail et ses procédures actuelles, afin de s'acquitter dûment et en temps voulu des tâches qui lui étaient confiées. La Commission a été instamment invitée à étudier la possibilité d'améliorer encore ses méthodes de travail et ses procédures, et à s'efforcer de renforcer plus efficacement le rôle que jouait l'Organisation des Nations Unies dans le domaine juridique, c'est-à-dire à promouvoir la coopération internationale de façon à encourager le développement progressif du droit international et sa codification, ce qui contribuerait à renforcer la primauté du droit international, l'établissement de relations de compréhension et de coopération entre les Etats, et la cause de la paix et de la sécurité dans le monde. On a en particulier suggéré que la Commission, en mettant son programme au point, devrait essayer d'axer ses travaux, pour une session donnée, sur un nombre limité de sujets, afin de produire un ensemble complet d'articles, ce qui permettrait à la Sixième Commission de les examiner de façon plus cohérente. On a également suggéré que la Commission revienne à sa pratique antérieure de présenter des rapports plus succincts. On a en effet estimé que la pratique actuellement adoptée, consistant à transmettre aux gouvernements le texte des articles presque immédiatement après la fin de la session de la Commission, n'avait qu'une valeur limitée, et les débats de la Sixième Commission montraient que

c'était la justification des décisions de la Commission qui présentait un véritable intérêt. La longueur excessive des rapports, a-t-on affirmé, ne permettait plus d'en faire le premier point de l'ordre du jour de la Sixième Commission, comme auparavant.

261. Certains représentants ont appelé l'attention sur les observations figurant au paragraphe 209 concernant la nécessité pour les membres de la Commission de disposer de suffisamment de temps pour s'acquitter de leurs fonctions auprès de la Commission. On a considéré qu'il appartenait aux Etats de faire le maximum pour que la Commission puisse s'acquitter de sa lourde tâche dans les meilleures conditions.

262. A ce sujet, on a également souligné qu'il fallait donner à la Commission l'appui en personnel et en ressources dont elle avait besoin en matière de recherche et dans d'autres domaines.

263. Un représentant a mentionné en particulier la question des honoraires versés aux membres de la Commission, dont il était question au paragraphe 210 du rapport, et a estimé que l'on aurait dû depuis longtemps procéder aux ajustements nécessaires.

3 Rapports avec la Cour internationale de Justice

264. Les représentants ont noté avec satisfaction que la Commission avait établi et maintenant d'excellentes relations avec la Cour internationale de Justice.

4. Coopération avec d'autres organismes

265. Les représentants se sont félicités des rapports de coopération étroite qui existaient entre la Commission et des organes juridiques régionaux tels que le Comité juridique interaméricain, le Comité juridique consultatif africano-asiatique et le Comité européen de coopération juridique. On a souligné que pour que les règles élaborées par la Commission puissent être acceptées dans la communauté internationale tout entière, il fallait que la Commission se tienne au courant de l'évolution des divers systèmes juridiques régionaux. Le maintien de relations étroites avec les organismes juridiques régionaux permettait à la Commission de suivre de plus près l'évolution des concepts contemporains en matière de droit international.

5. Séminaire de droit international

266. Les représentants ont pris note avec satisfaction du succès avec lequel s'était déroulée la quinzième session du Séminaire de droit international, organisée par l'Office des Nations Unies à Genève au cours de la trente et unième session de la Commission. On a souligné que la session avait joué un rôle très utile pour former de jeunes juristes internationaux originaires de toutes les parties du monde. On a exprimé l'espoir que l'on continuerait à organiser de tels séminaires au cours des futures sessions de la Commission. Des représentants ont

remercié les gouvernements qui avaient versé des contributions financières pour le Séminaire, ce qui avait permis l'attribution de bourses à de jeunes fonctionnaires d'administrations nationales et à des étudiants avancés pour qu'ils puissent participer au Séminaire. On a exprimé l'espoir que les gouvernements fourniraient à nouveau des contributions financières pour permettre l'attribution de bourses analogues lors des futures sessions du Séminaire.

267. Plusieurs représentants ont annoncé que, comme les années précédentes, leurs gouvernements fourniraient des bourses pour permettre à des personnes originaires de pays en développement de participer au Séminaire qui serait organisé lors de la prochaine session de la Commission.
