



Assemblée générale

Distr.
LIMITEE

A/CN.4/L.469
29 janvier 1992
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

APR 4 1992

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Quarante-quatrième session
4 mai-24 juillet 1992

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX
DE SA QUARANTE-TROISIEME SESSION (1991)

Résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission de
l'Assemblée générale pendant sa quarante-sixième session, établi
par le Secrétariat

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	7
RESUME THEMATIQUE	5 - 450	8
A. OBSERVATIONS GENERALES SUR LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL ET SUR LE PROCESSUS DE CODIFICATION	5 - 15	8
B. LE DROIT RELATIF AUX UTILISATIONS DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX A DES FINS AUTRES QUE LA NAVIGATION	16 - 91	10
1. Observations générales	16 - 33	10
2. Observations sur la première partie (Introduction)	34 - 48	16
3. Observations sur la deuxième partie (Principes généraux)	49 - 67	21
4. Observations sur la troisième partie (Mesures projetées)	68 - 72	25

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
5. Observations sur la quatrième partie (Protection et préservation)	73 - 78	27
6. Observations sur la cinquième partie (Conditions dommageables et cas d'urgence)	79	29
7. Observations sur la sixième partie (Dispositions diverses)	80 - 91	29
C. PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SECURITE DE L'HUMANITE	92 - 255	32
1. Observations générales	92 - 104	32
2. Observations sur les première et deuxième parties en général et sur certains articles	105 - 195	35
Première partie	106 - 146	36
Article 1. Définition	107 - 108	36
Article 2. Qualification	109 - 110	36
Article 3. Responsabilité et sanction	111 - 119	36
Article 4. Mobiles	120 - 122	38
Article 5. Responsabilité des Etats	123 - 125	39
Article 6. Obligation de juger ou d'extrader	126 - 131	39
Article 7. Imprescriptibilité	132 - 133	40
Article 8. Garanties judiciaires	134 - 135	41
Article 9. <u>Non bis in idem</u>	136 - 137	41
Article 10. Non-rétroactivité	138	42
Article 11. Ordre d'un gouvernement ou d'un supérieur hiérarchique	139 - 140	42
Article 13. Qualité officielle et responsabilité	141	43
Article 14. Faits justificatifs et circonstances atténuantes	142 - 146	43

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Deuxième partie. Crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité	147 - 195	44
Article 15. Agression	160 - 165	47
Article 16. Menace d'agression	166 - 167	49
Article 17. Intervention	168 - 170	49
Article 18. Domination coloniale et autres formes de domination étrangère	171	50
Article 19. Génocide	172 - 174	50
Article 20. Apartheid	175	51
Article 21. Violations systématiques ou massives des droits de l'homme	176 - 178	51
Article 22. Crimes de guerre d'une exceptionnelle gravité	179 - 184	51
Article 23. Recrutement, utilisation, financement et instruction de mercenaires	185 - 186	53
Article 24. Terrorisme international	187 - 189	54
Article 25. Trafic illicite de stupéfiants	190 - 192	54
Article 26. Dommages délibérés et graves à l'environnement	193 - 195	55
3. Peines applicables aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité	196 - 216	56
a) Inclusion des peines dans le projet de code ou renvoi au droit interne des Etats	196 - 202	56
b) Peine unique ou peines pour chaque crime ...	203 - 204	58
c) Types de peines applicables	205 - 216	59

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
4. Création d'une cour pénale internationale	217 - 255	61
a) Observations générales	217 - 230	61
b) Nature ou étendue de la compétence de la cour envisagée	231 - 234	65
c) Compétence <u>ratione materiae</u>	235 - 237	66
d) Attribution de la compétence	238 - 241	67
e) Autres aspects des propositions du Rapporteur spécial relatives à la compétence	242 - 247	68
f) L'exercice de l'action pénale (saisine de la cour)	248 - 255	70
D. RESPONSABILITE INTERNATIONALE POUR LES CONSEQUENCES PREJUDICIALES DECOULANT D'ACTIVITES QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL	256 - 343	72
1. Observations générales	256 - 273	72
a) Utilité du sujet	256 - 260	72
b) Etat d'avancement des travaux de la Commission sur le sujet	261 - 264	73
c) Fondement juridique du sujet	265 - 269	77
d) Rapport entre le présent sujet et le sujet de la responsabilité des Etats pour faits illicites	270 - 273	78
2. Portée du sujet	274 - 292	79
a) Orientation générale du sujet	274	79
b) Eléments à prendre en compte dans la définition de la portée du sujet	275 - 286	80
i) Le critère de la licéité	275 - 277	80
ii) Le critère du dommage	278	81
iii) Le critère du risque	279 - 286	81

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
c) Question de l'"indivis mondial"	287 - 292	83
3. Prévention	293 - 305	84
4. La réparation	306 - 327	89
5. Le titre du sujet	328 - 335	95
6. La forme à donner au résultat des travaux de la CDI	336 - 343	97
E. RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (DEUXIEME PARTIE DU SUJET)	344 - 358	100
F. RESPONSABILITE DES ETATS	359 - 387	103
1. Observations générales	359 - 362	103
2. Structure proposée pour les deuxième et troisième parties	363 - 367	104
3. Les conséquences "instrumentales" d'un fait internationalement illicite	368 - 379	105
4. La notion de faute dans le contexte des première et deuxième parties du projet d'articles	380 - 387	108
G. AUTRES DECISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION ...	388 - 450	112
1. Programme de travail de la Commission	388 - 426	112
a) Le programme de travail actuel	388 - 391	112
b) Le futur programme de travail	392 - 426	113
2. Méthodes de travail de la Commission	427 - 446	121
a) Observations générales	427 - 429	121
b) Rythme des travaux de la Commission	430 - 432	122
c) Système des rapporteurs spéciaux	433	122
d) Résultat final des travaux de la Commission du droit international	434	123

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
e) Comité de rédaction	435	123
f) Durée de la session	436 - 438	123
g) Autres observations sur les méthodes de travail de la Commission du droit international	439 - 440	124
h) Rapports entre l'Assemblée générale et les Etats Membres, d'une part, et la Commission du droit international, de l'autre	441 - 446	124
3. Coopération avec d'autres organismes juridiques	447 - 448	125
4. Séminaire de droit international	449	126
5. Conférence commémorative Gilberto Amado	450	126

INTRODUCTION

1. A sa quarante-sixième session, l'Assemblée générale, sur la recommandation du Bureau, a décidé à sa 3e séance plénière, le 20 septembre 1991, d'inscrire à l'ordre du jour de la session un point intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-troisième session" 1/ (point 128) et de le renvoyer à la Sixième Commission.
2. La Sixième Commission a examiné ce point de ses 22e à 37e séances et à ses 43e et 44e séances, tenues du 28 octobre au 13 novembre et les 25 et 26 novembre 1991 2/. A la 22e séance, le Président de la Commission du droit international (CDI) à sa quarante-troisième session, M. Abdul G. Koroma, a présenté le rapport de la CDI. A sa 44e séance, le 26 novembre, la Sixième Commission a adopté le projet de résolution A/C.6/46/L.16, intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-troisième session". Le projet de résolution a été adopté par l'Assemblée générale à sa 67e séance plénière, le 9 décembre 1991, en tant que résolution 46/54.
3. Au paragraphe 11 de la résolution 46/54, l'Assemblée générale priait le Secrétaire général d'établir et de distribuer un résumé thématique des débats consacrés au rapport de la CDI à la quarante-sixième session de l'Assemblée. Conformément à cette demande, le Secrétariat a établi le présent document qui contient le résumé thématique de ces débats.
4. Le document commence par un section A intitulée "Observations générales sur les travaux de la Commission du droit international et sur le processus de codification". Cette section est suivie de six autres (B à G) qui correspondent aux chapitres III à VIII du rapport de la CDI 3/.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-sixième session, Supplément No 10 (A/46/10).

2/ Ibid., Sixième Commission, 22e à 37e, 43e et 44e séances.

3/ La CDI ayant achevé ses travaux sur le sujet "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens" qui fait l'objet du chapitre II du rapport sur les travaux de sa quarante-troisième session, les débats consacrés à ce sujet à la Sixième Commission ne sont pas résumés dans le présent document.

A. OBSERVATIONS GENERALES SUR LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL ET SUR LE PROCESSUS DE CODIFICATION

5. Certains représentants ont évoqué le contexte dans lequel se déroulaient les travaux de la Commission du droit international. C'est ainsi que l'on a jugé important que le droit international occupe une place de choix dans un monde en mutation rapide où son importance pour les solutions des problèmes collectifs de la communauté internationale avait rarement été aussi considérable. On a par ailleurs voulu voir dans le développement du droit international le moyen le plus efficace d'orienter le nouvel ordre mondial dans la direction de la paix et du bien-être recherchés par tous. On a également fait observer que l'acceptation universelle et le respect des normes du droit international régissant les relations fondamentale entre les Etats constituaient le fondement indispensable à l'édification d'un nouvel ordre international pacifique et stable, ainsi que la crise du Golfe était venue le confirmer une fois de plus. Reprenant les propos tenus par le Président de son pays devant l'Assemblée générale, un représentant a souligné qu'un monde juste était un monde dans lequel le droit international était respecté et appliqué et que les Etats avaient l'obligation de respecter le droit et le processus de règlement pacifique des différends, qui comprenait le recours à la Cour internationale de Justice et l'obligation de s'abstenir d'imposer sa volonté par la force.

6. Certains représentants ont souligné que la codification et le développement progressif du droit international ne sauraient méconnaître les réalités du présent et qu'à l'avenir, l'entreprise de développement du droit international devrait tenir compte des mutations profondes qui s'opéraient dans la communauté internationale.

7. Les observations formulées à ce titre ont été axées sur les changements survenus sur la scène politique. C'est ainsi qu'un représentant a fait remarquer qu'il s'opérait dans la vie internationale une importante transition vers la coopération après une ère d'affrontement; un autre représentant a évoqué la disparition des références idéologiques classiques et fait observer que les Etats évoluaient dans un monde en transition où la notion d'Etat et la relation de celui-ci avec l'individu étaient en constante mutation. Un troisième représentant a fait état des changements positifs enregistrés sur la scène politique et a exprimé la conviction qu'un règlement acceptable pour tous des questions juridiques complexes renforcerait le rôle du droit international, établirait sa primauté dans la solution des problèmes pratiques qui se posaient dans les relations entre Etats.

8. Un représentant a également évoqué les changements survenus dans les domaines économique et technologique. Ce même représentant a souligné que la multiplication des échanges internationaux et des innovations technologiques créait de nouveaux besoins et suscitaient de nouvelles préoccupations auxquels il fallait répondre efficacement, de manière à encourager la primauté du droit dans la communauté internationale.

9. Notant également que le droit international était en constante évolution, un représentant a estimé qu'il incombait à la Sixième Commission d'encourager l'application des normes du droit international et des résolutions des Nations Unies, ainsi que le renforcement des dispositions relatives au règlement des différends avec l'intervention de tiers, la coopération dans la lutte contre le terrorisme et le trafic de drogues.

10. Nombre de représentants ont insisté sur le rôle fondamental de la Commission du droit international, rôle que l'un d'entre eux a qualifié de précieux, constructif et indépendant et qui, ainsi que l'ont noté certains représentants, était mis en évidence par la Décennie des Nations Unies pour le droit international. On a appelé l'attention sur les possibilités qu'offrait la CDI pour créer un cadre juridique international solide au profit des générations à venir.

11. Tout en rappelant que la CDI avait joué un rôle important dans la codification du droit international en formulant toute une série de conventions qui constituaient le noyau du droit international contemporain, certains représentants ont mis en garde contre le risque de voir celle-ci mettre indûment l'accent sur l'entreprise de codification. L'un d'entre eux a fait observer que le processus de codification de la pratique existante visait à maintenir le statu quo en faveur des pays développés, puisque les seules pratiques prises en considération étaient les leurs. Ce même représentant a fait remarquer que, alors que les pays en développement pourraient exiger que l'on inclue leurs structures politiques parmi les pratiques à codifier, certains pays développés mettaient comme condition à une aide économique la modification de l'environnement sociopolitique dans les pays en développement. Il concluait que la codification de la pratique des Etats revenait à perpétuer un système économique injuste alors que le droit devait être un moyen d'opérer les changements nécessaires à l'instauration d'un nouvel ordre mondial. Un autre représentant a fait observer que la CDI devait dorénavant mettre spécialement l'accent sur le développement progressif du droit international et s'attacher à déterminer la manière dont elle pourrait répondre aux besoins changeants d'une communauté internationale en rapide évolution. De l'avis de ce représentant, l'utilité de la CDI à l'avenir dépendrait de la mesure dans laquelle elle réussirait à cet égard.

12. S'agissant de la manière dont il fallait envisager le développement progressif du droit international, on a suggéré d'abandonner les références idéologiques et de se concentrer sur la réalité des problèmes de manière à ce que le produit final reflète la situation actuelle du monde. On a exprimé l'espoir que la CDI réponde de manière appropriée aux besoins, aux intérêts nouveaux de la communauté internationale et qu'elle continue de s'appliquer à établir un ordre juridique international au service de la cause de la paix et de la prospérité mondiales.

13. Evoquant en particulier les résultats de la dernière session, nombre de représentants se sont déclarés satisfaits du rapport de la CDI qui, a-t-on dit, constituait une base solide en vue d'un examen approfondi, constructif et fructueux des besoins récents de la communauté mondiale sur le plan

juridique. On a noté que la CDI avait atteint les objectifs ambitieux qu'elle s'était fixés au début de la période quinquennale : elle avait terminé l'examen du sujet "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens" en adoptant définitivement une série de projets d'articles sur le sujet et qu'elle avait en outre adopté à titre provisoire des séries complètes de projets d'articles sur deux autres sujets inscrits à son ordre du jour, à savoir le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Par ailleurs, la CDI avait adopté lors de sa quarante et unième session la version finale du projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique et le texte des projets de protocole facultatif y relatifs. Outre ces réalisations, elle avait également avancé dans l'examen des sujets "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international", "Relations entre les Etats et les organisations internationales" et "Responsabilité des Etats".

14. S'agissant des relations entre la CDI et la Sixième Commission, un représentant a souligné que le rôle de cette dernière était de formuler des observations générales sur le rapport de la CDI et de donner à celle-ci des orientations juridiques et politiques, contribuant ainsi de la manière la plus efficace à la réalisation des objectifs de codification et de développement progressif du droit international.

15. On trouvera plus loin dans la section G des observations portant plus précisément sur les moyens d'encourager le dialogue entre la Sixième Commission et la CDI.

B. LE DROIT RELATIF AUX UTILISATIONS DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX A DES FINS AUTRES QUE LA NAVIGATION 4/

1. Observations générales

16. De nombreux représentants ont souligné l'importance du sujet, qui intéressait non seulement les Etats bordés ou traversés par des cours d'eau internationaux, mais également la communauté internationale dans son ensemble, étant donné qu'il concernait l'utilisation de l'eau douce, qui allait

4/ Plusieurs représentants ont souligné qu'on avait fixé au 1^{er} janvier 1993 la date limite pour la présentation, par les Etats Membres, d'observations au sujet du projet d'articles et ont indiqué que leur gouvernement respecterait ce délai. L'un d'eux a exprimé l'espoir que les Etats seraient très nombreux à présenter des observations, et il a noté que, les dernières années, la CDI n'avait pas toujours reçu des réponses aussi complètes et franches qu'elle l'aurait souhaité. Cette carence avait contribué à l'apparition de certains des problèmes qui avaient entravé la phase finale ou législative de l'entreprise de codification.

croissant, et la protection et la préservation de l'environnement, qui retenaient de plus en plus l'attention de la communauté internationale. Le sujet était d'autant plus important que les questions relatives au partage des ressources en eau n'avaient cessé d'être une cause de tension, voire de conflits sérieux.

17. Plusieurs représentants ont estimé que les efforts visant à codifier ce domaine du droit international répondaient à un besoin. On a indiqué en particulier qu'à une époque où la demande d'eau douce et d'eau potable s'accroissait rapidement, la communauté internationale se devait d'adopter sans retard des mesures appropriées pour préserver ces sources d'approvisionnement à l'intention des générations futures. On a également fait observer qu'il y avait eu un accroissement du nombre des différends concernant des détournements d'eaux, des réductions de débit, la pollution, la salinisation, la sédimentation dans les affluents et les inondations causées par l'érosion, parce que la situation avait considérablement évolué depuis que l'Institut du droit international avait, dans les années 30, étudié des questions similaires.

18. Par ailleurs, certains représentants ont exprimé quelque doute quant à la possibilité d'élaborer un projet d'articles sur les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation qui soit applicable aux cours d'eau en général, étant donné que ces derniers variaient beaucoup en longueur, situation et caractéristiques. Selon une délégation, les multiples traités internationaux conclus en la matière n'énonçaient guère de principes susceptibles d'être codifiés, chaque cours d'eau et chaque partie d'un cours d'eau présentant des caractéristiques géographiques, démographiques et humaines propres.

19. Beaucoup de représentants ont accueilli favorablement l'adoption en première lecture du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Certains ont regretté que les travaux dans ce domaine n'aient pas été menés à un rythme plus soutenu. Ainsi un représentant a dit que la CDI avait trop tardé à aborder la phase actuelle de l'élaboration du projet d'articles; comme on pouvait penser que la CDI était priée d'étudier un sujet donné parce que la codification et l'élaboration en la matière de règles pertinentes étaient jugées utiles, elle devait prendre des dispositions pour achever ses travaux sur chaque sujet dans un certain délai. D'autres représentants ont cependant fait observer que, si l'on avait critiqué la CDI parce qu'elle avait trop tardé à s'acquitter de sa tâche, il fallait tenir compte, d'une part, de l'ampleur de son programme de travail et, d'autre part, du fait qu'elle devait, pendant des sessions annuelles relativement courtes, examiner simultanément une série de questions importantes. On a également souligné la nécessité de veiller à ce que le projet d'articles et les termes utilisés soient solidement ancrés dans la réalité scientifique.

20. Les résultats des travaux menés par la CDI dans ce domaine ont été généralement accueillis avec satisfaction. Ainsi un représentant a dit que le rapport décrivait très clairement l'état du droit conventionnel et de la pratique en ce qui concernait les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et que le projet d'articles était une base utile pour aborder les problèmes concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux. Un autre délégué a souligné la grande utilité du travail accompli par la CDI dans un domaine délicat du droit international et fait observer qu'avec quelques ajustements, le texte provisoirement adopté offrirait une excellente base pour des négociations futures. Un autre représentant encore a estimé que les travaux de la CDI constituaient une précieuse contribution à la protection internationale de l'environnement; en général, il s'est dit satisfait de la manière dont les travaux progressaient, et il a pris note des nombreuses améliorations apportées aux articles qui avaient été précédemment adoptés. On a dit du rapport présenté par la CDI qu'il était novateur, bien équilibré quant au fond et clair et facile à comprendre quant à la forme, et qu'il représentait un juste milieu entre des règles trop détaillées et des règles trop générales.

21. En revanche, certains représentants ont estimé que le projet d'articles n'était pas satisfaisant dans tous ses aspects. Selon l'un d'eux, loin de formuler des principes spécifiques applicables aux cours d'eau, la CDI avait énoncé des principes de droit international de bon voisinage au sens le plus large 5/, et le projet prévoyait une série de procédures susceptibles d'être appliquées non seulement à l'utilisation des cours d'eau, mais également à toutes les situations où un Etat se livrait sur son territoire à des activités affectant les intérêts de l'Etat voisin 6/. D'après un autre représentant, en définitive, le projet d'articles ne faisait que tirer les conséquences du principe général sic utere tuo ut alienum non laedas et instituait une procédure de notification, de consultation et de négociation entre les Etats intéressés afin de parvenir à une utilisation adéquate, c'est-à-dire équitable et raisonnable, des eaux communes. D'après un autre représentant encore, les règles figurant dans l'accord-cadre paraissaient généralement acceptables et l'on pouvait noter que le projet était une codification des règles générales existantes, tout en allant au-delà dans certains domaines, notamment celui des règles de procédure.

5/ Par ailleurs, un représentant a indiqué que la notion de système de cours d'eau impliquait une relation étroite entre les Etats du cours d'eau, puisqu'ils partageaient une même ressource naturelle. Ils étaient plus copropriétaires que voisins, leurs liens de solidarité allant bien au-delà de simples relations de bon voisinage.

6/ Selon un représentant, le fait que certains principes contenus dans le projet d'articles ne s'appliquaient pas seulement aux fleuves n'enlevait rien à la validité ou à l'utilité de l'entreprise.

22. Plusieurs représentants se sont étendus sur la conception d'ensemble du sujet. Certains d'entre eux ont souligné qu'il fallait être attentif, en élaborant un projet d'articles relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, à la nécessité de concilier adéquatement des intérêts et des principes divers. Ainsi un représentant a dit qu'il était très difficile de rédiger des projets d'articles dans ce domaine, du fait que les cours d'eau internationaux traversaient différents Etats et étaient par conséquent des ressources naturelles pour les divers Etats riverains.

23. Il est apparu que le régime juridique applicable aux utilisations des cours d'eau internationaux que l'on envisageait de mettre en place devrait concilier : 1) les exigences d'une gestion globale des ressources et la souveraineté des Etats; 2) la souveraineté et l'égalité souveraine des Etats; 3) la protection et le développement; 4) le statut juridique des Etats d'amont et des Etats d'aval.

24. S'agissant du premier de ces quatre points, un représentant a fait observer que le septième rapport du Rapporteur spécial attestait une préférence pour l'unité hydrologique comme fondement d'un régime juridique applicable aux ressources en eau en général et aux cours d'eau internationaux en particulier. Tout en convenant que les facteurs géographiques et hydrologiques devaient être dûment pris en considération, il doutait que ces facteurs soient pertinents, s'agissant d'élaborer un régime applicable à des cours d'eau qui traversaient des frontières internationales, ce qui mettait en jeu d'autres facteurs également importants, comme la souveraineté des Etats, les avantages mutuels et la primauté de la souveraineté de l'Etat sur ses ressources naturelles. Selon lui, la protection, la planification et la mise en valeur des ressources en eau devaient être fondées sur les besoins de la population du territoire dans lequel le cours d'eau avait sa source, conformément au principe de la répartition optimale, raisonnable et équitable des ressources en eau. Si une planification, une protection et une mise en valeur à l'échelle du bassin ou de la région étaient souhaitables, la considération essentielle devait être les intérêts communs des Etats de la région. Un autre représentant a insisté, lui aussi, sur le principe du droit de l'Etat d'origine à l'utilisation et à la mise en valeur de ses ressources naturelles, droit qui était inhérent à sa souveraineté juridique et politique.

25. En ce qui concerne le deuxième point, un représentant a indiqué que le principe de l'égalité souveraine des Etats exigeait que les Etats, qui étaient libres de se livrer à n'importe quelle activité, s'abstiennent de porter préjudice aux intérêts des autres Etats. Il fallait cependant promouvoir les intérêts de tous les Etats et se garder d'accorder un droit d'intervention inacceptable à un ou plusieurs Etats dans le domaine souverain d'un autre Etat. Selon un autre représentant également, cette souveraineté devait être exercée d'une manière qui ne cause pas de dommages appréciables aux autres cours d'eau.

26. S'agissant du troisième point - la nécessité de concilier développement et protection -, certains représentants ont mis en garde contre le risque de trop mettre l'accent sur les dommages que l'on pouvait causer aux écosystèmes des cours d'eau et de ne pas tenir suffisamment compte des besoins du développement économique des Etats du cours d'eau. On a fait valoir à cet égard que l'obligation des Etats de protéger et de préserver les écosystèmes appelait l'instauration d'un véritable esprit de coopération entre les Etats, car seule la volonté d'agir dans un esprit de solidarité et de coopération fondé sur la justice et l'équité pourrait produire des résultats positifs.

27. En ce qui concerne le quatrième point - l'équilibre à instaurer entre les droits et les devoirs des Etats d'amont et des Etats d'aval -, un représentant a fait observer que, si le principe selon lequel l'Etat où un cours d'eau international prend sa source doit bénéficier en priorité de l'exploitation du cours d'eau découlait logiquement du principe de la souveraineté, les Etats bénéficiant de cette priorité devaient cependant faire de leur mieux pour ne pas léser les intérêts des Etats d'aval, et qu'il convenait de maintenir l'équilibre voulu entre les intérêts de ces deux catégories d'Etats. Certaines délégations ont estimé que le projet de la CDI favorisait les Etats d'aval. L'une d'elles a fait remarquer que le paragraphe 2 de l'article 21 étendait la règle de l'article 7 à la protection de l'environnement et que l'introduction d'une telle règle toucherait surtout les Etats d'amont. Selon un autre représentant, dans son état actuel, le projet d'articles pourrait être utilisé pour maintenir le statu quo, occasionnant des difficultés ou des retards aux Etats d'amont désireux d'aménager leurs cours d'eau, en les obligeant à obtenir à chaque fois l'acquiescement du ou des Etats d'aval. Par ailleurs, on a insisté sur la nécessité de renforcer les obligations des Etats d'amont. Ainsi un représentant a proposé que le projet d'articles stipule que les Etats d'amont n'avaient pas le droit de détourner le cours naturel d'un fleuve international par des mesures unilatérales, qu'ils devaient s'abstenir de mettre en oeuvre des projets pouvant modifier un système de cours d'eau sans le consentement des Etats d'aval, et qu'ils devaient respecter les utilisations actuelles ou traditionnelles des Etats d'aval. Il a ajouté qu'une disposition concernant la violation de ces obligations devrait également être prévue. Parmi les éléments de nature à réaliser un équilibre constructif entre les intérêts en jeu, on a cité l'obligation de négocier et de coopérer, les principes d'utilisation et de participation équitables et raisonnables au système du cours d'eau, l'obligation de ne pas causer de dommages appréciables et l'obligation de prévenir, réduire et maîtriser la pollution des cours d'eau.

28. Plusieurs représentants ont dit que le projet devrait contenir des dispositions sur le règlement des différends qui pourraient éventuellement naître d'utilisations conflictuelles d'un cours d'eau international. On a fait valoir à cet égard qu'une simple référence au droit international général ne suffisait pas.

29. S'agissant de la forme que devrait revêtir le document issu des travaux de la CDI, on a généralement reconnu que, compte tenu de la complexité et de la diversité des questions d'ordre géographique, politique, économique, écologique et juridique ayant trait aux divers systèmes du cours d'eau, il était impossible d'établir un ensemble d'obligations juridiques contraignantes s'appliquant à tous les cours d'eau internationaux. Aussi, de nombreux représentants ont-ils estimé que, vu l'impossibilité d'assujettir tous les fleuves à un régime uniforme, si celui-ci était par trop détaillé ou restrictif, la solution la plus adéquate paraissait être un accord-cadre, qui éviterait d'avoir à s'attaquer aux milliers de problèmes connexes en prévoyant que les règles précises à appliquer aux divers cours d'eau seraient fixées par voie d'accords entre les Etats intéressés, comme le voulait la pratique actuelle.

30. Des divergences sont cependant apparues à propos de la notion d'accord-cadre.

31. On s'est demandé à cet égard si les dispositions de l'accord-cadre envisagé devraient être de nature contraignante. Certains représentants ont estimé que le projet de texte devrait, comme l'un d'eux l'a dit, constituer un cadre de règles supplétives et non pas un simple code de conduite, ou comme un autre l'a dit, être codifié sous forme de convention et non de règles types ou de principes. Selon d'autres représentants encore, la CDI devrait fournir des directives aux Etats pour la conclusion d'accords ou un ensemble de règles types. Un représentant a souligné qu'un ensemble de règles types serait d'autant plus souhaitable que, compte tenu du manque de données scientifiques, il pourrait être difficile dans certains cas de définir la portée exacte des obligations que les Etats pourraient être appelés à assumer ^{1/}.

32. Selon un représentant, la convention-cadre proposée devrait comporter un groupe d'articles reflétant le droit coutumier opposable aux Etats riverains d'un même cours d'eau, même en l'absence de tout engagement conventionnel entre ces Etats, qui serait suivi d'une ou de plusieurs annexes proposant des accords types, ou des clauses types, plus détaillés, que les Etats riverains d'un fleuve donné pourraient adopter, ou dont ils pourraient s'inspirer dans leur négociation, ainsi que des modèles de coopération. Le groupe d'articles instituant la convention proprement dite pourrait porter sur une grande partie des sujets abordés dans le projet actuel, par exemple, les définitions, les accords de cours d'eau, l'information, les cas d'urgence et la non-discrimination. Toujours selon ce représentant, quelle que soit la formule retenue, elle devrait être suffisamment souple pour être adaptable à toutes les situations, et ne pas chercher à imposer in abstracto ce qui ne pouvait se faire qu'avec l'accord des intéressés, c'est-à-dire la coopération entre les Etats riverains.

^{1/} Sur ce point, voir plus loin le paragraphe 44.

33. La deuxième question abordée dans ce contexte a été celle de savoir qui devait l'emporter de l'accord-cadre ou des règles conventionnelles qui pourraient être adoptées par les Etats du cours d'eau. Un représentant a regretté que le projet de la CDI n'ait pas précisé ce point plus clairement. Un autre représentant a souligné qu'il devait être clair, dès le départ, que les Etats avaient le droit de choisir de participer à l'accord-cadre, en totalité ou en partie, ou de ne pas y participer, par exemple, lorsque des traités internationaux réglait adéquatement une situation donnée.

2. Observations sur la première partie (Introduction)

34. On a fait observer que, nonobstant le titre du projet d'articles, les utilisations des cours d'eau internationaux aux fins de la navigation étaient à bon droit incluses dans le champ d'application des articles en vertu du paragraphe 2 de l'article premier.

35. L'article 2 a été abondamment commenté, les observations étant axées sur 1) l'approche "systémique"; 2) le point de savoir si la définition d'un cours d'eau international devait englober les eaux souterraines; 3) la notion de "point d'arrivée commun".

36. Au sujet du point 1, on a rappelé que, même si les conséquences juridiques et géographiques de l'approche "systémique" par opposition à l'approche "territoriale" n'étaient pas encore tout à fait claires, la première gagnait régulièrement du terrain en doctrine et dans la pratique des Etats, comme l'avaient montré les règles d'Helsinki adoptées par l'Association du droit international en 1966. Plusieurs représentants ont approuvé la notion de "système" de cours d'eau ou, pour reprendre les mots de l'un d'entre eux, "l'idée que les eaux de ce système sont si interdépendantes qu'elles constituent, du fait de leur lien physique, un ensemble unitaire". On a dit de cette notion qu'elle était appropriée, en ce qu'elle permettait de gérer, d'administrer et de contrôler les eaux communes de manière à assurer qu'elles soient correctement utilisées et à les préserver de tout dommage.

37. Certains représentants ont cependant émis des doutes quant à l'opportunité d'utiliser dans le projet d'articles la notion de système de cours d'eau international, qui avait fait l'objet de longues controverses à la CDI et à la Sixième Commission, et ils ont mis en garde contre le risque d'étendre abusivement cette notion. On a appelé l'attention sur les pratiques suivies par les Etats dans ce domaine et sur le fait que, même si certains accords de cours d'eau couvraient l'ensemble ou la plus grande partie d'un bassin hydrographique, cela ne constituait pas le cas général. De même, a-t-on fait observer, si une définition large se justifie d'un point de vue scientifique, il n'est pas sûr que tous les Etats du cours d'eau, en particulier les Etats d'amont, soient prêts à l'accepter. L'argumentation développée dans le commentaire était certes convaincante sur les plans philosophique, écologique et juridique; la question plaçait cependant de nombreux Etats devant des difficultés d'ordre politique non négligeables.

On a, en outre, souligné la nécessité d'établir un équilibre entre l'interdépendance des Etats riverains et leur souveraineté sur leurs ressources naturelles, de même qu'un équilibre entre les différentes utilisations de l'eau. Ainsi un représentant, tout en reconnaissant qu'il était nécessaire d'adopter une approche globale et de voir dans un cours d'eau international un système en mouvement constant, en tenant pleinement compte du principe de l'utilisation équitable et rationnelle des cours d'eau, a fait observer qu'au stade actuel du développement industriel, scientifique et technique, une approche indûment large risquait dans une certaine mesure de restreindre le droit de chaque pays d'utiliser ses propres ressources en fonction de ses priorités et intérêts nationaux. Un autre représentant a rappelé que sa délégation avait toujours souscrit à la tendance à définir l'expression "cours d'eau international" de manière à mettre en évidence qu'un tel cours d'eau était un système composé d'éléments hydrographiques qui, du fait de leur interdépendance physique, constituaient un ensemble unitaire dont certaines parties traversaient les frontières entre Etats.

38. Dans le même ordre d'idées, un représentant, dont les vues ont ensuite été appuyées par un autre représentant, a indiqué qu'il ne s'opposait nullement à ce qu'un cours d'eau soit défini comme "un système d'eaux", étant entendu que cela ne signifiait pas que les articles doivent nécessairement s'appliquer à chaque partie du cours d'eau; ils s'appliqueraient uniquement aux cas dans lesquels l'utilisation du cours d'eau ou de ses eaux dans la partie en question avaient une incidence sur leur utilisation dans un autre Etat. Selon lui, même si d'un point de vue hydrologique toutes les parties d'un cours d'eau constituaient un ensemble unitaire, il ne s'ensuivait pas nécessairement qu'elles relèvent toutes du champ d'application du projet d'articles, car le caractère international du cours d'eau continuait à être, juridiquement parlant, relatif. Il n'a donc pas jugé nécessaire de modifier une terminologie devenue traditionnelle, mais a estimé qu'il convenait de clarifier sur ce point le commentaire de l'article 2.

39. Le point de savoir s'il convenait, aux fins du projet d'articles, de considérer qu'un cours d'eau avait un caractère international relatif a donné lieu à des observations de la part de plusieurs autres représentants. Selon certains d'entre eux, la CDI avait justifié de manière convaincante l'abandon du caractère international relatif d'un cours d'eau, qui constituait une partie de l'"hypothèse de travail", et ils appuyaient donc sa décision d'abandonner la notion de relativité.

40. D'autres représentants ont combattu cette vue. Ainsi un représentant a estimé qu'il ne serait pas judicieux au stade actuel d'écarter totalement l'hypothèse de travail selon laquelle un cours d'eau n'est international que dans la mesure où l'utilisation de ses eaux affecte les eaux d'un autre système. Un deuxième représentant a souligné que l'hypothèse de travail adoptée en 1980 aux termes de laquelle, dans la mesure où des parties des eaux situées dans un Etat n'étaient pas affectées ou n'affectaient pas les utilisations des eaux dans un autre Etat, elles ne devaient pas être considérées comme faisant partie du système de cours d'eau international, constituait un tout indissociable; aussi, la décision soudaine de la CDI à sa

quarante-troisième session de retenir la notion de "système" dans la définition des cours d'eau témoignait de sa part d'une inconsistance relativement à l'hypothèse de travail et méritait qu'on s'y arrête. Selon un troisième représentant, l'accent mis par le Rapporteur spécial sur l'unité du cycle hydrologique devait être examiné de manière plus approfondie et les projets d'article devaient continuer d'être fondés sur l'hypothèse de travail adoptée par la CDI, qui consacrait le caractère international relatif du cours d'eau. D'après lui, les cours d'eau internationaux ne pouvaient être considérés comme un système qu'au sens limité où leur utilisation pouvait causer un dommage ou un préjudice substantiel à d'autres Etats riverains.

41. S'agissant du point 2, c'est-à-dire la question de savoir si la définition d'un cours d'eau international devait englober les eaux souterraines, certains représentants ont appelé l'attention sur la distinction à établir entre les eaux souterraines reliées aux eaux de surface (eaux souterraines libres) et les eaux souterraines captives. Selon quelques-uns d'entre eux, étant donné que les problèmes et les principes qui s'appliquaient aux eaux souterraines libres s'appliquaient aussi aux eaux souterraines captives, ces dernières devaient être incluses dans le projet pour qu'il ne soit pas nécessaire de rédiger une convention distincte sur les eaux internationales captives. Toutefois, selon l'opinion prédominante, la question des eaux souterraines captives constituait un sujet distinct, bien qu'on ne puisse nier que ce soit là une question qui viendrait compléter une réglementation générale des eaux internationales dans un avenir plus lointain. Aussi a-t-on accueilli avec satisfaction la décision de la CDI d'exclure du champ d'application du projet d'articles les réservoirs d'eaux souterraines indépendants qui ne sont pas reliés physiquement au système de cours d'eau.

42. En ce qui concerne les eaux souterraines libres, trois grandes tendances se sont dégagées. Certains représentants se sont félicités de leur inclusion dans le champ d'application du projet d'articles. On a fait remarquer que selon des géographes, des hydrologues et d'autres experts, les eaux de surface et les eaux souterraines ne devaient pas faire l'objet d'un traitement séparé en ce qui concernait la planification et la réglementation. On a également fait observer que la nécessité de réglementer les droits et obligations des Etats des cours d'eau internationaux devenait évidente si l'on considérait que les eaux souterraines constituaient environ 97 % des ressources en eau douce de la planète, à l'exclusion des calottes glacières et des glaciers. On a également fait valoir que tout ce qui touchait une partie du système se répercutait sur le reste et que plus les eaux souterraines étaient liées aux cours d'eau internationaux que possédait un pays, plus celui-ci avait besoin de disposer des moyens de protéger ses ressources en eau.

43. D'autres représentants ont critiqué la décision de la CDI d'élargir la portée des règles normalement élaborées pour les eaux de surface. Selon l'un d'eux, en agissant de la sorte, non seulement la CDI outrepassait son mandat, mais elle rendait encore plus difficile l'élaboration d'un projet d'articles sur un sujet déjà extrêmement complexe par sa nature même. Un autre représentant a indiqué que cette décision entraînerait une révision totale de

toutes les cartes géographiques actuelles, qui n'indiquaient pas les eaux souterraines. Il a fait observer que les pays en développement en particulier ne pouvaient pas s'offrir le luxe de revoir toute leur cartographie à cette fin, et qu'une définition incluant les eaux souterraines pourrait avoir pour effet de qualifier d'"internationaux" de nombreux cours d'eau, avec toutes les conséquences incalculables qui pourraient en découler.

44. D'autres représentants encore, sans pour autant rejeter catégoriquement l'idée d'inclure les eaux souterraines libres dans le projet d'articles, ont appelé l'attention sur les difficultés que cette approche pourrait susciter et ont demandé qu'on examine la question de manière plus approfondie. Selon l'un d'eux, il fallait en particulier s'attacher à résoudre des problèmes tels que celui de la démarcation entre eaux souterraines "libres" et eaux souterraines "captives", et celui de la relation physique existant entre ces dernières et les eaux de surface. Il a fait observer que, lors de l'élaboration du projet d'articles, on avait moins tenu compte des caractéristiques particulières des eaux souterraines, des conditions de leur exploitation et de leur protection contre la pollution. Selon un autre représentant, il fallait considérer qu'il y aurait des situations où il pourrait être difficile de déterminer la relation physique entre une source d'eaux souterraines et un cours d'eau international, et d'autres où il serait fort difficile de démontrer scientifiquement sous quelle forme se présentaient les eaux souterraines et sous quels pays elles se trouvaient. Par conséquent, faute de données et d'études scientifiques en la matière, la question des eaux souterraines risquait de soulever des difficultés insurmontables. En conclusion, il a estimé que, dans le processus de codification de ce sujet, il fallait combiner la notion de relation physique avec une démarche visant à établir des droits et des devoirs par rapport à une question centrale, définie avec clarté et concision. Un troisième représentant a reconnu que la décision de faire figurer les eaux souterraines dans la définition d'un cours d'eau international était aussi ingénieuse que sensée, car dans de nombreuses régions du monde, une partie importante des ressources en eau étaient des eaux souterraines, qui constituaient la principale source d'eau potable. Il a cependant rappelé que la CDI étudiait un ensemble d'articles qui, le moment venu, seraient consacrés dans un accord-cadre, lequel devrait imposer des obligations aux Etats qui le ratifieraient. Il fallait s'attendre qu'au moment d'accepter l'accord-cadre, ces Etats demandent à savoir exactement à quoi ils s'engageaient. Toujours selon ce représentant, on connaissait plus ou moins l'emplacement et l'étendue des eaux de surface, si bien que l'Etat concerné pouvait apprécier la portée de ses obligations. En revanche, on pouvait ne pas connaître l'emplacement et l'étendue des eaux souterraines, ni l'interaction avec les cours d'eau d'autres Etats. Avec du temps, de l'argent et des connaissances techniques, il était certes possible d'étudier ces questions, mais les Etats - et en particulier les pays en développement - pouvaient avoir d'autres priorités en ce qui concernait leurs ressources en eau. Une solution possible consisterait à essayer d'établir un ensemble de règles modèles au lieu d'un accord-cadre, étant entendu que, le cas échéant, ces règles pourraient être intégrées dans un accord concret relatif à un cours d'eau déterminé et que les études scientifiques voulues concernant l'étendue du cours d'eau pourraient être réalisées avant qu'un Etat signe ledit accord.

Selon ce représentant, une telle approche constituait une option intéressante. En revanche, un accord-cadre s'appliquerait en principe à tous les cours d'eau internationaux passant par le territoire d'un Etat, et ce serait une toute autre approche - sans doute peu réaliste - que de prétendre les connaître tous et maîtriser la portée des obligations découlant dudit instrument.

45. La troisième question examinée en relation avec la définition d'un cours d'eau international concernait la notion de "point d'arrivée commun". Certains représentants ont critiqué cette notion. L'un d'eux a fait remarquer que les mots "aboutissant à un point d'arrivée commun" donnaient une idée erronée de l'étendue d'un système de cours d'eau international, car l'espace ainsi défini pouvait très bien s'étendre à une grande partie du territoire d'un Etat, qui se trouverait alors, et cela n'était pas raisonnable, inclus dans le système de cours d'eau international et placé sous une juridiction internationale mixte, avec l'atteinte à sa souveraineté que cela supposait. D'après un autre représentant, cette notion ne répondait pas à la question de savoir si le projet devait s'appliquer à un système d'eaux constitué, par exemple, de lacs, d'eaux souterraines et de canaux qui n'étaient reliés à aucun fleuve et donc n'aboutissaient nulle part. D'autres représentants ont appuyé cette notion et fait observer qu'en l'absence de cet élément, la définition risquait de traiter artificiellement deux ou plusieurs systèmes de cours d'eau naturels, dont chacun coulait vers une mer différente, comme un seul cours d'eau, parce qu'ils étaient reliés par des canaux. L'un d'eux a soulevé la question des affluents. Il a souligné que ceux-ci ne devaient être considérés comme faisant partie du cours d'eau international que s'ils étaient eux-mêmes transfrontières, leur influence sur le cours d'eau principal pouvant être prise en considération lorsque l'on examinait, par exemple, les sources de pollution. Il a fait remarquer que soumettre tous les affluents au même régime juridique que le cours d'eau international principal pouvait, dans certains cas, donner une extension considérable et non justifiée aux obligations prévues à la charge de l'Etat où étaient situés ces cours d'eau. Aussi s'est-il prononcé pour une définition restreinte, comme étant plus conforme à la fois au droit coutumier et à la logique d'une convention-cadre qui laissait le soin aux accords de cours d'eau de retenir des définitions plus extensives là où elles étaient justifiées.

46. Un représentant a dit que la définition de l'article 2 devrait être complétée par une définition des "utilisations à des fins autres que la navigation". D'après lui, il était nécessaire de préciser non pas ce qu'étaient les utilisations à des fins autres que la navigation, mais ce qu'étaient les "utilisations" d'un cours d'eau, ou de l'eau elle-même, et d'établir une distinction claire entre les activités d'utilisation de l'eau, qui seules étaient visées par le projet d'articles, et les activités terrestres, qui ne l'étaient pas. Il a fait observer que le titre du projet d'articles ne mentionnait que les "utilisations des cours d'eau", alors que l'exemple mentionné à la note 112/ du septième rapport, à savoir celui des déchets déversés dans un cours d'eau à partir d'une usine, relevait de la question de la protection et de la conservation des cours d'eau, qui n'entrait pas dans le mandat de la CDI. D'après lui, une définition générale des

"utilisations" des cours d'eau internationaux devait permettre d'exclure d'autres activités terrestres ou même atmosphériques, comme une pollution massive de l'air, et répondrait en même temps aux préoccupations tout à fait légitimes des Etats, qui redoutaient que l'introduction dans la définition des "cours d'eau" du concept large de "système d'eaux" ne conduise à une ingérence massive et injustifiée dans la souveraineté territoriale des Etats.

47. Au sujet de l'article 3, on a exprimé l'opinion que son paragraphe 3 devrait être modifié de manière à mettre une obligation de négocier de bonne foi à la charge des Etats.

48. A propos de l'article 4, un représentant a proposé d'inclure dans tous les projets d'article des dispositions similaires à celle contenue dans le paragraphe 1 de cet article, qui donnait à tout Etat du cours d'eau le droit de participer à la négociation de tout accord applicable à l'ensemble du cours d'eau. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 4, une autre représentante a estimé qu'il devrait conférer à un Etat du cours d'eau dont l'utilisation du cours d'eau risquait d'être affectée de façon sensible par la mise en oeuvre d'un éventuel accord de cours d'eau ne s'appliquant qu'à une partie du cours ou à un projet ou programme particulier, le droit de participer à des consultations sur cet accord et à sa négociation ou à son élaboration, et d'y devenir partie. Toujours selon elle, le projet d'articles devait aussi exiger d'un Etat du cours d'eau participant à des consultations au sujet d'un accord de cours d'eau ou à la négociation ou à l'élaboration d'un tel accord et qui était conscient de l'effet appréciable que pourrait avoir la mise en oeuvre de cet accord sur l'utilisation effective ou projetée du cours d'eau par un autre Etat du cours d'eau, qu'il informe sans délai ce dernier Etat de cette possibilité.

3. Observations sur la deuxième partie (Principes généraux)

49. On a fait remarquer que cette partie du projet d'articles, qui contenait les principes devant régir les activités des Etats du point de vue des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, était extrêmement importante, car les Etats devaient agir dans le cadre d'un code de conduite clairement défini et fondé sur la justice et l'équité. Il a été proposé, pour cette raison, que certains des principes qui figuraient dans des versions antérieures du projet mais non dans le texte examiné actuellement, à savoir les principes de la bonne foi et de l'interdiction de l'abus de droit, soient réincorporés dans le projet.

50. Au sujet de l'article 5, plusieurs représentants ont souligné l'importance du principe de l'utilisation équitable et raisonnable du cours d'eau, en ce qu'il contribuait à assurer l'équilibre voulu entre les intérêts des Etats d'amont et des Etats d'aval. On a considéré que ce principe était une mesure préventive importante, car il fournissait une base pour le règlement des conflits concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux. On a appelé l'attention à cet égard sur le danger de voir un Etat du cours d'eau interdire toute utilisation nouvelle de celui-ci en alléguant que l'utilisation projetée comportait le risque de causer des

dommages appréciables. On a également fait remarquer que, conformément à l'article proposé, l'application du principe reposait sur la coopération entre les Etats riverains d'amont et d'aval, et qu'il convenait de renforcer le texte sur ce point.

51. Certains représentants ont exprimé des réserves à propos de l'article 5. L'un d'eux a dit que l'expression "de manière équitable et raisonnable" devait être définie clairement. Il a insisté sur le fait que l'article ne devait pas contraindre les Etats du cours d'eau à partager les avantages qu'ils tiraient de l'utilisation de celui-ci et qu'il devait être rapproché de l'article 7, qui impose aux Etats du cours d'eau d'utiliser le cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau.

52. Pour renforcer le texte, on a proposé de remplacer au paragraphe 1 les termes "utilisation et avantages optimaux" par l'expression "utilisation et avantages durables optimaux".

53. On a estimé que le paragraphe 2 n'était pas indispensable, étant donné que la notion de participation ne semblait pas essentielle et risquait de susciter des difficultés ou d'être mal interprétée. On a également indiqué que la notion de participation méritait d'être examinée de manière plus approfondie et que le mot "coopération" serait peut-être préférable, car il supposait que les Etats du cours d'eau s'entendent sur l'utilisation et la gestion du cours d'eau international.

54. Certains représentants ont estimé que l'article 6 avait son utilité, contrairement à d'autres pour lesquels la liste d'exemples de "facteurs et circonstances pertinents" était superflue.

55. Une délégation a proposé d'ajouter au paragraphe 1 de l'article 6 un alinéa concernant l'équilibre entre les avantages et les inconvénients qu'une nouvelle utilisation ou la modification d'une utilisation existante pourraient comporter pour les Etats du cours d'eau. Une autre délégation a dit souscrire totalement à l'inclusion de considérations écologiques et démographiques et des besoins essentiels des Etats riverains dans la liste des facteurs pertinents à prendre en considération pour une utilisation équitable et rationnelle qui était énoncée dans l'article.

56. Un représentant a estimé que le paragraphe 2 devrait énoncer une obligation de négocier, compte tenu des facteurs énumérés au paragraphe 1, afin de déterminer ce qui en l'espèce était équitable et raisonnable.

57. Certains représentants ont approuvé l'approche générale de l'article 7, qui établissait, en vue d'une réglementation, un cadre juridique qui s'était avéré efficace à l'usage. D'autres représentants ont soutenu qu'il fallait renforcer le texte actuel. Selon l'un d'eux, l'article 7 devait imposer l'obligation d'adopter toutes les mesures nécessaires pour prévenir les dommages. Un autre représentant a fait observer qu'en vertu du principe de l'utilisation équitable, il faudrait interdire aux Etats non seulement de

causer des dommages appréciables aux autres Etats riverains dans leur utilisation d'un cours d'eau international, mais également de se livrer à une utilisation pouvant avoir des effets préjudiciables pour d'autres Etats. L'article 7 devait par conséquent énoncer des critères permettant de définir ces dommages appréciables et les effets préjudiciables pour les Etats riverains. Par exemple, l'endroit où un cours d'eau était utilisé influait de manière importante sur les incidences de cette utilisation. La responsabilité financière des Etats qui causaient ces dommages, ainsi que leurs obligations en matière d'indemnisation devaient être énoncées clairement.

58. Au sujet du premier point, un représentant a fait remarquer que sur la question fondamentale de savoir si l'obligation de ne pas causer de dommages appréciables devait ou non l'emporter sur le principe de l'utilisation équitable, l'approche de la CDI était quelque peu contradictoire et ne tenait pas compte de l'évolution historique. Selon lui, le principe de l'utilisation équitable ne pouvait être subordonné à l'interdiction de causer des dommages appréciables, puisqu'il avait été adopté à l'origine pour modifier pareille interdiction. Tel qu'il était rédigé, le projet privilégiait les utilisations existantes des cours d'eau internationaux par rapport aux utilisations nouvelles projetées. Il fallait donc envisager de renverser les priorités et d'en revenir à l'approche préconisée en 1966 par l'Association du droit international. D'après un autre représentant, dans le cas des utilisations non polluantes, l'obligation de ne pas causer de dommages appréciables devait être subordonnée au principe de l'utilisation équitable.

59. Sur le second point, certaines délégations se sont prononcées en faveur de l'expression "dommages appréciables". On a fait observer que la suppression de l'adjectif qualificatif pourrait aboutir à imposer un fardeau insupportable à tout Etat qui souhaitait réaliser une activité quelconque, dès lors que celle-ci pouvait avoir une incidence même mineure sur un cours d'eau international. En revanche, si on substituait à cette expression celle de "graves dommages", les Etats d'amont pourraient s'en prévaloir pour agir à leur guise, sans égard pour les intérêts des Etats d'aval, sous réserve de ne pas causer de graves dommages. On a dit aussi que le mot "appréciable" (qui pouvait être rendu en espagnol par le mot "sensible"), s'il introduisait un élément de subjectivité, n'en évoquait pas moins une idée de seuil qui pouvait être fixé plus ou moins haut, suivant qu'on lui attribuait le sens d'"important" ou de "considérable", par exemple.

60. Plusieurs autres représentants ont cependant critiqué l'emploi de l'adjectif "appréciable" et ont fait observer qu'il se retrouvait non seulement à l'article 7, mais aussi aux articles 12, 21, 22, 28 et 32. Jugé vague et ambigu, ce mot risquait de susciter des malentendus entre les Etats du cours d'eau, dans la mesure où l'on pouvait lui prêter le sens de "décelable" ou d'"important". Ainsi un représentant a fait remarquer qu'en raison de l'ambiguïté du mot, il serait difficile de déterminer si un dommage avait été causé. D'après un autre représentant, la CDI avait sans nul doute entendu marquer qu'il s'agissait de dommages d'une certaine ampleur et non d'une perturbation mineure sans importance, bien qu'elle soit perceptible, voire mesurable. Or, l'adjectif "appréciable" signifiait littéralement, en

espagnol comme dans d'autres langues, une chose qui peut être appréciée, c'est-à-dire mesurée, si infime ou insignifiante soit-elle. Plusieurs autres représentants ont souligné que le mot "appréciable" n'évoquait pas suffisamment la gravité ou l'importance du dommage et imposerait donc une obligation indûment lourde aux Etats d'amont.

61. En outre, on a fait valoir que le caractère subjectif du mot "appréciable" pourrait être exploité par certains Etats du cours d'eau afin de perturber l'utilisation d'un cours d'eau international par un autre Etat du cours d'eau. Pour illustrer ce point, un représentant s'est référé à l'article 12 (Notification des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs) et il a fait observer que, si l'Etat qui projetait des mesures n'estimait pas que celles-ci pouvaient avoir "des effets négatifs appréciables" pour un autre Etat, il n'en donnerait pas notification et pourrait en fait causer des dommages à cet autre Etat. On a proposé de substituer au mot "appréciable" plusieurs adjectifs, dont ceux de "grave", "substantiel", "important" et "considérable".

62. Par ailleurs, certains représentants ont appelé l'attention sur des problèmes qu'un simple changement d'adjectif ne permettrait pas de résoudre. L'un d'eux a évoqué le difficile problème de la responsabilité du fait des dommages, lesquels pouvaient résulter d'une activité insignifiante d'un Etat ne faisant qu'aggraver les effets d'utilisations dommageables pratiquées dans un autre Etat. Il a demandé que le paragraphe 5 du commentaire de l'expression "dommages appréciables" apparaissant dans l'article 7 soit pris en compte dans le projet d'articles. Un autre représentant a estimé que l'idée essentielle à retenir était que les eaux passaient du territoire d'un Etat à celui d'un autre Etat et que, dans ces circonstances, l'Etat d'amont devait veiller à ce qu'il ne se produise aucune modification importante de la qualité ou du volume des eaux. Aussi aurait-il mieux valu que la CDI essaie d'opérer une distinction entre les utilisations à des fins de consommation et les autres types d'utilisations. Dans ce second cas, il eût été logique d'interdire toute pollution du cours d'eau, comme le faisait la quatrième partie du projet d'articles, alors que dans le premier cas, l'objectif essentiel devait être d'assurer un partage rationnel, puisque l'on ne pouvait interdire à l'Etat d'amont d'utiliser les eaux à certaines fins de consommation, comme la consommation humaine et certaines utilisations agricoles et industrielles.

63. Certains représentants ont souscrit au principe énoncé à l'article 8. L'un d'eux a cependant indiqué que l'obligation de coopérer pourrait, dans certains cas, empêcher l'utilisation optimale d'un cours d'eau international. Un autre représentant a estimé peu judicieux de faire de l'utilisation optimale du cours d'eau l'objectif de la coopération. L'utilisation optimale, qui était déjà extrêmement difficile à réaliser dans le territoire d'un Etat en raison de la multiplicité des utilisations possibles et des intérêts en jeu, ne pouvait l'être que davantage encore sur le plan international. Selon lui, l'utilisation optimale, qui était au demeurant une notion difficile à cerner objectivement, pouvait être considérée tout au plus comme un objectif souhaitable, et non comme l'unique objet de la coopération.

64. L'article 10 a fait l'objet de commentaires par plusieurs délégations, qui ont noté avec intérêt le principe qui le sous-tendait et qui représentait à leurs yeux un aspect primordial de l'ensemble du projet. On a dit aussi de cet article qu'il traduisait une évolution observée au fil du XIXe siècle et le fait que les cours d'eau n'étaient plus utilisés principalement pour la navigation.

65. Par ailleurs, un représentant a contesté la justesse de la conception sur laquelle se fondait l'article, estimant qu'il faudrait donner la préférence aux utilisations domestiques et agricoles des cours d'eau. Il a fait remarquer que le texte de l'article 10 était fondé sur le principe selon lequel aucune utilisation d'un cours d'eau international n'avait priorité en soi sur d'autres utilisations, et que la satisfaction des besoins humains essentiels y était uniquement visée en tant que facteur le plus important à prendre en considération en cas de conflit entre différentes utilisations d'un cours d'eau. Le principe de base énoncé dans l'article correspondait certes à la pratique des Etats, mais compte tenu de la pénurie d'eau potable et de l'importance vitale de l'eau pour l'agriculture, le projet devait inviter les Etats à accepter le principe selon lequel les utilisations domestiques et agricoles devaient être prioritaires. Le développement du droit international dans ce domaine était indispensable, eu égard à la croissance démographique observée.

66. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article, on a fait observer que les "besoins humains essentiels" devaient être interprétés dans un sens large sans se limiter à la fourniture de l'eau potable ou de l'eau destinée à la production des aliments. On a dit aussi que ce paragraphe pourrait être complété par des dispositions relatives aux procédures permettant de régler concrètement les différends, comme l'obligation de négocier ou la création d'un système de règlement pacifique des différends. Du point de vue de la forme, on a fait observer que, dans la version espagnole, le mot "pacta" devait être interprété largement et qu'il serait même préférable de le remplacer par le mot "acuerdo", d'une acception plus large; d'autre part, au lieu d'utiliser le mot "coutume", on a proposé de mentionner la pratique établie ou la tradition.

67. S'agissant de l'article 9, un représentant a estimé que son libellé devrait être plus contraignant.

4. Observations sur la troisième partie (Mesures projetées)

68. La troisième partie a été appréciée diversement. Un représentant s'est félicité que la CDI ait mis l'accent sur les règles de procédure, et a fait observer que cette approche était davantage axée sur la prévention des dommages que sur l'indemnisation des dommages causés. Un autre représentant a estimé que cette troisième partie était "raisonnable" (en dépit de l'inadéquation du seul mode de règlement des différends envisagé au cas où les consultations et les négociations ne déboucheraient pas sur un accord, en l'occurrence le moratoire de six mois prévu aux articles 17 et 18).

69. Par ailleurs, la troisième partie a fait l'objet de critiques en sens inverse. D'après certains, elle était plus détaillée et contraignante qu'il n'est nécessaire dans un accord cadre; plus précisément, les dispositions visées risquaient de restreindre la liberté d'action dont les Etats pourraient avoir besoin dans leurs négociations. Il fallait donc espérer que la CDI simplifierait cette partie du projet d'articles en deuxième lecture.

70. D'autres représentants ont cependant estimé que les dispositions proposées n'étaient pas assez contraignantes. Ainsi l'un d'eux a dit que la troisième partie devrait énoncer l'obligation d'entreprendre des études sur l'effet que les mesures projetées pourraient avoir sur les utilisations actuelles ou futures des cours d'eau internationaux. Et de faire les propositions suivantes visant à renforcer la troisième partie :

a) L'article 12 ne devait pas imposer au seul Etat qui mettait en oeuvre les mesures la responsabilité de déterminer si celles-ci pouvaient avoir des effets négatifs appréciables pour les autres Etats du cours d'eau;

b) Le paragraphe 3 de l'article 17 devait prévoir de surseoir à la mise en oeuvre des mesures projetées jusqu'à ce qu'il y ait accord et fixer un délai pour les négociations; faute de dégager une solution, il fallait recourir à d'autres moyens de règlement pacifique, et en dernière instance aux tribunaux;

c) Les amendements concernant l'article 17 devaient s'appliquer également au paragraphe 2 de l'article 18;

d) Les dispositions du paragraphe 3 de l'article 17 devaient s'appliquer au paragraphe 3 de l'article 18;

e) La déclaration formelle visée au paragraphe 2 de l'article 19 devait être communiquée à tous les Etats du cours d'eau pour permettre à chacun d'entre eux d'évaluer dans quelle mesure il serait affecté;

f) Il fallait énoncer l'obligation pour l'Etat qui avait mis en oeuvre les mesures de négocier avec les autres Etats du cours d'eau, une fois l'urgence passée, pour parvenir à une solution définitive du problème, et celle de réparer les dommages que les mesures avaient causés aux autres Etats du cours d'eau;

g) Tout Etat du cours d'eau, en particulier l'Etat auquel la notification avait été adressée, devait avoir le droit d'inspecter les travaux pour déterminer s'ils correspondaient bien au projet qui avait été proposé.

71. Un autre représentant a noté avec satisfaction que les dispositions sur les mesures projetées ne concernaient que la procédure et ne touchaient en rien la position juridique de fond, même dans les cas où l'Etat auquel était adressée la notification ne répondait pas à l'Etat auteur de la notification dans le délai prescrit (la démarche ainsi adoptée semblait s'écarter de celle

suivie dans son sixième rapport par le Rapporteur spécial sur la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international). Il a estimé néanmoins que la troisième partie n'allait pas aussi loin que la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière conclue à Espoo (Finlande) le 25 février 1991. Il a fait observer que la troisième partie semblait prévoir un traitement équitable pour tous les Etats utilisant un cours d'eau international. Pourtant, aux termes des dispositions relatives à la notification, l'Etat auteur de la notification n'était pas tenu d'entreprendre une évaluation de l'impact sur l'environnement, à laquelle l'Etat auquel la notification était adressée pouvait participer, avant qu'une décision finale ne soit prise au sujet de la mise en oeuvre des mesures projetées. Pareille obligation était incluse dans la Convention d'Espoo. Il a fait remarquer, en outre, que la Convention d'Espoo allait plus loin que le projet d'articles de la CDI pour ce qui est des droits accordés aux populations. En effet, elle ne se contentait pas d'interdire la discrimination entre les populations de l'Etat d'origine et celles de l'Etat touché, mais elle prévoyait aussi que l'Etat d'origine devait faire en sorte que les populations de l'Etat touché puissent participer à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement. L'Etat d'origine était tenu aussi de permettre aux populations de l'Etat touché de faire des observations ou des objections à propos des mesures projetées et de mettre à leur disposition les documents relatifs à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Toujours selon ce représentant, la situation d'un Etat auquel la notification n'était pas adressée conformément au projet d'article 12 semblait cependant meilleure que celle d'un Etat potentiellement touché auquel n'avait pas été adressée une notification en vertu de la Convention d'Espoo.

72. On a encore fait observer au sujet de la troisième partie que les consultations et négociations visées au paragraphe 2 de l'article 18 ne se limiteraient vraisemblablement pas à la question de savoir si l'Etat qui projetait des mesures était tenu de donner notification, mais concerneraient aussi la compatibilité des mesures projetées avec le principe de l'utilisation équitable et raisonnable énoncé à l'article 5 et l'obligation de ne pas causer de dommages appréciables énoncée à l'article 7.

5. Observations sur la quatrième partie (Protection et préservation)

73. On a appelé l'attention sur le fait que le problème de la pollution était un problème complexe résultant du développement prodigieux de l'industrialisation, des transports et de l'utilisation de substances hautement toxiques, et l'on a rappelé que la communauté internationale s'était déclarée extrêmement soucieuse de garantir que l'élimination des déchets et autres activités touchant les cours d'eau n'affectent pas la qualité de l'eau, ce qui soulignait la nécessité pour les Etats du cours d'eau de prendre les mesures voulues pour prévenir la pollution.

74. Les articles constituant la quatrième partie du projet ont été considérés généralement satisfaisants. On a cependant estimé qu'ils devraient être développés davantage et que leur libellé devrait être plus contraignant. Ainsi, un représentant a dit que le projet d'articles devrait prévoir l'établissement de normes écologiques et exiger des Etats qu'ils procèdent à des études d'impact sur l'environnement avant de mettre des mesures en oeuvre et qu'ils communiquent sans délai les résultats de ces études aux autres Etats du cours d'eau. Le même représentant a proposé d'inclure le principe de non-discrimination en matière d'environnement - cela signifie que les Etats du cours d'eau ne doivent pas faire de distinction entre leur environnement et l'environnement d'autres Etats du cours d'eau, lorsqu'ils élaborent et appliquent des mesures législatives sur la prévention et la réduction de la pollution - et de préciser qu'un Etat qui pollue un cours d'eau international doit en être tenu responsable. Il a recommandé également d'interdire aux Etats d'invoquer l'immunité de juridiction en cas de dommages causés par l'utilisation d'un cours d'eau international, et il a proposé d'instituer une procédure de règlement pacifique des différends.

75. Un représentant a noté que l'article 20 était particulièrement contraignant, en ce sens qu'il n'y était pas fait mention du risque de dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau. Il a observé à cet égard qu'une question qui pourrait se poser était le rapport entre cet article et les articles 21 et 22, qui étaient moins contraignants.

76. En ce qui concerne l'article 21, un représentant a estimé que les Etats riverains devraient avoir le droit d'exiger des informations sur les activités d'autres Etats riverains pouvant influencer sur la qualité de l'eau d'un cours d'eau international et qu'il faudrait concevoir un mécanisme international chargé de contrôler le niveau de pollution des cours d'eau internationaux et de recommander aux Etats riverains intéressés des moyens d'y remédier. Selon lui, pour protéger et préserver les écosystèmes, il fallait strictement interdire non seulement la contamination, mais également l'assèchement et le détournement des cours d'eau internationaux. Un autre représentant a fait remarquer que des problèmes pourraient se poser en ce qui concerne le rapport entre les dispositions de l'article 21 relatives à la pollution de l'eau et celles de l'article 24, selon lesquelles les Etats du cours d'eau étaient tenus de prendre des mesures pour prévenir ou atténuer les conditions, résultant de causes naturelles ou de comportements humains, qui risquaient d'être dommageables pour d'autres Etats du cours d'eau.

77. En ce qui concerne l'article 22, un représentant a dit que le texte donnait l'impression que l'introduction des espèces visées était interdite uniquement si elle causait un dommage aux autres Etats du cours d'eau et non si elle nuisait à l'écosystème du cours d'eau lui-même.

78. Du point de vue de la forme, on a fait remarquer que le mot "ou" devrait être remplacé à l'article 20 et au paragraphe 2 de l'article 21 par le mot "et", de manière que la protection soit à la fois séparée et conjointe.

6. Observations sur la cinquième partie
(Conditions dommageables et cas d'urgence)

79. Un représentant a dit que cette partie du projet d'articles ne posait pas de problèmes de fond, mais qu'une réécriture soignée lui permettrait de gagner en précision.

7. Observations sur la sixième partie
(Dispositions diverses)

80. Evoquant la manière dont cette partie du projet traitait la gestion et la régulation, un représentant a dit qu'au cours des dernières années les Etats du cours d'eau avaient renforcé leur coopération en vue d'une utilisation, d'une gestion et d'une protection optimales des cours d'eau internationaux. Selon un autre représentant, la coopération entre les Etats était essentielle dans ces domaines, et des consultations sur la coopération pouvaient résulter de l'initiative d'un seul des Etats du cours d'eau. Un troisième représentant a dit qu'il était favorable à l'instauration d'une coopération étroite entre les Etats en vue de protéger les ressources en eau et d'assurer la sécurité des installations liées aux cours d'eau, et il a souligné la nécessité de tenir compte des intérêts communs et des intérêts individuels des Etats du cours d'eau, notamment dans le cadre de commissions mixtes d'Etats riverains chargées de régler les problèmes au fur et à mesure qu'ils se poseraient. Par ailleurs, il a signalé que la gestion conjointe d'un cours d'eau, à la différence d'un accord sur la gestion individuelle par chaque Etat de sa portion du cours d'eau, nécessiterait dans chaque cas la conclusion d'un accord spécifique.

81. Quant aux articles 26, 27 et 28, dont un représentant a estimé qu'ils pourraient être regroupés dans une partie distincte, car ils étaient reliés entre eux, l'idée maîtresse en a été jugée satisfaisante par plusieurs représentants, l'un d'eux ayant précisé qu'il pouvait les appuyer dans la mesure où ils faisaient partie d'un projet d'accord-cadre. On a fait observer que les dispositions en question tenaient compte de la pratique des Etats, de recommandations formulées par les conférences internationales pertinentes et d'accords existant en matière de régulation, et que rien dans ces dispositions ne paraissait de nature à porter sérieusement atteinte à la souveraineté des Etats du cours d'eau. Un autre représentant a jugé que lesdits articles réalisaient apparemment un équilibre raisonnable entre les intérêts des Etats d'amont et des Etats d'aval, bien que la question des arrangements institutionnels visant à assurer une coopération permanente ou régulière entre les Etats du cours ne soit que mentionnée à l'article 26 relatif à la gestion (la création d'un mécanisme mixte de gestion n'était pas rendue obligatoire par cet article) et que l'ensemble du projet d'articles reste plutôt vague à cet égard.

82. On a cependant exprimé des réserves au sujet des trois projets d'articles et fait valoir qu'ils ne s'accordaient pas avec l'approche axée sur un accord-cadre, telle que le Rapporteur spécial l'avait préconisée, et qu'ils empiétaient sur le pouvoir discrétionnaire des Etats. Un représentant a

estimé que les dispositions en question représentaient certes un succès remarquable pour la CDI, mais qu'il fallait néanmoins étudier plus avant la portée des articles 5 et 6 auxquels ces dispositions étaient sans conteste logiquement liées.

83. Plusieurs représentants ont commenté l'article 26. L'un d'eux a félicité la CDI pour l'avoir expurgé de son formalisme. Selon un autre représentant, le terme "mécanisme" était préférable à celui d'"organisme", en ce qu'il autorisait des moyens de gestion moins formels; cependant, la nécessité de gérer les cours d'eau internationaux sur une base consensuelle ne pouvait être surestimée, et les consultations et la coopération entre Etats du cours d'eau prévues à l'article 26 étaient importantes. Cela étant, si les intérêts socio-économiques des Etats du cours d'eau étaient en conflit, la notion de consultation, telle qu'envisagée par le Rapporteur spécial, devait aussi comprendre l'obligation de négocier pour parvenir à une solution juste et équitable. L'article 26 devait donc être réexaminé par la CDI, car il pouvait être amélioré. Un troisième représentant a appelé l'attention sur le Traité de 1909 entre le Canada et les Etats-Unis relatif aux eaux frontalières, qui avait conduit à la création de la Commission mixte internationale, et estimé qu'il constituait un précédent dont les autres Etats pourraient s'inspirer. Certes, les divergences politiques pouvaient faire obstacle à la création d'un système de gestion commun auquel participeraient tous les Etats intéressés par un cours d'eau international donné; toutefois, un tel système paraissait de nature à faciliter la bonne exécution des obligations énoncées aux articles 6, 8, 9 et 10 et dans la troisième partie du projet d'articles, et il était souhaitable que tous les Etats intéressés par un cours d'eau ou qui risquaient d'être touchés par les mesures décidées par les Etats du cours d'eau participent à pareil système.

84. En ce qui concerne l'article 27, il était douteux, selon un représentant, que l'on puisse partir du principe que tout cours d'eau nécessitait une régulation et que celle-ci ne pouvait être gérée que par l'action conjointe des Etats du cours d'eau. La régulation des débits paraissait pouvoir être régie par les dispositions générales relatives aux accords de cours d'eau (art. 3 et 4), l'échange régulier de données et d'informations (art. 9) et la notification de mesures projetées (art. 11 à 19). La seule obligation qui paraissait fondée était celle d'informer les autres Etats du cours d'eau et d'accepter des consultations, lorsqu'il pouvait y avoir des répercussions sur d'autres Etats.

85. D'autres représentants ont appuyé l'article et estimé qu'il était un facteur de prévention des risques et d'optimisation des avantages du cours d'eau; certains ont cependant estimé qu'il n'allait pas assez loin. Un représentant a souligné l'importance de la régulation des cours d'eau internationaux et de la coopération entre les Etats dans ce domaine, tant pour prévenir des phénomènes dangereux comme les inondations et l'érosion que pour optimiser les avantages pouvant être tirés du cours d'eau par les Etats du cours d'eau, sur une base juste et équitable et sans modifier de manière significative le débit des eaux dans les Etats d'aval. Il convenait donc, selon lui, d'examiner l'article 27 de manière plus approfondie afin de le

développer. Tout en se félicitant que le paragraphe 3 tienne compte du souci exprimé précédemment par sa délégation de voir clarifier le terme "régulation", un autre représentant a estimé que le paragraphe 2 n'allait pas assez loin. D'après lui, la CDI devait examiner les autres moyens qui s'offraient de mettre à effet l'obligation de coopérer, notamment par l'intermédiaire d'organisations bilatérales, régionales ou internationales, car il existait des situations où les réalités historiques ne permettaient pas une coopération directe entre les Etats.

86. Plusieurs délégations ont appuyé l'article 28 et indiqué que l'obligation énoncée au paragraphe 1 et les consultations prescrites au paragraphe 2 de l'article étaient importantes pour la régulation des cours d'eau internationaux.

87. D'autres représentants ont toutefois estimé qu'il fallait renforcer l'article. Selon l'un d'eux, les Etats devaient être tenus non seulement d'empêcher la contamination des ressources en eau, mais aussi d'interdire toute tentative de couper l'approvisionnement en eau des Etats du cours d'eau, d'assécher les sources et de détourner les fleuves. La responsabilité encourue pour de tels actes intentionnels ou de négligence devait être la responsabilité objective, les Etats responsables du dommage causé aux autres Etats du cours d'eau étant tenus de réparer ces dommages. Un autre représentant, après avoir noté que, dans sa version actuelle, l'article 28 se bornait à demander aux Etats d'entamer des consultations concernant le bon fonctionnement ou l'entretien, ainsi que la protection des installations liées à un cours d'eau, a estimé que l'article devrait établir clairement que les Etats du cours d'eau avaient l'obligation de s'employer au mieux de leurs moyens à assurer l'entretien et la protection de ces installations contre les forces de la nature ou contre les actes intentionnels ou de négligence.

88. L'article 29 a été appuyé par certaines délégations. L'une d'elles a accueilli avec satisfaction la référence qui y est faite aux règles du droit international applicables aux conflits armés. D'autres ont indiqué que l'article rappelait les principes et règles du droit international applicables en pareilles circonstances, et notamment le principe général sur lequel était fondée la "clause Martens". Un représentant a estimé cependant que l'article devrait être conçu de façon à obliger les Etats du cours d'eau à faire de leur mieux pour entretenir et protéger les cours d'eau internationaux et les installations, aménagements ou autres ouvrages liés à ces cours d'eau.

89. Se référant à la déclaration de la CDI, au paragraphe 3 de son commentaire de l'article, selon laquelle "les articles eux-mêmes resteront évidemment en vigueur en période de conflit armé", un représentant a estimé qu'elle était très radicale et qu'il était difficile de l'accepter s'agissant de tous les projets d'article. De fait, seules les dispositions relatives à la protection et à la préservation des écosystèmes des cours d'eau internationaux avaient, selon lui, quelque chance de rester en application en temps de guerre, et toutes les dispositions sur la coopération internationale seraient nécessairement considérées comme suspendues entre les belligérants.

90. L'article 32 a donné lieu à des commentaires en sens divers. Plusieurs délégations ont estimé qu'il était approprié, dans la mesure où il réaffirmait un principe fondamental en matière de justice et de protection des droits des parties lésées énoncé dans les accords bilatéraux touchant la protection de l'environnement. Un représentant a cependant indiqué que l'article aurait dû trouver place dans la deuxième partie.

91. D'autres représentants ont exprimé des réserves au sujet de l'article. L'un d'eux a estimé qu'il était superflu. Un autre a dit nourrir de sérieux doutes à son égard. Il a relevé que, dans sa version actuelle, le texte se référait à des dommages résultant d'une activité liée à un cours d'eau international, au lieu de ne porter que sur le dommage subi dans un autre Etat, pour observer ensuite qu'il ne semblait pas y avoir de raison valable d'énoncer le principe de la non-discrimination dans des termes aussi généraux et que le principe de la non-discrimination dans l'octroi de l'accès aux procédures avait une force propre et n'était pas limité aux cas mettant en jeu des cours d'eau internationaux. Il a indiqué que, par ailleurs, l'article ne mentionnait pas l'application de la non-discrimination dans les cas de dommage subi dans un autre Etat, et il a ajouté que le droit d'accès aux procédures juridictionnelles était dépourvu de toute valeur du point de vue de la procédure, si un droit effectif n'était pas reconnu quant au fond. Selon lui, un tel droit à indemnisation ou autres réparations, quand le dommage était subi dans un autre Etat, était essentiel pour assurer le respect effectif du principe de la non-discrimination, et le dommage subi dans un autre Etat par suite d'une activité liée à un cours d'eau international devait être mis sur le même plan qu'un dommage analogue causé dans l'Etat où l'activité avait été menée, tant pour ce qui est des droits effectifs à indemnisation ou autres réparations que des droits d'accès aux tribunaux sur le plan de la procédure.

C. PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET
LA SECURITE DE L'HUMANITE 8/

1. Observations générales

92. De nombreuses délégations se sont félicitées de ce que la CDI ait achevé l'examen en première lecture du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, et ont tenu à féliciter le Rapporteur spécial.

93. D'autres délégations, tout en félicitant la CDI et le Rapporteur spécial, ont émis des doutes et des réserves au sujet du projet actuel et indiqué qu'un certain nombre de questions fondamentales étaient restées en suspens. Un représentant a fait observer à cet égard que la CDI avait tenu à achever rapidement la première lecture du projet de code pour faciliter la tâche des gouvernements, et ceci expliquait pourquoi le texte présenté n'était pas un projet achevé mais une ébauche devant permettre aux Etats de se faire une idée

8/ Plusieurs représentants ont fait part de l'intention de leurs gouvernements de présenter leurs observations écrites d'ici au 1er janvier 1993, comme la CDI le demandait au paragraphe 174 de son rapport.

de ce que serait le code. On a appelé l'attention à cet égard sur le paragraphe 173 du rapport de la CDI, où celle-ci se disait consciente que le projet de code était encore susceptible de certaines améliorations, lesquelles pourraient être apportées en deuxième lecture, à la lumière des éléments additionnels constitués par les commentaires et observations des gouvernements.

94. De nombreuses délégations ont souligné l'importance et l'utilité du projet de code, qui marquait une étape importante dans les travaux de la CDI en général et sur ce sujet en particulier et qui devait contribuer à renforcer la primauté du droit et à combattre les atteintes les plus dangereuses à la paix et à la sécurité internationales, comme l'agression, le génocide et le trafic des stupéfiants, entre autres, qui affectaient gravement des communautés entières et toute l'humanité. Un représentant a signalé que la plupart des dispositions du code ne faisaient que reprendre les règles coutumières du droit international généralement revêtues de force obligatoire, qui avaient dans certains cas un caractère de jus cogens, et que l'adoption en première lecture de ces dispositions constituait une étape importante sur la voie du développement progressif du droit international et un jalon de la Décennie des Nations Unies pour le droit international.

95. De manière plus précise, un représentant a relevé que l'importance du droit pénal international était reconnue universellement et que son développement constituait une contribution non négligeable au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Pour être d'un intérêt réel, le projet de code devait donc, d'après lui, apporter quelque chose au droit en vigueur, et les travaux de la CDI allaient dans ce sens.

96. Un autre représentant, qui a rappelé que la Commission du droit international avait abordé pour la première fois en 1947 la question du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et que le temps écoulé depuis lors soulignait combien il était difficile de parvenir à un consensus sur les crimes à inclure dans le code et sur les questions de procédure et les questions connexes, a estimé que, compte tenu du renforcement de la coopération internationale au cours de l'après-guerre froide et du fait que les crimes internationaux les plus graves constituaient une menace pour tous les Etats, le moment était venu de redoubler d'efforts en vue de concevoir un système qui dissuade les criminels potentiels et, à tout le moins, garantisse que les criminels seront poursuivis et châtiés, comme l'exigeait la primauté du droit.

97. Un autre représentant encore a rappelé que, tout au long de l'examen du projet de code, qui avait commencé 40 années auparavant, des doutes avaient été émis quant à sa nécessité et à sa faisabilité, soit parce que les crimes visés tombaient déjà sous le coup des normes impératives du droit international, des règles du droit international général ou de règles établies par les accords internationaux, soit simplement parce qu'il n'existait pas de crime international. D'après lui cependant, le fait que le Tribunal de Nuremberg ait retenu la responsabilité internationale des individus du chef de crimes au regard du droit international ne permettait plus de prétendre qu'il n'existait pas de crime international. Le projet de code obéissait au besoin de faire progresser le droit - c'est-à-dire d'avancer dans la codification de

nouvelles matières fondamentales - et de lui donner un caractère certain - c'est-à-dire de consacrer le respect de la légalité et de sauvegarder les principes relatifs aux droits de l'homme, pierre d'angle du droit pénal contemporain -, ce dernier point étant essentiel du point de vue du projet de code.

98. D'autres représentants ont recommandé la prudence dans l'examen du sujet. Certains ont mis en garde contre toute tentative trop hâtive et trop ambitieuse de rédiger un code et se sont demandé s'il était réaliste de penser qu'une fois adopté, le code serait appliqué par les Etats et ne resterait pas lettre morte. On a tenu à préciser les responsabilités respectives de la CDI et de la Sixième Commission. La CDI, a-t-on fait remarquer, devait être attentive aux incidences politiques que le sujet comportait pour chaque Etat et se soucier d'établir des règles dignes de ce nom, qui soient pleinement opératoires dans un monde qui avait connu des mutations profondes dès le début de l'après-guerre. Quant à la Sixième Commission, elle devait trouver des réponses aux questions qui se posaient à propos du code, étant donné qu'il lui appartenait de définir l'orientation politique des travaux de la CDI et qu'elle répondait du résultat des efforts de codification.

99. On a dit qu'un code international en vue de la répression des crimes risquait, s'il était rédigé à la hâte, non seulement d'être voué à l'échec, mais aussi de perturber le droit coutumier international en vigueur, voire d'ébranler les structures juridiques existantes. Dans cet ordre d'idées, un représentant a fait observer qu'il existait déjà, dans les domaines visés par le code, un corps de droit pénal international énoncé dans des traités multilatéraux plus ou moins largement acceptés, qui confiait aux institutions et tribunaux nationaux le soin d'engager les poursuites et de réprimer les infractions, la coopération internationale étant limitée à l'extradition des auteurs présumés et à l'entraide judiciaire. Comme le montrait un large éventail d'affaires, ces institutions juridiques nationales semblaient fonctionner assez bien, et, si tel ne devait pas être le cas, il fallait les réformer, au lieu de chercher à en constituer une réplique sur le plan international, ce qui risquait d'être extrêmement onéreux et complexe.

100. Analysant les besoins auxquels le projet de code était censé répondre, le même représentant en a distingué trois : 1) le besoin de disposer d'une série de définitions internationalement acceptables des crimes ayant un caractère intrinsèquement ou substantiellement international, et qui étaient des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité; 2) le besoin de s'appuyer sur une aide internationale pour combattre les criminels comme les trafiquants de drogues internationaux, qui avaient suffisamment de ressources pour échapper à un système de justice pénal sans grands moyens et isolé; 3) la nécessité de punir les grands criminels de guerre, c'est-à-dire les individus qui avaient commis des crimes d'une telle ampleur ou causé de tels dommages que l'action internationale était le meilleur moyen d'agir et d'assurer un procès équitable. Au sujet du premier de ces besoins, il a signalé que le code recouvrait et répétait des définitions internationalement acceptées de crimes déjà traités dans des conventions internationales et que l'on voyait mal comment les Etats parties au code concilieraient leurs obligations en vertu des traités multilatéraux auxquels ils étaient déjà parties avec celles que

leur imposait le code. En outre, le code ne traitait pas de tous les aspects des infractions visées dans les traités multilatéraux, et, alors que nombre des infractions considérées faisaient l'objet de conventions multilatérales, la piraterie et le détournement d'aéronefs, par exemple, avaient été omis sans autre explication, bien que ces crimes puissent affecter la paix et la sécurité de l'humanité.

101. S'agissant du deuxième des besoins précités, le même représentant a dit comprendre les problèmes qu'avaient certains Etats, en particulier les petits Etats, pour traduire en justice les grands trafiquants de drogues et autres criminels organisés, sans être toutefois convaincu que le projet de code soit le meilleur moyen de les résoudre. Selon lui, une autre solution consistait à créer une juridiction régionale, assortie d'arrangements de coopération, notamment pour le prononcé des sentences, à l'exemple de la cour d'appel du Pacifique.

102. Tout en reconnaissant que le troisième besoin précité était bien réel, en ce que la primauté du droit interdisait d'établir par des traités rétroactifs les institutions et les règles permettant de traiter de cas particuliers, ce même représentant s'est demandé si le besoin en question était tellement pressant et s'il justifiait les coûts et les efforts requis pour le satisfaire. Il a ajouté que, si tel était l'objet du projet de code, celui-ci ne devait s'appliquer qu'aux crimes internationaux les plus graves et que l'institution internationale créée pour lui donner effet ne devait pas être un tribunal permanent doté d'effectifs permanents, parce que relativement peu d'affaires lui seraient soumises, mais une structure pouvant fonctionner lorsque le besoin se présentait.

103. Résumant ses arguments, ce représentant a déclaré que le projet de code ne répondait à aucun des objectifs possibles qu'il avait énoncés : le projet ne représentait pas une codification exhaustive du jus gentium dans le domaine du droit pénal, et il n'était pas toujours compatible avec les conventions en matière de droit pénal international; il ne résolvait guère le problème particulier du trafic de drogues et du crime organisé mis en lumière par certains Etats; enfin, il incluait trop d'infractions parmi les crimes internationaux les plus graves, et il restait trop vague dans certaines de ses définitions. En conclusion, le projet de code n'était ni une déclaration de principes ni un instrument conventionnel susceptible d'être appliqué par les Etats parties.

104. Plusieurs délégations ont recommandé la prudence dans l'examen du sujet, et certaines d'entre elles ont dit que l'on pourrait, par exemple, envisager dans un premier temps d'élaborer un code de conduite, pour définir ensuite des règles contraignantes.

2. Observations sur les première et deuxième parties en général et sur certains articles

105. Plusieurs délégations ont estimé que la structure du projet adopté en première lecture et qui s'articulait sur deux parties était rationnelle, simple et précise.

Première partie

106. Cette partie a été jugée particulièrement importante, car on a estimé qu'il appartenait également aux juristes de formuler les principes fondant le droit.

Article premier. Définition

107. Plusieurs délégations ont proposé d'ôter les crochets entourant les mots "de droit international", car il ressortait clairement de l'article 2, selon elles, que les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité étaient bel et bien des crimes au regard du droit international.

108. Une délégation a signalé, en outre, que le libellé actuel de l'article premier permettait d'interpréter celui-ci comme excluant l'existence de crimes de droit international en dehors de ceux définis dans le code. Il convenait donc d'harmoniser la définition figurant à cet article avec l'article 10 sur la non-rétroactivité, qui envisageait l'existence de crimes de droit international indépendamment du code.

Article 2. Qualification

109. On a fait observer que la nature et la portée de cet article devraient être précisées et que le libellé devrait en être amélioré, de manière à mieux harmoniser le droit interne et le droit international.

110. On a également dit de cet article qu'il était un message clair adressé au juge interne et qu'il consacrait la doctrine la plus largement reconnue en la matière.

Article 3. Responsabilité et sanction

111. Certains représentants ont approuvé le fait que l'article s'en tienne à la responsabilité de l'individu. L'un d'eux a fait observer que la prise en compte de la responsabilité des Etats conduirait à définir un régime d'une tout autre nature que celui qui était prévu pour mettre en jeu la responsabilité de l'individu, régime qui de ce fait n'aurait pas sa place dans le projet de code. Un autre représentant a relevé qu'au demeurant, les Etats pouvaient être tenus à réparation dans le cadre de la responsabilité internationale de l'Etat, ainsi que le rappelait l'article 5. Un troisième représentant a indiqué dans le même sens que cette approche ne niait nullement la dualité du problème, à savoir qu'un crime commis par une personne physique pouvait en même temps constituer un acte illicite de l'Etat. Selon lui, ce n'était pourtant qu'en séparant la responsabilité pénale de l'individu de la responsabilité de l'Etat que l'on parviendrait à maîtriser et codifier cette matière complexe.

112. D'autres représentants n'ont pas accepté sans réserve la façon dont le champ d'application de l'article était actuellement défini. L'un d'eux, tout en convenant qu'au stade actuel il était préférable que la CDI diffère l'examen de la question de la responsabilité pénale internationale des Etats,

a maintenu que ces derniers pouvaient très bien commettre des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Un autre représentant a estimé que le projet d'article devrait faire référence à la responsabilité découlant des actes mettant en péril les relations entre Etats commis avec la participation directe ou indirecte d'un Etat. On a également dit que l'article 3 devrait faire mention de la responsabilité des organisations impliquées dans un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. A cet égard, un représentant a fait observer que, même si les individus qui font partie d'une société sont personnellement responsables de tout acte commis au nom de celle-ci en violation du code, il était néanmoins des cas où l'on gagnerait à engager des poursuites contre la société proprement dite ainsi que contre ses directeurs ou actionnaires et que, dans cette hypothèse, les articles relatifs aux peines devraient prévoir des amendes et d'autres formes de sanctions appropriées à l'encontre de la société.

113. On a fait observer à propos du paragraphe 2 que la commission d'un acte illicite et répréhensible qui nuisait à l'ordre social au point d'être punissable faisait intervenir divers degrés de participation, et que ce fait était retenu par le droit interne de divers pays et pris en considération dans l'article 3.

114. Certains représentants ont cependant critiqué la conception d'ensemble dont témoignait ledit paragraphe. L'un d'eux a dit que le paragraphe posait un problème de méthodologie, dans la mesure où il faudrait que la tentative et la complicité de crime soient différenciées en tenant compte de la spécificité du crime lui-même, selon les qualifications prévues dans le code. Un autre représentant a estimé que la complicité devrait faire l'objet d'un article distinct. Il s'agissait, selon lui, d'une infraction distincte, comme le complot et la tentative, infractions qui ne se confondaient pas en droit pénal avec la complicité.

115. On a encore fait observer à propos du paragraphe 2 que le mot "directement" devrait être supprimé, de manière à donner à cette disposition un caractère plus général, et l'on a proposé d'insérer à la première ligne le mot "sciemment" ou "intentionnellement", de manière à éviter la poursuite d'individus ayant, sans le savoir ou sans en avoir l'intention, fourni une aide ou une assistance en vue de la commission d'un crime. On a ajouté que l'on pourrait également parer à cette éventualité en consacrant dans le projet de code la notion générale d'intention criminelle.

116. Se référant au commentaire du paragraphe 2, un représentant a estimé que la complicité pourrait s'étendre au cas où l'assistance était fournie ex post facto, sans qu'il y ait eu entente préalable à la perpétration du crime, pourvu que la personne qui fournissait l'assistance sache qu'un crime réprimé par le code avait été commis. Il a précisé que les circonstances particulières concernant cette personne pourraient être prises en considération lors du prononcé de la peine.

117. S'agissant du paragraphe 3, un représentant a estimé que la tentative ne devrait pas être punissable au titre du code, car on voyait mal comment il serait possible de justifier, par exemple, la répression de la tentative de

menace d'agression. La vue prépondérante a cependant été que le code prévoyait à bon escient la possibilité de punir les tentatives de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Par ailleurs, certains représentants ont défendu l'idée d'étendre cette possibilité à tous les crimes en considération de leur gravité - c'était la démarche retenue par le projet de code de 1954 -, alors que d'autres souhaitaient ménager quelques exceptions.

118. Un représentant a dit qu'il faudrait insérer une disposition aux termes de laquelle une tentative de commettre un crime dans des circonstances qui ne permettraient pas objectivement de perpétrer effectivement un tel crime n'engagerait pas la responsabilité pénale de son auteur. Toutefois, un autre représentant a estimé que le troisième des quatre critères énoncés dans le commentaire du paragraphe - à savoir, la possibilité apparente de commettre le crime - était superflu, en ce sens qu'il était indifférent que le crime puisse ou ne puisse pas être perpétré, pour autant que l'intention de le commettre soit constante et qu'il y ait eu commencement d'exécution. Se référant au quatrième critère retenu dans le commentaire, à savoir la non-consommation du crime pour des raisons étrangères à la volonté de son auteur, le même représentant a demandé si cela signifiait qu'il n'y avait pas de tentative si l'auteur venait à se raviser. D'après lui, il n'était pas indispensable de définir le terme "tentative", cette tâche pouvant à bon droit, faute de consensus, être laissée à l'appréciation du juge et à la jurisprudence.

119. S'agissant du titre de l'article, un représentant s'est demandé si le mot "sanction" traduisait bien le mot "punishment" employé dans la version anglaise.

Article 4. Mobiles

120. Certains représentants ont appuyé le projet d'article. L'un d'eux a dit qu'il était très important, car il était essentiel de préciser que certaines conduites (actes ou omissions) étaient, de par leur nature, exécrables au plus haut point, quels que soient les motifs étrangers à la définition du crime que l'accusé pourrait invoquer.

121. D'autres représentants ont fait des réserves au sujet de l'article en invoquant des raisons inverses. L'un d'eux a ainsi estimé que les mobiles ayant inspiré l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité n'étaient pas sans pertinence et qu'ils pouvaient être pris en compte dans la détermination de la peine; en revanche, un autre représentant, tout en trouvant l'idée de l'article correcte, a estimé que la formulation devrait en être améliorée, en précisant que les crimes visés par le code ne sauraient être réputés politiques ou liés à des événements d'ordre politique, sans quoi certaines interprétations pourraient empêcher l'extradition ou le jugement de personnes relevant de la juridiction d'un Etat.

122. Un autre représentant encore a estimé que l'article ne devrait pas figurer dans le code, car il risquait de créer la confusion. Selon lui, le mobile ne faisait pas partie des éléments constitutifs du crime, par hypothèse, même si dans certains cas, comme le génocide, l'intention de détruire un groupe racial était étroitement liée à un mobile raciste.

Toujours selon lui, on pouvait envisager de prendre le mobile en considération au titre soit des circonstances atténuantes, soit des circonstances aggravantes.

Article 5. Responsabilité des Etats

123. Certains représentants ont souligné l'importance de cet article. Comme l'un d'eux l'a dit, il avait sa raison d'être car, eu égard au principe que seul l'individu est pénalement responsable du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, il était nécessaire de rappeler que cette responsabilité n'excluait nullement celle de l'Etat du fait d'actes internationalement illicites.

124. Certaines délégations ont appuyé le projet d'article, tout en estimant qu'il convenait d'y apporter des précisions. Ainsi un représentant a dit qu'il faudrait préciser que les agents de l'Etat commettant un crime ès qualités engageaient la responsabilité de cet Etat. Pour reprendre les mots d'un autre représentant, pareille responsabilité était liée à l'obligation de réparer. Par ailleurs, un représentant a proposé de préciser dans l'article que la responsabilité internationale de l'Etat pourrait être atténuée, dès lors qu'il poursuivait le crime international devant ses tribunaux.

125. S'agissant du titre de l'article, on a estimé que sa formulation actuelle était ambiguë et qu'il faudrait donc la modifier, étant donné que le projet de code traitait séparément de la responsabilité des individus et de celle des Etats.

Article 6. Obligation de juger ou d'extrader

126. On a estimé que l'article 6, qui consacrait le principe aut dedere aut judicare, constituait un élément essentiel du système mis en place par le code, en ce sens qu'il incombait avant tout aux Etats de poursuivre les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. On a dit que la possibilité donnée à l'Etat requis de juger au lieu d'extrader vers l'Etat requérant était consacrée par plusieurs conventions et qu'elle était réalisable en pratique, car les progrès enregistrés en matière d'entraide judiciaire permettaient d'espérer que les tribunaux nationaux seraient mieux à même de surmonter les obstacles rencontrés, lorsqu'il s'agissait d'établir les faits et de recueillir des preuves.

127. Certains représentants ont approuvé le principe, tout en appelant l'attention sur le fait qu'il devait être relativisé. Ainsi l'un d'eux a fait observer que la possibilité de juger ou d'extrader se justifierait moins dans le cas où il s'agirait d'extrader l'accusé vers une juridiction internationale reconnue par l'Etat requis. Selon lui, l'obligation d'extrader conduisant inévitablement à considérer la question des garanties des droits de l'accusé devant la juridiction vers laquelle il devait être extradé, l'obligation d'extrader et, par suite, la juridiction internationale ne seraient acceptables que dans la mesure où ces garanties étaient adéquates. Un autre représentant a estimé que le principe ne devrait pas être formulé en des

termes impératifs, compte tenu de l'existence de traités bilatéraux et multilatéraux en la matière. Son pays se réservait le droit souverain d'accéder à une demande d'extradition d'un criminel présumé conformément à sa législation et aux accords bilatéraux qu'il avait conclus en la matière.

128. Les paragraphes 1 et 3 de l'article ont fait l'objet de commentaires.

129. Un représentant a dit que le paragraphe 1 méconnaissait les dispositions des conventions multilatérales relatives à la lutte contre le terrorisme, et que de nombreux Etats ne seraient en mesure d'accepter une obligation de ce type que si elle était conforme à l'esprit et à la lettre de leur droit pénal interne. Tout en réaffirmant la volonté de son pays de réprimer les crimes internationaux les plus graves causant un dommage irréparable au droit international et au droit interne, il a proposé de remplacer le terme "juger" par un terme tenant compte des exigences en matière d'établissement de la preuve. D'après lui, en s'inspirant du libellé des conventions multilatérales en matière de lutte contre le terrorisme, le paragraphe 1 devait prévoir l'obligation d'extrader ou de soumettre l'affaire aux autorités compétentes de l'Etat aux fins de poursuites.

130. Certains représentants ont estimé, par ailleurs, que le paragraphe 1 devrait être élaboré plus avant. Ainsi l'un d'eux a proposé de préciser que les crimes visés dans le projet de code devaient être considérés comme des crimes donnant lieu à extradition pour les Etats parties ayant conclu entre eux des traités d'extradition bilatéraux et que le projet de code pouvait servir de base à l'extradition pour les Etats dont le droit interne exigeait un traité bilatéral, lorsqu'un tel traité faisait défaut. Il convenait d'examiner également s'il fallait indiquer expressément que le caractère politique de l'acte ne pouvait être invoqué pour empêcher l'extradition ou si une disposition générale comme celle figurant à l'article 4, complétée par l'obligation aut dedere aut judicare, était suffisante. Un autre représentant a proposé d'apporter au paragraphe 1 une précision ainsi libellée : "S'il refuse de procéder à son extradition, l'Etat requis juge l'auteur présumé de l'acte comme si celui-ci avait été commis sous l'empire de sa juridiction." D'après lui, même si cette idée pouvait se déduire du paragraphe 1, il était préférable de l'exprimer clairement de manière à éviter le défaut de poursuites du fait d'interprétations divergentes ou de l'existence de règles interdisant l'extradition.

131. En ce qui concerne le paragraphe 3, un représentant a dit qu'il ne saurait être interprété comme conférant à la juridiction pénale internationale une compétence qui viendrait concurrencer le droit souverain des Etats de juger sur leur territoire les auteurs de crimes qui sont tout ensemble visés par le code et punis par leur législation nationale.

Article 7. Imprescriptibilité

132. Plusieurs représentants ont appuyé le projet d'article, en faisant observer qu'il était conforme à la Convention de 1968 sur ce sujet. L'un d'eux a dit que les règles relatives à la prescription figuraient dans les différents codes pénaux, essentiellement pour prévenir le déni de justice

pouvant découler du fait que, le temps aidant, la preuve devenait sujette à caution, et que de nombreux pays considéraient les crimes les plus graves comme imprescriptibles. L'article 7 avait donc sa raison d'être, eu égard à la gravité et au caractère odieux des crimes considérés comme justiciables du projet de code. Toujours d'après lui, il devait appartenir au tribunal d'apprécier soigneusement si la valeur de la preuve produite longtemps après l'événement était de nature à pâtir du passage du temps.

133. On a également appelé l'attention sur le fait que les législations nationales présentaient des différences sur ce point et que la prescription prévue dans certaines d'entre elles avait donné lieu à des différends d'ordre juridique.

Article 8. Garanties judiciaires

134. On a estimé que cet article était essentiel au déroulement sain et normal de la procédure envisagée.

135. Soucieux d'améliorer le libellé de cette disposition, un représentant a proposé de faire formellement référence dans la première phrase au droit minimum qui doit être reconnu à toute personne humaine de "bénéficier d'une procédure régulière", et de modifier la fin de la phrase en remplaçant le membre de phrase "tant en ce qui concerne le droit qu'en ce qui concerne les faits" par les mots "en ce qui concerne l'appréciation des faits et des points de droit". Le même représentant a dit qu'il devrait être fait référence, en tant que principes fondant toute procédure de jugement, à la présomption d'innocence et au fait que la charge de la preuve incombe à l'accusation, ainsi qu'à la culpabilité en tant que fondement de la condamnation pénale, ce qui éviterait d'avoir à se référer pour chaque crime à l'intention, à la culpabilité ou à la préméditation en tant qu'éléments nécessaires à la condamnation. Il a proposé de compléter la liste des garanties judiciaires en y ajoutant au moins le droit d'appel et le droit à la réparation de l'erreur judiciaire consacrés par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il a aussi proposé de consacrer un alinéa au droit aux autres garanties judiciaires conformément aux "principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées", pour reprendre la formule du paragraphe 1 c) de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. En bref, selon lui, l'étendue du champ d'application du code et la gravité des peines devaient avoir pour pendant les garanties judiciaires les plus strictes possibles et un système fondé sur les principes res judicata et non bis in idem. En l'absence de telles garanties et d'une cour pénale internationale, les exceptions au principe non bis in idem paraissaient trop libérales à ce représentant.

Article 9. Non bis in idem

136. La règle non bis in idem a été considérée comme un élément essentiel de tout code pénal, et le projet d'article 9 a été généralement bien accueilli, même si plusieurs délégations ont estimé que le libellé devrait en être amélioré. Un représentant a dit que la disposition gagnerait à être durcie lors de l'examen de ce projet d'article, et non seulement à l'occasion de la

création d'une cour pénale internationale. Un autre représentant a estimé que le projet d'article devrait être clarifié du point de vue conceptuel, de manière à en faciliter l'application. On a fait observer à cet égard que le libellé actuel risquait de donner lieu à des interprétations inexactes, en particulier le paragraphe 3.

137. On a également fait observer, en entrant davantage dans les détails, que les paragraphes 1 et 2 devraient être fusionnés et l'expression "un tribunal criminel international" remplacée par l'expression "un tribunal compétent". On a dit aussi du texte que, non seulement il allait à l'encontre de la conception juridique qui inspirait l'article 2, mais également qu'il prêtait à confusion et ne réglait pas clairement le conflit de compétence entre juridiction interne et juridiction internationale.

Article 10. Non-rétroactivité

138. On a estimé nécessaire de repenser le paragraphe 2, car une exception aussi large risquait d'entamer l'une des principales vertus du projet de code - la garantie de la certitude de la loi et du principe nullum crimen sine lege. On a proposé de préciser que, dès l'entrée en vigueur du code, nul ne pourrait être condamné pour un crime international commis sur le territoire d'un Etat partie au code, si ce n'est en raison d'actes réprimés expressément par le code ou d'autres instruments internationaux.

Article 11. Ordre d'un gouvernement ou d'un supérieur hiérarchique

139. Tout en appuyant le libellé actuel du projet d'article, on a estimé que le membre de phrase "s'il avait la possibilité de ne pas se conformer à cet ordre compte tenu des circonstances" méritait d'être examiné plus avant. Une délégation a dit qu'une formulation conçue en des termes aussi généraux risquait de ruiner le projet de code. Une autre délégation s'est dite prête à suivre le raisonnement exposé dans le commentaire, selon lequel la responsabilité pénale du subordonné ne saurait être engagée qu'à la condition qu'il ait eu la liberté de choix et la possibilité effective, dans les circonstances données, de ne pas exécuter l'ordre. Cela étant, il pouvait s'avérer extrêmement difficile dans la pratique d'apprécier objectivement si, dans les circonstances où il se trouvait à l'époque, le subordonné pouvait ne pas exécuter cet ordre. Tout en partageant le point de vue selon lequel une exception formulée en des termes trop généraux risquait d'amoindrir l'efficacité du code, cette délégation a estimé qu'on ne pouvait raisonnablement demander à personne d'embrasser le martyre.

140. A l'opposé de cette opinion, on a estimé que l'article devrait aller plus loin et imposer aux individus l'obligation de ne pas obéir à un gouvernement ou à un supérieur hiérarchique leur ordonnant de commettre un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, même s'ils risquaient d'être punis pour leur désobéissance : si la loi pouvait exiger des individus qu'ils risquent leur vie pour satisfaire les ambitions de leur gouvernement, on devait aussi pouvoir poser des règles mettant en péril leur sécurité pour une juste cause.

Article 13. Qualité officielle et responsabilité

141. Une délégation a estimé que cet article allait au-delà des limites acceptables; selon une autre, il était très contestable, car dans leur pratique nombre d'Etats ne respectaient guère le principe du jus cogens.

Article 14. Faits justificatifs et circonstances atténuantes

142. Cet article a donné lieu à un certain nombre de critiques. Un représentant a dit qu'il ne devrait pas figurer dans la partie introductive. Selon lui, les faits justificatifs et les circonstances atténuantes ne devaient pouvoir être invoqués que de façon très restrictive, conformément aux caractéristiques de chaque crime, et il convenait donc de les traiter séparément dans les articles consacrés à des crimes particuliers.

143. Certains représentants ont fait valoir, par ailleurs, que l'inclusion dans un seul article de deux concepts étrangers l'un à l'autre comme l'étaient les faits justificatifs et les circonstances atténuantes ne pouvait se justifier même à titre provisoire. On a fait observer à cet égard que les faits justificatifs relevaient de la responsabilité, ou plus exactement de l'imputabilité, tandis que les circonstances atténuantes intervenaient dans la détermination de la peine, une fois admise la responsabilité. Il fallait donc prévoir deux articles distincts, qui ne seraient pas nécessairement consécutifs.

144. La formulation du fait justificatif risquant, par son schématisme, de créer des difficultés d'application, on a invité la CDI à examiner de manière approfondie les circonstances excluant l'inculpation. Des observations plus spécifiques ont été faites au sujet des faits justificatifs à retenir et de leurs effets. En ce qui concerne le premier point, on a proposé d'énumérer limitativement les faits justificatifs, la référence aux principes généraux du droit n'étant pas jugée suffisamment claire. Un représentant a dit que la débilité mentale constituait à cet égard un fait justificatif méritant d'être pris en considération. Un autre représentant a estimé qu'il serait prudent de définir dans cet article les faits justificatifs que le code entendait exclure, comme ceux faisant l'objet des articles 7 et 11. En ce qui concerne le deuxième point, on a proposé de remanier le texte de façon à atténuer le caractère absolu des faits justificatifs.

145. On a proposé de la même façon d'établir une liste exhaustive des circonstances atténuantes et de préciser leurs effets. Concernant ce dernier point, on a proposé de préciser par exemple que la cour pourrait réduire la peine minimale compte tenu des circonstances atténuantes, car faute de pouvoir ainsi réduire les peines, elle risquait d'éprouver une grande difficulté à décider de prononcer une condamnation. Ici aussi, certains représentants ont préconisé l'adoption d'une approche restrictive des circonstances atténuantes.

146. Selon un représentant, c'était à tort que l'article 14 omettait les circonstances aggravantes. En effet, même si les crimes examinés avaient en commun leur extrême gravité, rien ne justifiait l'omission des circonstances aggravantes, à moins que la peine retenue ne soit unique et inextensible.

Deuxième partie. Crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité

147. Plusieurs délégations ont appuyé la décision de la CDI d'abandonner la distinction entre les crimes contre la paix, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. On a dit, entre autres, que l'abandon de cette distinction ne semblait pas avoir de conséquences sur le fond et que les discussions doctrinales sur ce point n'apporteraient rien et ne feraient que retarder l'adoption du code.

148. Certaines délégations ont approuvé la manière dont la deuxième partie du projet définissait la portée du code ratione materiae. Ainsi un représentant a estimé que le projet de code ne devrait viser que les crimes qui constituaient de graves violations des valeurs juridiques fondamentales de la communauté internationale, comme la paix, les droits de l'homme, le droit humanitaire en période de conflits armés, l'indépendance et la souveraineté des Etats, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, la protection de l'environnement, la santé, etc. Le projet de code visait à protéger ces valeurs et il était incontestable que les actes définis dans le code devaient être réprimés. Le critère à retenir ne devait pas être le lien avec un Etat, mais bien la gravité ou l'étendue et le caractère systématique du crime.

149. D'autres délégations ont cependant estimé que la portée ratione materiae du projet de code était trop vaste et proposaient quatre critères permettant de la circonscrire. Le premier de ces critères était celui de la gravité. On a rappelé qu'à l'origine le projet de code avait été conçu comme un instrument devant permettre de poursuivre les crimes les plus révoltants et les plus atroces; loin d'être simplement une tentative de codification de certains actes particulièrement graves interdits par le droit international, le projet avait pour objet de permettre de poursuivre et de punir les individus qui se rendaient coupables de crimes d'une gravité telle que l'humanité tout entière en était affectée. Dans le même sens, une délégation a soutenu que les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité devaient se caractériser par un degré particulier d'horreur et de barbarie et être tels qu'ils sapent véritablement les fondements de la société humaine. Une autre délégation a fait état des crimes allant à l'encontre des principes humanitaires fondamentaux et violant "la conscience de l'humanité". Une troisième délégation a parlé d'actes exceptionnellement graves et abjects, entraînant une grande culpabilité morale et pénale. Selon ces délégations, le projet actuel englobait des actes qui ne correspondaient pas au critère de la gravité exceptionnelle, ce qui avait malheureusement pour effet de dévaluer la notion de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Au nombre des crimes qui ne pouvaient être considérés comme mettant en danger la sécurité de l'humanité, un représentant a placé le trafic de stupéfiants et la persécution pour motifs culturels.

150. Selon les délégations concernées, un deuxième critère à prendre en considération avait trait au rapport existant entre les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et le système international de répression envisagé. On a précisé qu'il ne fallait pas automatiquement chercher à adopter un système international de répression chaque fois que des problèmes

se posaient ou risquaient de se poser au niveau national en matière de répression, et que seuls devraient être retenus les crimes qui, par leur nature même, excluaient une répression sur le plan national. On a fait observer à cet égard qu'il serait particulièrement difficile d'établir un mécanisme international de répression d'actes extrêmement divers et que, si l'on voulait que ce mécanisme soit efficace et viable, le code devrait être limité aux infractions qui, au regard de la pratique internationale générale, constituaient incontestablement des crimes contre l'humanité.

151. Un troisième critère tenait à la nécessité de qualifier les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité en fonction non pas de considérations politiques et subjectives, mais de l'intérêt juridique général de l'ensemble de la communauté internationale. Ainsi un représentant a souligné qu'eu égard à la diversité des documents internationaux et aux différences existant dans la force juridique de ces instruments, il fallait éviter de qualifier de crimes au sens juridique des actes qui jusque-là avaient été appréhendés uniquement du point de vue politique. D'après un autre représentant, il fallait se garder de considérer que le non-respect de règles posées conventionnellement ou de résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies constituait systématiquement un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, car ce serait détourner le sens et la portée du projet de code et empiéter sur des domaines qui étaient traités par ailleurs, comme les atteintes à l'environnement et les crimes de guerre.

152. En vertu du quatrième critère qui a été avancé, il devrait y avoir un lien entre le crime et un Etat donné. On a dit à cet égard que le code ne devrait viser que des crimes se rattachant à des actes accomplis par des individus dans l'exercice de leurs fonctions. On trouvera des observations à ce sujet dans les paragraphes 154 à 156 ci-après concernant la portée du code ratione personae, ainsi qu'à propos de l'article 3 supra.

153. Toujours à propos de la portée du code ratione materiae, un représentant a fait observer que celui-ci devrait viser les crimes contre les droits des populations autochtones; un autre représentant a fait valoir que la liste des crimes devrait demeurer ouverte, afin de pouvoir y inclure, le cas échéant, d'autres crimes ou délits qui pourraient se matérialiser à l'avenir. On a encore dit que la liste devrait avoir un caractère non exhaustif, si l'on voulait que le code puisse s'étendre à des crimes non encore prévus.

154. S'agissant de la portée du code ratione personae, on a fait observer que la CDI avait adopté une présentation uniforme pour identifier les personnes auxquelles la responsabilité de chacun des crimes énumérés dans le code pouvait être imputée, et qu'elle avait arrêté trois types de solutions, selon la nature du crime considéré : a) les crimes qui sont toujours commis ou ordonnés par des individus occupant les plus hautes fonctions de décision dans l'appareil politique ou militaire de l'Etat ou dans sa vie financière ou économique (les dirigeants ou les organisateurs); b) les crimes relevant du code chaque fois que des agents ou représentants d'un Etat y sont mêlés; c) les crimes qui relèvent du code, quels qu'en soient les auteurs.

155. Certains représentants, tout en reconnaissant les efforts déployés par la CDI et les difficultés qu'elle avait rencontrées dans ce domaine, ont fait part des réserves et des doutes que certaines des solutions proposées leur inspiraient. Ainsi l'un d'eux a dit que sa délégation ne manquerait pas d'examiner cette approche de très près, afin de s'assurer que cette distinction était valable et pratique. Un autre représentant a mis en doute l'utilité de classer les auteurs des crimes en trois groupes et de distinguer entre les dirigeants ou organisateurs et les autres personnes; il s'est demandé s'il était bon de prévoir dans le code des dispositions définissant restrictivement les catégories d'individus capables de commettre un crime au sens du code, car cette question serait sans doute mieux réglée par la jurisprudence que dégagerait une cour pénale internationale. Il a convenu que le code devrait s'appliquer non seulement aux auteurs des crimes proprement dits, mais également aux individus qui avaient donné l'ordre de les commettre, tout en se demandant si une telle disposition était vraiment nécessaire, dans la mesure où l'on pouvait faire valoir que toute personne donnant l'ordre de commettre un crime visé par le code pouvait être considérée comme fournissant aide et assistance au sens du paragraphe 2 de l'article 3. Un autre représentant a approuvé que l'auteur du crime d'agression, d'intervention et de domination coloniale et autres formes de domination étrangère ait été qualifié comme étant un "dirigeant ou organisateur", tout en faisant observer que le projet de code comportait des dispositions qui visaient tout "individu qui commet ou ordonne que soit commis" certains actes. D'après lui, étant donné le libellé par trop général des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 3 relatives à la complicité et à la tentative, les risques de poursuite encourus par les individus apparaissaient presque illimités, ce qui allait à l'encontre de l'objectif assigné au code. Pour être à la fois acceptable pour le plus grand nombre d'Etats possible et applicable par une future cour internationale, le code devait s'attacher à châtier les dirigeants ou organisateurs véritables. Tous les problèmes ne s'en trouveraient pas pour autant résolus, dès lors que l'adoption de certaines mesures législatives, qui était un acte punissable en vertu de l'article 20, n'était pas nécessairement le fait d'un seul dirigeant, mais pouvait prendre la forme d'actes réguliers du parlement et impliquer donc tout un parlement ou toute une administration.

156. Toujours à propos de la portée du code ratione personae, on a dit qu'il faudrait définir la notion de "dirigeants ou organisateurs", et l'on a fait remarquer qu'il existait entre l'individu et l'Etat toute une gamme d'auteurs possibles de crimes (gouvernements, partis politiques, groupements ou organisations) qui appelaient un traitement différent. On a cité à cet égard l'exemple des partis nazis et fascistes après la deuxième guerre mondiale.

157. Les questions méthodologiques liées à la deuxième partie du projet de code ont fait l'objet d'un certain nombre d'interventions.

158. On a particulièrement insisté sur le fait qu'à l'exemple de toute législation pénale, le code devrait définir les crimes avec précision. Un représentant a certes estimé qu'il faudrait sans doute s'accommoder des éléments de subjectivité que comportaient certaines définitions - par exemple les expressions "de bonnes raisons" à l'article 16, "la destruction à grande

échelle" à l'alinéa e) du paragraphe 2 de l'article 22, "de nature à provoquer la terreur" à l'article 24 et "à une vaste échelle" au paragraphe 1 de l'article 25 -, mais d'autres représentants ont mis en garde contre l'imprécision des définitions et insisté sur le fait que le code devrait viser des crimes susceptibles d'être définis du point de vue juridique, afin d'élaborer un instrument aussi acceptable et efficace que possible et d'éviter tout risque de contestation au sujet des catégories de crime visées dans le projet. Un représentant a fait observer à cet égard que certaines notions, conçues davantage à l'intention d'organisations politiques, risquaient de manquer de la précision et de la rigueur que l'on était normalement en droit d'attendre de notions juridiques. Selon un autre représentant, le moins qu'on pût exiger d'une législation pénale, c'était qu'elle fût claire, précise et exempte de notions politiques, car celles-ci ne pouvaient être définies en termes juridiques adéquats et n'autorisaient donc pas une interprétation appropriée par un tribunal, qu'il soit national ou international. Toujours selon ce même représentant, des imprécisions et des notions politiques s'étaient glissées dans plusieurs articles du projet de code, notamment dans les articles 15, 17 et 18.

159. On a également insisté sur la nécessité de faire preuve de cohérence dans la définition des crimes visés par le code. Ainsi un représentant a déclaré qu'il faudrait, dans la version finale du code, assurer un meilleur équilibre entre les divers articles, et ne pas donner l'impression que la liste des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité avait été dressée selon des critères disparates. Il a relevé qu'à l'heure actuelle, certains articles présentaient des définitions assez détaillées, alors que, pour d'autres articles, les définitions ne figuraient que dans le commentaire, lequel ne ferait pas partie du code lui-même. Un autre représentant a dit qu'il faudrait indiquer le rapport existant entre le projet de code et les conventions multilatérales en vigueur relatives aux crimes énumérés dans le code, le projet de code n'utilisant les définitions qui figuraient dans lesdites conventions que dans certains cas seulement. Un troisième représentant a dit que dans certains cas, comme celui du génocide (art. 19), la CDI avait transcrit la définition donnée par la Convention de 1948, tandis que dans le cas de l'agression (art. 15), elle s'était référée à la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale et avait essayé d'en donner une définition aussi étroite que possible. Cependant, des problèmes subsistaient, comme la question des peines à prévoir pour le génocide tel que défini par le code et pour le génocide tel que défini par la Convention ou, en ce qui concerne l'agression, l'incidence que pouvait avoir une carence du Conseil de sécurité.

Article 15. Aggression

160. Se référant au paragraphe 1 de cet article, un représentant a dit qu'on ne devrait pas tenir pour responsable uniquement l'"individu qui, en qualité de dirigeant ou d'organisateur, planifie, commet ou ordonne que soit commis un acte d'agression", mais également les individus occupant les plus hautes fonctions de décision qui toléraient la commission de tels actes, comme les dirigeants qui n'empêchaient pas "l'envoi par un Etat, ou en son nom, de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières ou de mercenaires qui se livrent à des actes de force armée contre un autre Etat...".

161. A propos de la définition figurant au paragraphe 2 complété par les paragraphes suivants, un représentant a fait observer que l'intention ne faisait pas partie des éléments constitutifs de l'agression et qu'on laissait ainsi un pouvoir discrétionnaire excessif aux tribunaux pour déterminer la responsabilité des individus. D'après lui, comme souvent les tribunaux saisis seraient ceux du pays victime de l'agression, même si justice était faite, il n'y paraîtrait guère. Il risquait aussi d'y avoir des appréciations divergentes quant à l'existence d'une agression alléguée, si des ressortissants du pays accusé d'avoir commis l'agression étaient jugés par différents tribunaux, comme ils pouvaient l'être en vertu du projet de code.

162. Un représentant a proposé d'envisager au paragraphe 3 la possibilité d'appliquer des sanctions collectives conformément à la Charte des Nations Unies ou à d'autres accords internationaux ou régionaux, à condition que l'application de ces accords soit limitée aux Etats qui y étaient parties.

163. Un représentant a dit du paragraphe 4 qu'il n'avait pas sa place dans un texte juridique visant à qualifier un crime, car il qualifiait de crime "tous autres actes considérés par le Conseil de sécurité comme constituant un acte d'agression conformément aux dispositions de la Charte". D'après lui, cette disposition, qui laissait au Conseil de sécurité le pouvoir de qualifier un acte de crime, une fois cet acte commis, n'avait pas la précision juridique requise pour permettre de punir l'auteur de l'acte. On pouvait se demander par ailleurs si cette disposition respectait le principe bien connu du droit pénal qu'exprimait l'adage nullum crimen sine lege.

164. Certains représentants ont estimé que le paragraphe 5 était acceptable ^{9/}. Selon l'un d'eux, la constatation par le Conseil de sécurité [de l'existence d'un acte d'agression] était une question préjudicielle légitime. Un autre représentant a dit que le paragraphe devrait préciser que la décision du Conseil de sécurité ne préjugerait ni la participation ni la culpabilité des personnes responsables au sens du code. Selon un autre représentant encore, il s'agissait de trouver une solution qui concilie le rôle du Conseil de sécurité au regard des Etats et celui d'une cour internationale au regard des individus. On a également dit que, suivant la décision qui serait prise à ce sujet, il serait opportun de faire référence à une cour pénale internationale, à l'exclusion ou aux côtés des tribunaux nationaux.

165. Par ailleurs, une délégation a estimé que le paragraphe 5 était superflu, puisque, avec ou sans l'intervention du Conseil de sécurité, l'emploi de la force armée en violation de la Charte constituait une preuve suffisante de l'existence d'un acte d'agression.

^{9/} On lira plus loin, dans les paragraphes 251 à 255, d'autres observations au sujet du paragraphe 5 de l'article 15.

Article 16. Menace d'agression

166. Plusieurs délégations ont appuyé l'idée de faire figurer dans le code la "menace d'agression" en tant que crime distinct, en veillant cependant à améliorer le libellé du texte actuel. Tout comme au sujet de l'article 15, on a dit que l'intention ne faisait pas partie des éléments constitutifs du crime de menace d'agression, et aussi qu'il fallait s'attacher à concilier le rôle du Conseil de sécurité et celui d'une cour internationale. On a également fait observer que cette disposition était rédigée en des termes trop concis et l'on a reproché au mot "sérieusement" figurant au paragraphe 2 d'être susceptible d'interprétations divergentes. Parmi les autres observations visant à améliorer le texte, on a dit que l'article, dont le libellé actuel empiétait sur les attributions du Conseil de sécurité, devrait être mis en conformité avec la Charte des Nations Unies; on a dit aussi qu'il devrait être fait mention dans l'article, tout comme aux articles 19, 20 et 23, de l'incitation, y compris la propagande, car elle précédait souvent le crime visé.

167. Certaines autres délégations ont exprimé de sérieuses réserves à propos de l'article. L'une d'elles a estimé qu'il ouvrait un vaste champ à l'appréciation subjective et qu'il établissait des critères subjectifs qui étaient susceptibles d'être exploités à des fins politiques et qui n'étaient pas adéquats pour condamner des individus en tant que criminels. Selon une autre délégation, l'article 16 ne traitait pas de la simple menace d'agression, mais aussi du fait de commettre ou de donner l'ordre de commettre un acte d'agression. Or, la commission était déjà visée à l'article 15, et le fait de donner un ordre à l'article 15 et au paragraphe 3 de l'article 3. Le paragraphe 1 de l'article 16 paraissait donc superflu et le paragraphe 2 devait en être transféré à l'article 15.

Article 17. Intervention

168. On a appuyé ce projet d'article, pour la raison que les petits pays étaient les plus susceptibles d'être les victimes d'interventions ou d'attaques de la part des pays puissants. Des réserves ont cependant été formulées. Ainsi un représentant a dit que la référence à l'"intervention" était inutile et injustifiée, car l'intervention, qui était une notion bien établie en droit international, avait un contenu beaucoup plus large que celui que lui attribuait l'article en question. Un autre représentant a proposé de faire suivre le mot "intervention" de l'expression "d'une exceptionnelle gravité".

169. S'agissant de la définition de l'intervention figurant au paragraphe 2, un représentant a dit qu'il fallait distinguer entre les activités subversives armées ou activités terroristes, et tous les autres agissements du même ordre. La notion de libre exercice des droits souverains des Etats ne pouvait faire l'objet d'un traitement aussi simple. Le fait de fomenter des activités subversives ou terroristes était en lui-même un acte très grave et ajouter une qualification supplémentaire à cet article ne pouvait qu'en affaiblir le contenu juridique. Un représentant a proposé de supprimer le mot "armées"

placé entre crochets; un autre représentant s'est dit favorable au maintien de ce mot, à défaut duquel le texte engloberait un faisceau trop large d'actes et risquerait de poser des problèmes dans l'avenir.

170. Un représentant a fait observer que l'article 17 contenait dans son paragraphe 3 une exception que pourraient invoquer ceux qui cherchaient à aider un peuple à exercer son droit à disposer de lui-même. Il a estimé que, plutôt que de prévoir des exceptions, mieux valait définir de manière exhaustive tous les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, y compris les crimes contre les populations autochtones. Quant aux mobiles, loin de pouvoir excuser la commission du crime, ils ne devaient être pris en considération qu'au titre des circonstances atténuantes, s'agissant de fixer la peine.

Article 18. Domination coloniale et autres
formes de domination étrangère

171. Certaines délégations se sont félicitées que cette disposition figure dans le projet de code; l'une d'elles a cependant proposé d'utiliser l'expression "exceptionnelle gravité" pour qualifier les formes de domination étrangère visées par le projet d'article.

Article 19. Génocide

172. Un représentant a estimé que la CDI devrait, le moment venu, réexaminer le lien existant entre le génocide et les différents types de crimes énumérés aux articles 20 à 22. Selon lui, il devait être possible de regrouper à bon escient certaines dispositions en un article unique.

173. Plusieurs délégations ont approuvé que le projet de code comporte une disposition relative au génocide, qui était un élément essentiel de tout code de crimes internationaux. Les observations ont porté principalement sur le lien qu'il y avait entre le projet de code et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

174. On a estimé que la CDI avait raison de ne pas vouloir étendre la notion de génocide à des concepts qui, même s'ils lui étaient assimilables en théorie, n'en différaient pas moins très nettement quant au fond. Par ailleurs, un représentant a dit que la définition du génocide devrait être modifiée, de manière à couvrir toutes les possibilités raisonnables : au lieu de "groupe national, ethnique, racial ou religieux", il fallait dire "groupe national, ethnique, racial, religieux ou autre". Un autre représentant a fait observer que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide disposait qu'aux fins de l'extradition, ni le génocide ni les autres actes énumérés n'étaient considérés comme des délits politiques, les parties contractantes s'engageant à procéder à l'extradition conformément à leur droit interne ou aux traités en vigueur. Selon lui, le projet de code devait également retenir ce critère.

Article 20. Apartheid

175. Un représentant a dit que cet article, qui pouvait certes être amélioré en deuxième lecture, décrivait convenablement ce phénomène pervers qu'était l'apartheid. Certains représentants ont cependant émis des réserves quant au choix de ce terme spécifique. L'un d'eux a dit que les dispositions de l'article n'étaient malheureusement pas applicables uniquement à l'Afrique australe et qu'il faudrait peut-être remplacer le titre de l'article par un terme générique comme la ségrégation ou la discrimination raciale. Un autre intervenant s'est demandé s'il ne serait pas préférable d'opter pour un intitulé plus général, par exemple celui de "discrimination raciale institutionnalisée", étant donné que l'apartheid proprement dit était voué à disparaître à bref délai.

Article 21. Violations systématiques ou massives des droits de l'homme

176. Plusieurs représentants se sont prononcés en faveur de ce projet d'article. L'un d'eux l'a jugé d'autant plus important que, si les crimes visés étaient rares dans les pays où régnait l'état de droit, ils avaient toutes les chances d'être commis dans les pays qui ignoraient l'ordre démocratique. Un autre représentant a souligné qu'il était impérieux d'instituer un régime juridique qui permette de mieux garantir le respect des droits de la personne humaine et, partant, de rétablir et de maintenir la paix et la sécurité de l'humanité. Ce même représentant a cru comprendre que l'article en question se référait à des infractions de caractère extrêmement grave, systématique ou massif, les actes isolés tombant sous le coup des diverses conventions consacrées à la matière. Un représentant a suggéré de reprendre le titre de l'article dans la première partie du texte de la disposition pour que celle-ci se lise comme suit "... violations systématiques ou massives ci-après des droits de l'homme" car, à défaut, tout acte criminel isolé visé par le code pourrait tomber sous le coup de cette disposition.

177. Certaines délégations se sont félicitées du fait que l'article incriminait "la déportation ou le transfert forcé de populations". Selon l'une d'elles, les transferts de population visés à l'article 21 étaient ceux destinés, par exemple, à modifier pour des raisons politiques, raciales, religieuses ou autres la composition démographique d'un territoire, ou ceux qui cherchaient à déraciner un peuple de ses terres ancestrales.

178. Une délégation a fait observer que le refus de reconnaître le droit des populations autochtones aux ressources de leur sous-sol constituait une violation flagrante de leurs droits fondamentaux et devrait donc être inséré dans l'énumération des violations des droits de l'homme constitutives des crimes visés à l'article 21.

Article 22. Crimes de guerre d'une exceptionnelle gravité

179. Plusieurs délégations ont souscrit au libellé actuel de l'article 22. Elles ont voulu y voir un compromis heureux entre deux tendances divergentes qui s'étaient dégagées au sein de la CDI, l'une en faveur d'inclure dans le

projet d'article une liste détaillée ou une énumération des crimes visés, l'autre étant favorable à une définition générale aux motifs qu'il serait difficile de parvenir à un accord sur les crimes à retenir et que les crimes à inscrire sur la liste pourraient changer de nature avec le temps.

180. Tout en souscrivant au projet d'article dans l'ensemble, certaines délégations ont estimé qu'il serait bon de réfléchir davantage au lien qui existait entre l'article 22 et les dispositions des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels y relatifs. C'est ainsi qu'un représentant a fait observer que les crimes de guerre visés à l'article 22 comportaient de nouveaux éléments, tels que les dommages à l'environnement et différaient des violations graves visées par les Conventions de Genève et les Protocoles y relatifs. Un autre représentant a fait remarquer qu'un Etat partie au code et aux Conventions et aux Protocoles de Genève de 1949 pourrait se trouver face à un conflit de compétence en ce sens que ses tribunaux internes pourraient être compétents pour connaître de violations graves qui pourraient par ailleurs être justiciables de la cour pénale internationale en tant que crimes de guerre d'une exceptionnelle gravité au sens du code.

181. D'autres délégations ont émis des doutes vis-à-vis de l'article. C'est ainsi qu'un représentant a considéré que les crimes de guerre relevaient d'une catégorie distincte de celle des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. D'autres représentants ont appelé l'attention sur les "ambiguïtés" touchant la relation entre l'article 22 et le droit international conventionnel 10/.

182. C'est le lien entre l'article 22 et les Conventions de 1949 qui a le plus suscité d'observations critiques. Un représentant a douté de la nécessité d'un tel article, les crimes visés étant d'une manière générale, soit des violations graves des Conventions de Genève de 1949, ou des crimes réprimés sous l'empire d'autres instruments de droit international humanitaire. Plusieurs représentants, évoquant l'expression "crimes d'une exceptionnelle gravité", ont douté qu'il faille chercher à établir une hiérarchie des crimes de guerre. L'un d'entre eux a trouvé impropre de recourir à des notions politiques en insérant dans le texte une énumération aléatoire d'actes réputés "d'une exceptionnelle gravité". De l'avis d'un autre représentant, viser dans le code les seules crimes de guerre d'une "exceptionnelle gravité" reviendrait à en limiter inutilement le champ d'application d'autant plus qu'une telle qualification reposait sur des critères extrêmement vagues. Le même représentant a suggéré d'instituer un mécanisme de prévention des crimes de guerre en vertu duquel un organe international impartial serait chargé, durant toutes opérations de guerre, d'inspecter les belligérants, de les informer des lois de la guerre et du droit international humanitaire et d'appeler leur attention sur les conséquences des crimes de guerre pour les populations ainsi que sur la responsabilité encourue par leurs auteurs.

10/ On a cru relever des ambiguïtés analogues dans le cas des articles 19 (génocide) et 21 (en ce qui concerne la torture).

183. S'agissant toujours du lien entre l'article 22 et le droit international conventionnel, certaines délégations ont fait remarquer, relativement au paragraphe 2 c) dudit article, que nombre des conventions réglementant l'usage de certaines armes n'étaient ratifiées que par un nombre limité d'Etats et que la question se posait de savoir si le caractère illicite d'une arme prohibée par le droit conventionnel valait aussi pour les ressortissants d'un Etat qui ne serait pas partie à la Convention en question. On a fait remarquer que le code n'indiquait pas la manière dont cette question pourrait être réglée. De même, on a soulevé, relativement aux alinéas d), e) et f), la question de savoir s'il n'était pas prématuré de considérer comme crime contre la paix et la sécurité de l'humanité la violation de certaines règles qui avaient, à l'heure actuelle, valeur conventionnelle et qui portaient sur des questions encore à l'étude par les Etats. Un représentant a spécialement tenu à réserver sa position sur l'alinéa d) dans la mesure où il reprenait exactement les termes d'une disposition du Protocole I de 1977 et où la référence, dans cet alinéa, aux dommages collatéraux à l'environnement ne semblait pas en harmonie avec l'article 26 qui n'envisageait que les dommages délibérés 11/. Ce même représentant a également douté que la CDI puisse valablement poser dans le projet de code des règles de fond sur la conduite des opérations militaires, car de telles règles, qu'il s'agisse de la protection de l'environnement, des biens de caractère civil ou des biens présentant une valeur religieuse, historique ou culturelle, demandaient des études particulières en fonction de leur objet.

184. Evoquant le commentaire sur l'alinéa b) du paragraphe 2, un représentant a noté en y souscrivant l'opinion de la CDI, selon laquelle "l'implantation de colons dans un territoire occupé constituait un abus de pouvoir particulièrement grave, d'autant plus qu'un tel acte pouvait comporter l'intention dissimulée d'annexer le territoire occupé" et selon laquelle "la modification de la composition démographique d'un territoire occupé était d'une gravité qui rappelait celle du génocide".

Article 23. Recrutement, utilisation, financement et instruction de mercenaires

185. Certains représentants se sont prononcés en faveur de l'insertion d'une telle disposition dans le projet de code. L'un d'eux a fait observer que la CDI avait eu raison de circonscrire la portée de l'article aux agents ou représentants des Etats et a proposé d'en limiter le texte aux seuls "actes d'une exceptionnelle gravité".

11/ Un représentant a relevé que l'article 22 reprenait la référence à des "dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel", employée dans le Protocole I aux Conventions de Genève alors que la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles parlait, quant à elle, de techniques de modification de l'environnement ayant "des effets étendus, durables ou graves".

186. L'article 23 a toutefois suscité des réserves. Un représentant s'est étonné que le texte en diffère dans une certaine mesure de celui de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires. Il a en outre noté qu'il semblait exister une contradiction entre le paragraphe 1 de l'article 23 qui parlait de tout individu agissant en "qualité d'agent ou de représentant d'un Etat" et son paragraphe 2, qui se référait en termes généraux à "tout individu".

Article 24. Terrorisme international

187. Un certain nombre de délégations se sont félicitées de l'inclusion de cette disposition dans le projet de code. On a fait valoir à cet égard que rien ne justifiait les actes terroristes, qui devaient être prévenus et réprimés et que les terroristes devaient être immédiatement extradés vers l'Etat dont les intérêts ou les citoyens avaient été touchés et que, quels que soient les motifs de ses auteurs, y compris la lutte pour la libération d'un peuple, le terrorisme ne saurait se justifier.

188. Un certain nombre de délégations ont toutefois exprimé des doutes face au fait de limiter le champ d'application ratione materiae de l'article aux agents ou représentants d'un Etat. Elles ont souligné qu'il était des valeurs humaines dont le respect s'imposait non seulement à l'Etat, mais également à tous les acteurs de la scène politique, et à toutes les forces combattantes en cas de conflit armé, quelle que soit la nature du conflit. De l'avis de ces délégations, l'article devait aussi englober les actes de terrorisme international visés par les différentes conventions multilatérales relatives à la lutte contre le terrorisme, c'est-à-dire les actes commis par des personnes n'agissant pas au nom d'un Etat.

189. On a par ailleurs fait observer que le qualificatif "systématique" devait être inséré dans l'article 24 de manière à préciser qu'il ne s'agit pas d'infractions ordinaires et que les termes "des actes contre un autre Etat, visant des personnes ou des biens" étaient trop vagues, touchant en particulier le détournement d'aéronefs et de navires.

Article 25. Trafic illicite de stupéfiants

190. Si l'on a soutenu que le trafic illicite de stupéfiants ne pouvait pas être considéré comme mettant en danger la paix et la sécurité de l'humanité, l'opinion dominante a été que l'article 25 avait sa place dans le code. C'est ainsi qu'un représentant a fait observer que l'abus des drogues et le trafic des stupéfiants s'accompagnaient de corruption, de violence et de terrorisme, phénomènes qui étaient à ranger parmi les plus grands fléaux qui accablaient l'humanité. Après avoir fait remarquer que la culture et la production illicite de drogues intéressaient des pays beaucoup plus nombreux qu'auparavant, sans compter que les associations de criminels avaient des liens avec des milieux dirigeants, ce même représentant a fait valoir qu'en visant le trafic de stupéfiants l'article 25 du projet de code dénonçait explicitement celui-ci comme un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Il a déploré qu'en dépit des résultats de la Conférence

internationale de Vienne de 1989 trop peu de pays aient imposé de lourdes peines pour éliminer ce fléau. Un autre représentant a indiqué que son pays avait conclu divers accords bilatéraux en vue de la répression de ce trafic et avancé l'idée de l'adoption d'une législation visant à prévenir la production, le traitement, la consommation et le trafic des stupéfiants.

191. On a exprimé l'avis que la CDI avait bien fait de se borner au trafic illicite des stupéfiants, notion qui était clairement définie par la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 dont elle s'était inspirée.

192. On a également fait remarquer que l'expression "à une vaste échelle" créait une incertitude quant au champ d'application de l'article et suggéré de faire référence au paragraphe 3 au fait, pour l'individu en cause, de connaître le caractère illicite de la substance psychotrope, car autrement la responsabilité pénale pourrait être étendue aux personnes qui participent en toute innocence à la fabrication, à la préparation ou à la vente d'une telle substance.

Article 26. Dommages délibérés et graves à l'environnement

193. Plusieurs délégations ont souscrit à cet article. On a cru voir dans les atteintes à l'environnement un des problèmes les plus fondamentaux de l'humanité à l'heure actuelle et une menace constante pour le bien-être général de celle-ci. On a souligné que l'histoire récente offrait des exemples de catastrophes écologiques massives et que le code devait par conséquent incriminer les actes qui, lorsqu'il s'agit par exemple d'une catastrophe nucléaire majeure, étaient comparables aux effets de la guerre. Certaines de ces délégations se sont accordées pour exhorter la CDI à tenir compte de l'évolution éventuelle de la situation dans ce domaine, soit au sein de l'ONU ou d'autres instances internationales, en particulier la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et les instances traitant de la question de l'exploitation de l'environnement à des fins militaires en temps de conflit armé.

194. On s'est en revanche demandé si un problème d'une telle ampleur pouvait être traité dans un texte aussi bref qui laissait sans réponse un certain nombre de questions comme le contexte dans lequel on se situe (conflit armé international ou action purement interne) ou l'incidence des moyens utilisés ou de la finalité poursuivie sur le jugement qu'on devait porter sur la nature des actes commis.

195. En ce qui concerne le libellé de l'article, on a notamment : 1) suggéré que le patrimoine naturel (lacs, rivières, chutes, marées, etc.) soit expressément mentionné à l'article 26, même si l'on pouvait, à la rigueur, considérer que cette notion était englobée dans celle d'"environnement"; 2) fait observer que l'inclusion dans l'article 26 de la formule "des dommages étendus, durables et graves" empruntée à l'article 55 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949 semblait donner une nouvelle dimension au caractère durable des dommages; et 3) fait valoir que le conflit

entre le critère subjectif du dessein délibéré et le critère objectif qui se référerait au risque défini à l'alinéa d) de l'article 22 par l'expression "dont on peut attendre" pourrait être réglé en supprimant l'adjectif "délibérés" de l'article 26.

3. Peines applicables aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité

a) Inclusion des peines dans le projet de code ou renvoi au droit interne des Etats

196. Un représentant a estimé que loin de se soucier de fixer dans le code des peines pour chaque crime l'on devrait plutôt s'attacher à définir les crimes visés et à instituer un mécanisme de coopération internationale pour lutter contre eux. Il a fait observer qu'en adoptant le code, chaque Etat consacrerait ipso facto les crimes visés dans son droit interne et devrait prendre les mesures voulues pour harmoniser son code pénal avec le régime juridictionnel international et ce, en respectant dûment les droits de l'homme fondamentaux. Sans vouloir méconnaître le principe de nulla poena sine lege, ce même représentant a souscrit à l'opinion selon laquelle les peines sanctionnant les crimes définis dans le futur code devraient être fixées par le tribunal saisi, compte tenu de la gravité du crime considéré, la législation interne devait tenir compte des droits de l'homme fondamentaux consacrés par les pactes internationaux pertinents et selon laquelle la CDI devait rechercher une forme de coopération interétatique plus rationnelle dans ce domaine. Toujours d'après ce représentant, on voit mal comment le projet de code pourrait fixer des peines et méconnaître ainsi manifestement la compétence et la souveraineté des tribunaux internes. Il s'est inquiété de voir, a-t-il estimé, que l'on cherchait indirectement, en excipant des disparités entre systèmes juridiques nationaux, à réserver un traitement spécial à des criminels dont les actes étaient par définition plus graves que ceux des auteurs d'infraction de droit commun et a mis en garde contre le risque de limiter la compétence souveraine qui, à raison des actes criminels en question, appartenait aux tribunaux de l'Etat non seulement sur la personne de ses propres ressortissants, mais également sur les étrangers, ou d'y substituer une autre compétence.

197. L'opinion dominante a cependant été que le projet de code devrait fixer les peines applicables aux crimes visés. A l'appui de cette thèse, on a fait valoir que le code devait être institué en stricte conformité des principes du droit pénal tant du point de vue de la prévention que de la répression, que, une fois que la communauté mondiale avait reconnu l'existence de crimes internationaux, se refuser à admettre la nécessité de peines uniformes reviendrait à faire marche arrière et aurait pour effet de nuire à l'efficacité du code et que la commission des crimes définis dans le code, qui revêtaient un caractère extrêmement grave, appelait un juste châtement. On a jugé peu convaincant l'argument selon lequel il serait préférable de renoncer à imposer des peines uniformes dans un monde hétérogène au moment où l'on assistait à l'émergence d'un nouveau sujet des relations internationales, à savoir l'humanité.

198. Sans s'opposer à l'idée de prévoir des peines dans le code, certaines délégations ont lancé une mise en garde à cet égard. C'est ainsi que tout en reconnaissant que prévoir des peines dans le code serait non seulement conforme au principe nulla poena sine lege, mais permettrait également d'éviter les disparités pouvant résulter de la diversité des systèmes pénaux nationaux, un représentant a fait observer que dans la mesure où l'on pourrait prescrire différentes peines pour le même crime en vertu du droit interne des différents Etats, on pourrait éprouver des difficultés à faire accepter par tous le principe d'un régime uniforme de peines. Ce même représentant a ajouté qu'en examinant la question relative aux peines, la CDI serait bien inspirée de se demander dans quelle mesure les Etats seraient disposés à s'entendre sur une solution de compromis dans ce domaine. Tout en se félicitant de l'attention que la CDI avait accordée à la question de l'inclusion éventuelle de peines dans le projet de code, un autre représentant a souligné que cette question suscitait pour un certain nombre de pays des difficultés tenant à la diversité des systèmes juridiques et au fait que, contrairement à ce qui se passait en droit interne, on se trouvait, en droit international, en présence d'une large gamme d'approches et d'interprétations différentes qui rendait difficile l'adoption d'un système de répression homogène. Un autre représentant, tout en convenant qu'il était souhaitable qu'il y ait une certaine cohérence entre les peines sanctionnant les violations du code, a douté qu'il faille pour autant prévoir des peines obligatoires, en particulier des peines d'emprisonnement assorties d'une durée minimale, y compris l'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. Ce représentant a rappelé qu'un principe cardinal de droit pénal consacré par de nombreux systèmes voulait que la condamnation soit individuelle, encore que le châtement doive également tenir compte de la gravité de l'infraction.

199. Certaines délégations ont été d'avis que la réponse à la question de savoir si le code devait ou non prévoir des peines pour les crimes qui y étaient définis était subordonnée, dans une large mesure à celle de savoir si l'application des dispositions du code serait confiée à une cour internationale ou aux tribunaux internes.

200. C'est ainsi qu'un représentant a fait remarquer que si l'application du code devait se baser sur la notion de "compétence universelle", l'on pourrait, au lieu de prévoir des peines déterminées pour chacun des crimes et de s'exposer ainsi aux difficultés, parfois insurmontables, que posait la conciliation de concepts contradictoires propres aux différents systèmes juridiques, reprendre l'approche adoptée par la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, dans laquelle les Etats s'étaient engagés à réprimer lesdites infractions de peines sévères ou de peines applicables à des infractions de droit commun d'une certaine gravité, approche qui respectait la diversité des peines existant dans les différents systèmes de droit pénal et introduisait en même temps un élément d'uniformisation de l'action des juges nationaux. Toutefois, de l'avis de ce même représentant, une situation différente se présenterait dans le cas où l'application du code ou d'une partie du code devrait être confiée à une juridiction internationale, car, dans un tel cas, il faudrait insérer dans le code un système unifié de peines.

201. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant a fait observer qu'une cour internationale éprouverait des difficultés à suivre une directive tendant à lui faire appliquer des peines édictées par le droit interne des Etats parties faute de préciser le droit interne applicable, lequel pourrait être le droit de l'Etat victime ou celui de l'Etat sur le territoire duquel l'auteur se trouvait ou celui sur le territoire duquel les poursuites étaient engagées contre lui. De l'avis de ce représentant, le choix des peines ne pouvait être laissé à l'appréciation des tribunaux internes des Etats parties au code que si les procès étaient confiés à ces tribunaux appliquant la loi de l'Etat du for et non à une cour internationale. Il a précisé que recourir aux tribunaux internes serait en ce cas malavisé dans un climat propice à la coopération internationale.

202. Un autre représentant a fait valoir que si l'on décidait de créer une cour pénale internationale, celle-ci pourrait aider à établir une certaine uniformité dans l'imposition des sanctions. Il a en outre fait observer que dans la mesure où les peines étaient imposées par les tribunaux internes, nombre des questions d'ordre pratique, certes pas toutes forcément, seraient résolues sous l'empire du droit interne et que, dans la mesure où la CDI s'intéressait aux crimes internationaux majeurs, elle ne saurait laisser aux tribunaux nationaux le soin de régler toutes les questions relatives à l'application des peines. Il a ajouté que, puisque la CDI envisageait la possibilité de la création d'une cour pénale internationale, la question d'une certaine participation internationale à l'application pratique des peines devenait d'autant plus importante.

b) Peine unique ou peines pour chaque crime

203. La plupart des délégations favorables à la détermination des peines applicables par le code ont estimé qu'il fallait prévoir une peine déterminée pour chaque crime. On a fait observer à cet égard que si toutes les peines définies dans le code étaient extrêmement graves, chaque cas devait être apprécié individuellement au regard du crime et de l'individu - exigence à laquelle une formule unique de châtement ne répondrait pas, même si elle prenait en considération les circonstances atténuantes. On a jugé raisonnable l'idée de préciser la peine encourue pour chaque crime dans la mesure où chaque crime présentait des particularités et des caractéristiques propres et devait être réprimé compte tenu de sa nature et des circonstances ayant entouré sa commission. Un représentant a souligné que si le code devait édicter des peines pour chaque crime compte tenu de sa gravité et de sa spécificité, les peines maximales qui seraient prévues ne devraient pas empêcher les Etats qui le désireraient d'aller au-delà du maximum requis, notamment en cas de circonstances aggravantes. Ce même représentant a fait observer que, d'un autre côté, un juge compétent pourrait, conformément à des dispositions bien définies, tenir compte d'éventuelles circonstances atténuantes.

204. En revanche, deux représentants se sont opposés à l'idée de prévoir une peine spécifique pour chaque crime défini dans le code. Ils ont estimé préférable d'instituer une peine unique ou une série de peines applicables à

tous les crimes tombant sous le coup du code - démarche qui à leurs yeux était conforme au principe de l'uniformité conceptuelle du code, tous les crimes ayant pour dénominateur commun d'être d'une exceptionnelle gravité. L'un d'entre eux a ajouté que, outre l'emprisonnement à perpétuité, on pourrait fixer des peines minimales et des peines maximales, parmi lesquelles la cour internationale pourrait choisir dans telle ou telle espèce.

c) Types de peines applicables

205. De nombreuses délégations se sont prononcées contre l'inclusion de la peine de mort dans le code. On a déclaré que l'abolition de la peine capitale s'inscrivait dans un puissant courant au sein de l'Organisation des Nations Unies comme en témoignait l'adoption du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort et du Protocole additionnel No 6 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et que cette tendance en faveur de limiter autant que possible l'application de la peine capitale et de l'éliminer à terme ne devait pas être remise en cause par le code. Un représentant s'est prononcé en faveur de l'exclusion de la peine de mort du code non pas tant pour des considérations d'ordre moral que pour la simple raison qu'elle risquerait de susciter trop de controverses.

206. Certains représentants ont toutefois appelé l'attention sur certaines des difficultés que l'exclusion de la peine de mort pourrait entraîner. L'un d'eux a dit que si son pays avait récemment aboli la peine capitale, il était loin de sous-estimer le problème que son exclusion pure et simple dans le cas de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité pourrait poser aux pays dont la loi prévoyait la peine de mort, en particulier si le système de la compétence universelle était adopté. De l'avis de ce représentant, la question méritait d'être examinée plus avant. Un autre représentant, tout en reconnaissant que la tendance était à l'abolition de la peine de mort, a estimé que les Etats chez qui elle était encore en vigueur étaient en droit d'insister pour qu'elle figure dans le code. Pour surmonter cette difficulté, il a suggéré de stipuler que les peines applicables soient celles fixées par la législation de l'Etat dont le coupable était ressortissant.

207. En ce qui concerne l'emprisonnement, certaines délégations ont estimé que si l'on devait exclure la peine de mort, l'emprisonnement à perpétuité serait la seule peine envisageable compte tenu de la gravité même des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. D'autres délégations, tout en acceptant en principe l'emprisonnement à perpétuité comme étant la peine la plus sévère, n'ont pas partagé l'opinion selon laquelle ce châtement devait nécessairement être imposé pour tous les crimes définis dans le code. On a suggéré de prévoir la possibilité de l'application de circonstances atténuantes ou d'une commutation des peines pour des raisons humanitaires, après un délai incompressible de 15 à 20 ans et hormis le cas où des circonstances aggravantes seraient retenues. On a également évoqué la possibilité d'une remise de peine partielle ou d'une réduction de peine à l'issue d'un examen par un conseil international. Une délégation s'est demandée si la réclusion à

vie était compatible avec la dignité humaine. En ce qui concerne la durée des peines d'emprisonnement, une délégation a relevé que par-delà leur diversité, tous les ordres juridiques nationaux connaissaient la privation de liberté. De l'avis de cette délégation, il était dès lors incontestable que les crimes contre la paix et à la sécurité de l'humanité devaient être frappés d'une peine d'emprisonnement de longue durée, quitte à modérer la sanction au cas où des circonstances atténuantes seraient retenues. Dans le même ordre d'idées, d'autres délégations ont jugé que la solution la plus naturelle consistait à retenir la peine d'emprisonnement et à fixer une peine minimale et une peine maximale pour chaque crime.

208. Au nombre des peines accessoires et des peines complémentaires, certaines délégations ont retenu la confiscation des biens, notion qui, a-t-on fait observer, était connue de la loi de nombreux pays. On a dit à cet égard que la confiscation des biens acquis illégalement devait être envisagée et réglementée par le code sur la base des dispositions de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, qui prévoyait la confiscation de tels biens, y compris les fonds déposés dans les banques et compte tenu des travaux menés par la Commission juridique interaméricaine en vue de créer un cadre permettant de déterminer non seulement les effets civils de ce type de crimes, mais aussi les mesures qui mériteraient d'être édictées pour compléter les sanctions pénales.

209. S'agissant de savoir à qui les biens confisqués seraient remis, un représentant a déclaré que la solution la plus évidente serait de les restituer à leurs propriétaires légitimes ou à leurs ayants droit, et en l'absence de propriétaires ou d'ayants droit, de placer ces biens dans un trust ou de les donner à l'Etat dont le condamné avait la nationalité. Un autre représentant a souscrit à l'avis selon lequel les biens confisqués devaient être remis à leur propriétaire de plein droit, mais s'est opposé à l'idée avancée au paragraphe 76 du rapport de la CDI qui voulait que ces biens soient remis à une organisation de caractère humanitaire. Quant à l'argent lié à la drogue, on a estimé qu'il fallait étudier plus avant la question de savoir à qui il serait versé.

210. Un représentant a estimé que seuls les biens appartenant légitimement à l'accusé pouvaient être légalement confisqués. Il a ajouté que si celui-ci purgeait une peine d'emprisonnement à perpétuité ou d'emprisonnement prolongé, la confiscation totale ou partielle de ses biens n'était sans doute pas souhaitable, car sa famille en pâtirait et qu'il serait utile que la CDI réexamine ce point.

211. En ce qui concerne les travaux d'intérêt général, certaines délégations ont estimé que cette peine était incompatible avec le caractère monstrueux des crimes visés dans le projet de code. Une délégation s'est opposée à l'opinion exprimée au paragraphe 98 du rapport de la CDI selon laquelle il était difficile de tracer une frontière entre les travaux d'intérêt général et les travaux forcés.

212. Certaines délégations ont indiqué que le code devrait également prévoir la possibilité d'une action civile visant à la condamnation du coupable au paiement de dommages-intérêts, voire à la restitution des biens volés.

213. Une délégation a également estimé qu'il ne serait pas sans intérêt de s'interroger sur le rôle des excuses absolutoires, lesquelles pourraient, dans des cas limités et déterminés, par exemple en matière de trafic illicite de stupéfiants, encourager les complices ou coauteurs à dénoncer les autres auteurs du crime.

214. Certaines délégations ont évoqué expressément le projet de disposition relatif aux peines applicables (projet d'article Z) que le Rapporteur spécial avait proposé dans son neuvième rapport et révisé par la suite, et dont les deux versions faisaient l'objet de la note 298 du rapport de la CDI.

215. Deux représentants, tout en se prononçant en faveur de la version révisée de l'article Z, ont émis des réserves vis-à-vis de cette disposition. L'un d'eux a souligné, en premier lieu, qu'il fallait indiquer clairement la portée précise de la réclusion à vie; en deuxième lieu, que la CDI devait réexaminer soigneusement toutes les incidences de la confiscation totale ou partielle des biens pour évaluer l'utilité d'une telle peine; et, en troisième lieu, que la question de la privation des droits civiques et politiques devrait donner lieu à un débat plus approfondi. De l'avis de ce même représentant, certains des problèmes mentionnés au sujet de la confiscation devraient également être réexaminés dans ce contexte. Le deuxième représentant s'est, quant à lui, demandé quel était le sens du membre de phrase "la privation de certains ou de tous les droits civiques et politiques". Il a souligné que nombre des droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques étaient consacrés par le droit international coutumier et que les cas où il était permis d'y déroger étaient rigoureusement définis. De l'avis de ce représentant, la CDI devait donc faire preuve de prudence dans ce domaine.

216. S'agissant toujours du projet d'article Z, un autre représentant a déclaré que le code devait prévoir pour unique peine la condamnation à une peine d'emprisonnement incompressible, d'une durée minimale de 10 ans et maximale de 35 ans, pouvant cependant être tempérée compte tenu des circonstances atténuantes. Tout en excluant l'emprisonnement à perpétuité, la confiscation des biens, les travaux forcés et en particulier la peine de mort, ce représentant a estimé que la condamnation à des travaux d'intérêt général ou la suspension des droits civiques et politiques pourraient être retenues comme peines complémentaires, et ce, sans préjudice des peines prévues par le droit interne des différents Etats.

4. Création d'une cour pénale internationale

a) Observations générales

217. Le débat a fait apparaître trois grandes tendances à propos de la création d'une cour pénale internationale.

218. Selon la première de ces tendances, la CDI devait continuer de s'employer à exécuter le mandat contenu dans la résolution 45/41, en date du 28 novembre 1990, par laquelle l'Assemblée générale l'avait invitée, lorsqu'elle poursuivrait ses travaux sur l'élaboration du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, à examiner plus avant et analyser les questions soulevées dans son rapport concernant la question d'une juridiction pénale internationale, y compris la possibilité de créer un tribunal pénal international ou un autre mécanisme juridictionnel pénal de caractère international.

219. En faveur de la création d'une telle juridiction, on a avancé l'argument selon lequel un ordre international viable et durable ne pouvait se concevoir en l'absence d'une cour pénale internationale impartiale, dont la création apparaissait de plus en plus réalisable en raison de l'évolution des relations internationales et des proportions que prenait le crime international organisé, et qui, en dépit des réticences qu'elle inspirait à certains Etats, jaloux de leur souveraineté nationale et de la compétence de leurs tribunaux, contribuerait au développement du droit international et assurerait une répression uniforme des crimes les plus graves. A propos de l'évolution des relations internationales, on a dit qu'il ne fallait pas laisser échapper cette occasion historique. Même si certaines délégations pouvaient craindre que la création d'une cour pénale internationale ne porte atteinte à la souveraineté des Etats en matière judiciaire, surtout si cette cour devait être investie d'une compétence exclusive, il restait vrai que les crimes internationaux étaient, par définition, si graves et si répugnants à la conscience de l'humanité que leurs auteurs devaient être justiciables d'un organe international. Par ailleurs, les malfaiteurs internationaux ne respectant ni les frontières ni la sécurité nationale des Etats ni leur droit interne, la seule possibilité viable et impartiale qui s'offrait, en dehors de la procédure interne et de l'extradition, était la création d'un mécanisme international. On a estimé que la création d'un tribunal permanent appelé à connaître des crimes internationaux contribuerait à garantir la primauté du droit international et que sa création à l'occasion de la Décennie des Nations Unies pour le droit international serait une remarquable réalisation et permettrait de réduire la criminalité internationale et de codifier le droit pénal international. On a également rappelé que le huitième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants avait demandé que soit envisagée la possibilité de créer un tribunal pénal international, ou une instance du même ordre, et que soient mises au point les dispositions qui en permettraient le fonctionnement efficace.

220. On a fait valoir également, en faveur de la création d'une cour internationale, que le principe de la compétence universelle pour la répression des infractions, tel qu'il était consacré dans diverses conventions internationales, n'était pas la solution idéale s'agissant de crimes internationaux, et ce, pour deux raisons : premièrement, ce principe avait toujours suscité quelque opposition du fait qu'il attribuait aux tribunaux nationaux compétence pour connaître des actes de gouvernements étrangers; deuxièmement, il était logique qu'un crime portant atteinte à l'ordre international soit poursuivi devant une juridiction garante de cet ordre.

L'argument selon lequel la création d'une telle cour serait une entreprise trop onéreuse n'a pas été jugé convaincant, puisque si, par le simple fait d'exister, celle-ci pouvait dissuader les personnes susceptibles de perpétrer les crimes visés dans le code, les avantages matériels et autres d'une telle création en justifieraient largement le coût.

221. Parmi les délégations favorables à la création d'une cour pénale internationale, plusieurs ont estimé que la CDI devrait entreprendre l'élaboration d'un projet de statut d'une telle juridiction. L'une d'elles a proposé que celle-ci soit une institution permanente composée de juges représentant les principaux systèmes juridiques en vigueur dans le monde et qu'elle soit dotée du statut d'organe des Nations Unies à la faveur d'un amendement à la Charte. D'autres délégations ont dit que le statut devrait soit être inséré dans le projet de code, soit figurer dans un protocole annexé à la convention relative au code.

222. On a évoqué également d'autres possibilités : celle de créer, parallèlement à la cour, un mécanisme de répression internationale, comme une force de police internationale, et celle de créer des juridictions pénales ad hoc, qui pourraient être plus faciles à mettre en place.

223. Selon une deuxième tendance, l'idée de créer une cour pénale internationale pour juger les auteurs de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, toute intéressante qu'elle fût, n'en suscitait pas moins de très grandes difficultés liées à des questions complexes et exigeait donc que l'on fasse preuve d'une extrême prudence.

224. Ainsi un représentant, tout en acceptant qu'en théorie tout régime juridique devait avoir sa propre juridiction, a fait observer que la création d'une cour pénale internationale n'irait pas sans entraîner des difficultés pratiques. La décision de la créer ou non était essentiellement politique et dépendrait de l'évolution de la communauté internationale et de ses valeurs. En ne se prononçant pas sur la question, l'Assemblée générale semblait indiquer que l'idée était prématurée.

225. Un autre représentant a souligné que la création d'une cour pénale internationale était un problème extrêmement complexe, qui avait d'importants prolongements juridiques, politiques et pratiques. Il a rappelé qu'en 1990, la CDI avait identifié une quarantaine de problèmes de cet ordre et qu'elle avait entrepris de les analyser en 1991, comme elle en était priée par l'Assemblée générale conformément au paragraphe 3 de la résolution 45/41. Selon lui, de nombreux autres points (composition de la cour, règles de procédure et moyens de preuve, enquête, incarcération, sources de financement, etc.) liés aux questions de principe devraient être tirés au clair pour permettre aux Etats de décider s'il convenait d'examiner plus avant l'idée de créer une cour pénale internationale. Il a indiqué, en outre, que seul un consensus international assez large permettrait de venir à bout des nombreux problèmes passés en revue, et a conclu que la question de l'établissement d'une cour pénale internationale exigerait un effort de réflexion plus approfondi de la part de la CDI.

226. Un troisième représentant a dit qu'il n'était pas possible de débattre concrètement la question de la cour tant qu'on ne disposerait pas de propositions relatives à sa composition, à l'organisation des poursuites et aux modes de financement, ainsi qu'à l'exécution des arrêts. Il a fait remarquer, par ailleurs, que les Etats devraient conférer compétence à la cour et qu'il serait nécessaire de déterminer le meilleur type de relations à établir entre la cour internationale et les tribunaux nationaux. Tout en reconnaissant qu'une cour pénale internationale pourrait être garante d'impartialité et d'objectivité et fournir un précieux appui au renforcement du droit pénal international et de la coopération entre les Etats, il a tenu à souligner qu'il faudrait examiner avec soin la délicate question de savoir si la compétence des tribunaux nationaux l'emporterait sur celle d'une cour pénale internationale.

227. Parmi les autres questions qui mériteraient une étude plus approfondie de la part de la CDI, on a cité : 1) la question de savoir comment éviter le risque de politisation de la cour, surtout si elle était appelée à connaître de crimes dont beaucoup paraissaient définis d'une manière inappropriée; 2) la question de savoir si la création d'une cour pénale internationale contribuerait sensiblement sur le plan pratique à améliorer la situation actuelle. Au sujet de ce dernier point, un représentant a indiqué qu'il existait déjà pour nombre de crimes internationaux un régime de compétence universelle très perfectionné, mais largement inefficace, qui permettait aux auteurs d'infractions graves d'échapper à la justice, le plus souvent grâce à la protection de leurs propres autorités, qui avaient très bien pu leur intimer l'ordre de commettre ces infractions. On pouvait donc se demander s'il existait de bonnes raisons de croire que l'existence d'une cour internationale contribuerait à améliorer cet état de choses et si, étant donné le caractère redoutable du sujet et sa place dans l'entreprise de développement progressif et de codification du droit international, la CDI ne devrait peut-être pas attendre que l'Assemblée générale lui adresse une demande expresse avant de poursuivre ses travaux. Selon ce représentant, les problèmes posés par le sujet étaient tout autant d'ordre politique que juridique et la CDI nouvellement constituée devait recevoir des directives générales plus claires avant de poursuivre ses travaux et, en particulier, d'entreprendre la rédaction d'un statut.

228. Selon la troisième tendance, l'idée de créer une cour pénale internationale n'était pas viable.

229. Ainsi, selon certaines délégations, il importait de ne pas perdre de vue le fait essentiel que la communauté internationale était composée d'Etats souverains qui avaient toujours été jaloux de leur souveraineté et dont aucun n'était prêt à renoncer à sa compétence en matière pénale. On a également fait observer qu'il existait déjà des régimes efficaces de compétence universelle pour un grand nombre de crimes et qu'un tribunal pénal international ne devrait être créé que si l'on était sûr qu'il compléterait utilement ces régimes. Sur ce point, un représentant a dit qu'il faudrait redoubler d'efforts à l'échelon international pour promouvoir la coopération internationale en matière de répression des crimes contre la paix et la

sécurité de l'humanité en dehors du cadre d'un tribunal pénal international. Il a souligné l'importance qui s'attachait à des accords bilatéraux et multilatéraux dans ce domaine, notamment des accords d'extradition et des accords bilatéraux et multilatéraux d'assistance mutuelle en matière d'enquêtes criminelles, de poursuites judiciaires et d'autres activités connexes.

230. Un autre représentant a indiqué qu'il existait déjà un mécanisme international chargé d'aider à résoudre les conflits de loi en matière civile par voie d'arbitrage international, et ce, dans le respect de la compétence de chaque tribunal. Il a proposé d'étudier plus avant la possibilité d'instituer un système analogue pour les crimes visés dans le code. Il s'est dit conscient que la poursuite devant les tribunaux nationaux nécessitait des ressources considérables, notamment financières, représentant un coût souvent prohibitif pour les pays en développement, tout en faisant observer que la cour pénale internationale proposée serait onéreuse, elle aussi, et que les Etats auraient logiquement à en supporter le coût. Selon lui, vu la crise financière internationale aiguë qui sévissait actuellement, les Etats se souciaient davantage de résoudre leurs problèmes de développement économique et social que de créer une nouvelle structure internationale coûteuse, et il fallait peut-être songer à utiliser la structure qu'offrait dans ce contexte la Cour internationale de Justice, quitte à en modifier le statut et à en élargir le mandat.

b) Nature ou étendue de la compétence de la cour envisagée

231. Certaines délégations ont marqué leur préférence pour un système conférant à la cour pénale internationale une compétence exclusive pour connaître des crimes relevant de sa compétence, ce qui permettrait d'éliminer les problèmes nombreux et complexes que ne manqueraient pas de faire susciter les conflits de compétence entre la cour et les tribunaux nationaux.

232. Comme autre solution, jugée sans doute plus acceptable aux yeux de la majorité de la communauté internationale, on a proposé un système de compétence concurrente avec les juridictions nationales dans lequel les Etats auraient la liberté d'engager des poursuites soit devant leurs tribunaux nationaux, soit devant l'instance internationale, la cour pénale internationale n'étant compétente que dans les cas où les tribunaux nationaux se déclareraient incompétents. Ce système a semblé de nature à calmer les appréhensions de certains Etats soucieux de leur souveraineté en matière criminelle; certaines délégations ont cependant estimé qu'il risquait de susciter des conflits de jurisprudence et de retarder l'issue de la procédure.

233. En guise de variante du système de la compétence concurrente, on a proposé d'investir la cour d'une compétence de réexamen des décisions rendues par les juridictions nationales. Cette formule a paru présenter l'avantage de préserver la souveraineté des Etats, tout en permettant d'uniformiser la répression des crimes internationaux et d'assurer l'impartialité des poursuites. Des réserves ont toutefois été exprimées à l'encontre de cette formule. Ainsi un représentant a dit qu'il était extrêmement douteux que les

Etats soient prêts à accepter que les décisions de leurs tribunaux, y compris leur cour suprême, puissent être réexaminées hors de leur propre système judiciaire. Tout en admettant que l'attribution d'une telle compétence à une juridiction internationale était théoriquement défendable, puisque les tribunaux nationaux auraient appliqué le droit international, ce représentant a dit conserver ses doutes au sujet de la formule. Un autre représentant, qui n'était pas d'accord avec certains des arguments avancés en faveur de la compétence de réexamen de la cour, tels qu'ils étaient exposés au paragraphe 116 du rapport de la CDI, a souligné qu'on ne saurait invoquer à l'appui de cette formule l'expérience des organes internationaux compétents en matière de droits de l'homme. Il a fait observer qu'un organe de ce type, comme le Comité des droits de l'homme, lorsqu'il cherchait à déterminer si un Etat avait violé les droits de l'homme dans tel ou tel cas, s'attachait principalement non pas à évaluer le poids des éléments de preuve avancés devant les tribunaux nationaux, mais à déterminer s'il y avait eu ou non entorse flagrante au principe de l'équité. Il a signalé que, compte tenu de la portée relativement limitée de cette attribution, les organes internationaux compétents en matière de droits de l'homme avaient plus de chances de rencontrer l'adhésion des gouvernements qu'une cour pénale internationale dont les pouvoirs de réexamen des décisions rendues par les tribunaux nationaux s'étendraient, selon toute vraisemblance, à tous les aspects de ces décisions, y compris aux questions ayant trait à la valeur probante des éléments de preuve.

234. Certaines délégations ont fait des observations au sujet de la proposition exposée au paragraphe 117 du rapport de la CDI selon laquelle il fallait tenir compte de la nature du crime dans la détermination de l'étendue de la compétence de la cour, qui serait une compétence exclusive pour une catégorie de crimes, et une compétence concurrente pour une autre catégorie. Ainsi une délégation a proposé que cette compétence soit exclusive en matière de crimes contre la paix et concurrente avec celle des tribunaux nationaux en matière de crimes contre la sécurité de l'humanité. D'autres délégations, qui ne voyaient pas très bien comment on pourrait appliquer un tel système, ont signalé qu'il serait difficile de dégager un consensus sur ces deux catégories.

c) Compétence ratione materiae

235. La plupart des représentants ont estimé que la compétence de la cour pénale internationale envisagée devrait s'étendre à tous les crimes prévus dans le code. On a dit à cet égard que le critère principal à prendre en considération pour faire figurer un crime dans le code, ce qui le rendrait du même coup justiciable de la cour, était sa gravité. Selon les tenants de cette opinion, le fait de ne rendre justiciables de la cour que certains des crimes prévus dans le code ou encore certains des crimes définis par des conventions internationales signifierait que l'on renonce à une perspective globale et à l'objectif d'uniformiser le droit pénal international. D'après un représentant, en particulier, si la compétence de la cour ne devait s'étendre qu'à certains des crimes prévus dans le code, aucune voie de droit ne s'offrirait pour poursuivre les auteurs de certains actes pourtant qualifiés de crimes par le code. Il n'était pas trop ambitieux d'étendre la

compétence de la cour à tous les crimes visés par le code, l'objectif essentiel étant d'éviter que les crimes non justiciables de la cour puissent être commis en toute impunité. Par ailleurs, un autre représentant a soutenu que dans le cas de crimes internationaux définis dans d'autres instruments mais non visés dans le code, la compétence de la cour pourrait être étendue à ces crimes, à condition que cette extension soit admise dans l'instrument portant création de la cour.

236. Certaines délégations ont opté pour une approche plus restrictive de la compétence ratione materiae de la cour envisagée. Elles ont estimé que la cour devrait être compétente dans les cas où la détermination de la responsabilité pénale de l'individu était subordonnée à une évaluation que les tribunaux nationaux ne pouvaient faire qu'avec beaucoup de difficulté, en d'autres mots lorsque les possibilités de poursuite devant les tribunaux nationaux étaient nulles ou insuffisantes. On a cité dans ce contexte les crimes d'agression, de menace d'agression, d'intervention, de domination coloniale et d'apartheid. Un représentant, en particulier, a dit qu'il n'était sans doute pas nécessaire d'envisager un système en vertu duquel tous les crimes visés dans le projet de code devraient être renvoyés devant la cour pénale internationale et qu'on pourrait, d'une part, conférer aux Etats une compétence universelle pour connaître de certains crimes, et, d'autre part, attribuer à la cour pénale internationale compétence pour connaître de crimes tels que les actes ou les menaces d'agression. Il a fait remarquer qu'en limitant la compétence d'une telle cour à un nombre restreint de crimes, on faciliterait l'examen des problèmes complexes qui se posaient. Par la même occasion, il a proposé que le CDI examine les moyens de renforcer le régime de la compétence universelle.

237. On a également dit que la cour devrait pouvoir connaître des crimes les plus graves figurant dans le futur code et faisant l'objet d'un accord international, et qu'il faudrait écarter de sa compétence des actes graves et condamnables, mais ne constituant pas véritablement des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

d) Attribution de la compétence

238. Plusieurs délégations ont posé la question de savoir si l'attribution de la compétence à la cour devrait passer le consentement de certains Etats.

239. Certaines délégations ont appuyé en principe l'approche du Rapporteur spécial selon laquelle la compétence devait être fondée sur le consentement des Etats parties au statut de la cour qui étaient directement intéressés par les crimes devant être jugés. On a fait remarquer à cet égard que, comme c'était le cas de la Cour internationale de Justice, il ne suffisait pas qu'un Etat soit partie au statut de la cour pour que celle-ci puisse connaître de crimes pouvant concerner cet Etat; encore fallait-il que ce dernier reconnaisse la compétence de la cour (par une déclaration à cet effet ou par un autre moyen).

240. D'autres délégations n'ont pas été de cet avis. Un représentant a soutenu que la proposition du Rapporteur spécial était inutilement compliquée. Selon lui, tout Etat ayant accepté le statut de la cour devait être réputé avoir souscrit l'obligation d'adopter les mesures nécessaires pour attribuer compétence à celle-ci à l'effet de connaître de tout crime visé dans le code qui aurait été commis sur son territoire ou dont l'auteur serait ressortissant ou dont cet Etat serait la victime, ou encore l'Etat dont les ressortissants auraient été la victime. Un autre représentant a estimé que la compétence de la cour devrait être établie par l'adoption de son statut et devrait lier ipso facto tous les Etats parties au statut. D'après lui, l'adoption du projet de disposition sur l'attribution de compétence proposé par le Rapporteur spécial risquait de rendre la cour impuissante face aux crimes les plus flagrants - ceux commis avec l'assentiment ou sur l'ordre de l'Etat par ses propres agents ou représentants accomplissant leurs crimes sous sa juridiction territoriale. Il a fait observer, par ailleurs, que cette disposition irait à l'encontre des exemples historiques du Tribunal de Nuremberg et du Tribunal de Tokyo. Un autre représentant encore a dit que l'acceptation du statut d'une cour pénale internationale devrait emporter acceptation de sa compétence, et il a ajouté que la gravité même des crimes visés par le code excluait que la compétence de cette cour puisse dépendre du consentement séparé des Etats parties. Un représentant s'est félicité de ce qu'aucun membre de la CDI n'ait défendu l'idée selon laquelle l'accord de certains Etats était nécessaire pour qu'une juridiction internationale puisse exercer sa compétence lorsque cette compétence pouvait, dans une affaire donnée, être établie conformément à un instrument international en vigueur.

241. Un représentant a résumé de la manière suivante les positions qui s'affrontaient sur cette question : selon une première école de pensée, qui se voulait réaliste, le critère territorial jouait un rôle central : la cour se prononçait sur un crime commis sur le territoire d'un Etat partie à la convention qui l'avait créée et le consentement de cet Etat - exprimé au cas par cas - était nécessaire. Selon la seconde école de pensée, les crimes n'étaient pas considérés seulement comme dirigés contre un Etat, mais contre l'humanité tout entière, et ils intéressaient donc la communauté des Etats dans son ensemble. Aucun Etat n'avait de ce fait à recevoir un statut privilégié, et la cour devait pouvoir intervenir sans le consentement de l'Etat sur le territoire duquel le crime avait été commis ou de l'Etat dont l'auteur du crime était ressortissant. Selon ce représentant, il était difficile au stade actuel de privilégier l'une ou l'autre de ces approches : la seconde apparaissait logique, mais force était de reconnaître qu'elle ne correspondait guère aux réalités de la vie internationale.

e) Autres aspects des propositions du Rapporteur spécial relatives à la compétence

242. On a appuyé le principe exposé au paragraphe 3 du texte proposé par le Rapporteur spécial, aux termes duquel la cour connaîtrait de toute contestation relative à sa propre compétence, tout en se demandant s'il était nécessaire d'insérer dans le code une disposition à cet effet, ce principe étant bien établi.

243. Un représentant a appuyé le principe exposé au paragraphe 4 du projet de disposition proposé par le Rapporteur spécial, aux termes duquel la cour devrait être habilitée à connaître des conflits de compétence judiciaire pouvant surgir entre deux ou plusieurs Etats, sous réserve que compétence lui ait été attribuée par les Etats concernés.

244. Un représentant a souscrit au paragraphe 5 du projet de disposition proposé par le Rapporteur spécial, aux termes duquel la cour pourrait être saisie par un ou plusieurs Etats en interprétation d'une disposition de droit pénal international. Il a estimé qu'une telle disposition pourrait contribuer au développement et à la codification du droit pénal international à la faveur de l'interprétation par la cour de nombreux principes et notions faisant problème, comme le principe non bis in idem. Il a fait observer également que le statut de la cour devrait préciser si les interprétations données par celle-ci revêtaient un caractère obligatoire ou facultatif. Il a proposé, tout comme un autre représentant, que l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, ainsi que d'autres organes de l'ONU aient le droit de demander l'interprétation de toute disposition de droit pénal international.

245. Un autre représentant a cependant estimé que le paragraphe en question était trop vague en ce qui concerne l'interprétation d'une disposition de droit pénal international. Selon lui, on risquait de susciter davantage de problèmes que l'on n'en résoudrait en conférant à la cour le pouvoir d'interpréter des dispositions de droit pénal international autres que celles du code; par ailleurs, vu l'extrême gravité des crimes visés par le code, on ne pouvait accepter l'idée de reconnaître à la cour une compétence consultative.

246. On a encore dit, entre autres, au sujet du paragraphe 5, qu'il serait possible d'envisager de créer une cour pénale internationale intérimaire habilitée à interpréter les coutumes, lois et conventions pénales internationales, ce qui contribuerait à assurer leur application uniforme, aussi bien en cas de compétence concurrente qu'en cas de compétence exclusive.

247. Toujours à propos de la compétence de la cour, certaines délégations ont dit que l'on pourrait envisager de créer un mécanisme de révision au sein de la cour et en relation avec les décisions de celle-ci. On a fait valoir que l'idée d'une cour pénale internationale en tant qu'organe unique statuant en premier et dernier ressort irait à l'encontre des normes internationales reconnues dans le domaine des droits de l'homme. Un représentant, en particulier, a dit que la question de l'appel méritait d'être étudiée, encore qu'elle n'ait toujours pas été sérieusement examinée par la CDI, car elle revêtait une très grande importance du point de vue du droit pénal. Il a estimé souhaitable de renvoyer toute affaire criminelle devant une chambre de la cour, le jugement prononcé par cette chambre pouvant faire l'objet d'un appel devant la cour siégeant toutes chambres réunies, même si selon certains une cour pénale internationale était une cour suprême dont les arrêts n'étaient pas susceptibles d'appel.

f) L'exercice de l'action pénale (saisine de la cour)

248. Plusieurs délégations ont dit que le droit d'engager des poursuites devrait être réservé aux Etats, plus précisément aux Etats parties au statut de la cour. Certaines d'entre elles ont avancé un critère supplémentaire, celui de l'existence d'un lien entre l'Etat et le crime visé. Une délégation a souligné que les organisations internationales ne devraient pas pouvoir adhérer au statut de la cour, ce qui exclurait qu'elles puissent saisir celle-ci.

249. Par ailleurs, une délégation a estimé que le droit d'engager des poursuites devrait appartenir non seulement aux Etats, mais également aux individus.

250. Selon une autre opinion, le droit d'engager des poursuites et de saisir la cour devait être réservé à un organe indépendant (procureur, ministère public, parquet), c'est-à-dire à un organe public, comme c'était le cas dans les systèmes judiciaires nationaux, le rôle des Etats parties au statut de la cour se limitant à porter l'affaire à l'attention de l'organe public en question, lequel pourrait, selon un représentant, servir de garde-fou pour préserver l'équilibre entre la compétence de la cour et le Conseil de sécurité. Toutefois, pour s'assurer que l'organe exerce ses fonctions de manière appropriée, on a dit que la cour pourrait par exemple connaître des recours contre ses décisions.

251. A propos de l'exercice de l'action pénale, certaines délégations ont soulevé la question du rôle respectif d'une cour pénale internationale et du Conseil de sécurité en cas d'agression ou de menace d'agression. Ayant relevé que la CDI avait discuté d'une disposition visant à subordonner l'exercice de l'action pénale à la constatation préalable [de l'existence d'un acte ou d'une menace d'agression] par le Conseil de sécurité, un représentant a dit souscrire à la logique des arguments avancés contre cette idée, tout en soulignant qu'il ne fallait pas permettre que la procédure devant le tribunal devienne un moyen d'échapper aux dispositions de la Charte concernant les prérogatives du Conseil de sécurité de constater l'existence ou la menace d'un acte d'agression. Il a estimé que toute solution qui mettrait en danger l'équilibre des compétences dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales consacré par la Charte des Nations Unies rendrait un mauvais service à la cause de la paix internationale et que la création d'une cour pénale internationale ne renforcerait le système de la sécurité collective basé sur la Charte qu'à la condition que la cour s'intègre à ce système et que soient préservés les poids et contrepoids existants. Un autre représentant, qui a souhaité limiter ses observations à la seule agression, a dit que la question serait pour la cour d'imputer un crime à un individu d'avoir commis ou ordonné la commission d'un "acte d'agression". Selon lui, l'agression étant définie au paragraphe 2 de l'article 15 du projet de code comme "l'emploi de la force armée par un Etat", il semblait qu'un individu ne puisse commettre ce crime en l'absence d'acte d'un Etat. Conformément à la Charte, il appartenait au Conseil de sécurité de déterminer l'existence d'un acte

d'agression. Aussi pouvait-on douter qu'il soit possible à une juridiction pénale internationale de condamner un individu pour un acte d'agression, si le Conseil de sécurité n'avait pas déterminé qu'un acte d'agression avait été commis par un Etat. Ce représentant a conclu en disant que la question méritait d'être examinée de manière plus approfondie, afin de parvenir à une solution tenant compte de toutes ses conséquences politiques et juridiques.

252. D'autres représentants se sont prononcés en faveur d'une stricte séparation entre les fonctions judiciaires d'une cour pénale internationale et les fonctions politiques du Conseil de sécurité. L'un d'eux a dit que ces deux organes étaient appelés à remplir des tâches différentes et qu'ils devaient fonctionner indépendamment l'un de l'autre. Ayant rappelé qu'il était déjà arrivé au Conseil de sécurité d'être paralysé par l'exercice du droit de veto, il a dit qu'il ne serait pas conforme à une saine conception de la justice pénale de subordonner une inculpation à la décision ou à la non-décision d'un organe politique. Un autre représentant a fait observer dans le même sens que le Conseil de sécurité, dont le rôle était essentiellement de caractère politique, pourrait bloquer l'action pénale dans des cas d'agression ou de menace d'agression, et ce, pour des raisons purement politiques.

253. D'autres représentants ont souligné qu'il convenait de distinguer selon les situations. L'un d'eux a indiqué qu'il faudrait concevoir un système qui, tout en tenant compte des réalités politiques, reconnaît la nécessité de préserver l'indépendance et le prestige de la cour, et que toute solution qui interdirait à cette dernière de faire une constatation contraire à celle du Conseil ne contribuerait pas à cette fin. Mieux valait donc reconnaître que certaines affaires n'étaient pas justiciables de la cour et que, par suite, celle-ci n'avait pas à statuer sur un acte que le Conseil aurait déjà qualifié d'agression; la cour ne serait donc pas compétente pour connaître d'une affaire touchant un acte sur lequel le Conseil se serait déjà prononcé, mais elle conserverait son entière liberté, s'agissant de constater l'existence d'une agression, dans les cas où le Conseil n'aurait pas fait une telle constatation. Un autre représentant a reconnu que la règle de la séparation des pouvoirs s'opposait à ce que la saisine de la cour soit subordonnée à une décision préalable d'un organe politique comme le Conseil de sécurité, tout en faisant observer que, celui-ci une fois saisi, la cour pourrait difficilement ignorer ce qu'il aurait décidé, surtout s'il se prononçait sur la matérialité des faits constitutifs de l'agression. Il a cependant insisté sur le fait que le refus par le Conseil de se saisir d'une plainte, notamment à la suite de l'exercice du veto, n'aurait aucune influence sur le déroulement normal du procès pénal, la cour appréciant en toute indépendance le bien-fondé de la plainte pénale. Il a ajouté que, dans l'hypothèse où la plainte aboutirait à une déclaration de culpabilité et à une condamnation, cette décision pourrait avoir une répercussion politique devant l'Assemblée générale ou même devant le Conseil de sécurité. Un autre représentant encore a proposé de prévoir la possibilité pour la cour de demander au Conseil de sécurité un avis, qui aurait uniquement valeur de recommandation, le Conseil pouvant lui aussi demander des avis consultatifs à la cour.

254. A ce sujet, un représentant a relevé que l'Organisation des Etats américains avait traité de cette question au niveau de l'assistance mutuelle et qu'elle avait posé qu'un organe régional pouvait également déterminer qu'un Etat était l'agresseur, lorsque l'agression était commise au niveau régional. Aussi a-t-il fait observer que le Conseil de sécurité n'était pas le seul organe compétent en la matière, cette compétence appartenant également aux instances régionales. Il a estimé que le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation devrait réfléchir à la possibilité de coordonner au sein de l'ONU et du Conseil de sécurité la recherche d'une solution à ce point particulier, de concert avec les organisations régionales.

255. En ce qui concerne les crimes d'agression et de menace d'agression, plusieurs délégations ont souligné que la CDI devrait examiner plus avant la question des rôles respectifs du Conseil de sécurité et d'une cour pénale internationale.

D. RESPONSABILITE INTERNATIONALE POUR LES CONSEQUENCES
PREJUDICIAIBLES DECOULANT D'ACTIVITES QUI NE SONT PAS
INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL

1. Observations générales

a) Utilité du sujet

256. Un certain nombre de représentants ont souligné l'importance du sujet et l'utilité d'élaborer un régime de responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités non interdites par le droit international. L'attention a été attirée sur le principe de l'équité qui, avec l'état actuel du droit international, appelle l'adoption par la communauté internationale du principe selon lequel les Etats sont responsables des activités accomplies sous leur juridiction. On a également fait observer que de nombreux autres organes s'attaquaient à la même question dans des contextes particuliers et cherchaient des directives fondées sur des principes, de façon que l'aboutissement des travaux de la Commission sur ce sujet contribue à la stabilité de l'ordre juridique international. Enfin, il a été fait allusion aux préoccupations de plus en plus vives suscitées par les problèmes écologiques, en particulier depuis l'accident tragique du réacteur nucléaire de Tchernobyl, et au fait qu'on avait de plus en plus conscience que puisque les Etats ne pouvaient pas supporter isolément les conséquences de telles catastrophes, il était manifestement nécessaire qu'ils oeuvrent ensemble à atténuer leurs effets.

257. D'autres représentants ont adopté une attitude réservée vis-à-vis des travaux sur ce sujet. Certains se sont demandé si celui-ci se prêtait à la codification et s'il y avait des raisons valables de considérer qu'il échappait à l'application des règles normales de la responsabilité des Etats, d'autant plus que la relation essentielle entre ce sujet et ces règles n'avait pas encore été résolue de façon satisfaisante dans les travaux de la Commission. On a également souligné qu'un régime de responsabilité absolue

des Etats pour les conséquences préjudiciables d'activités non interdites par le droit international, même s'il ne s'agissait que d'une responsabilité résiduelle, constituerait un développement considérable du droit international que les Etats n'étaient pas prêts à accepter dans sa généralité, même s'il pouvait apparaître dans certains instruments conventionnels spécifiques. Des doutes ont également été exprimés quant à l'opportunité, voire même la nécessité, d'élaborer un code commun sur la responsabilité, et on a émis l'avis qu'une approche sectorielle, aboutissant à l'adoption d'instruments juridiques distincts tenant compte des diverses situations de fait et de droit serait plus réaliste qu'un régime unique de responsabilité, en particulier de responsabilité objective, pouvant s'appliquer dans l'avenir à des situations encore inconnues et imposant de ce fait aux Etats des obligations mal définies. Selon un représentant, par exemple, il vaudrait mieux examiner les activités comportant des risques nucléaires dans le cadre de conventions sur ce sujet, et l'idéal serait que la question de la responsabilité pour des activités licites entraînant la pollution de l'environnement, ou plus précisément la destruction de la couche d'ozone, soit traitée dans les différentes conventions consacrées à ces questions. On a également fait observer que la codification de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités licites au regard du droit international risquait d'entraver le progrès scientifique et technique.

258. La dualité du sujet à l'examen a été largement reconnue. Ainsi, selon un représentant, le sujet semblait comporter, quant au fond, deux parties distinctes : la prévention des dommages transfrontières et l'indemnisation en cas de dommage. Un autre représentant a fait observer que les travaux de rédaction en cours avaient pour objet, d'une part, de prévenir les dommages et d'assurer l'indemnisation des victimes et, d'autre part, de convenir d'un cadre garantissant que les victimes innocentes seraient protégées contre les dommages transfrontières ou rapidement indemnisées en cas de dommage.

259. Certains représentants ont insisté sur la nécessité de ne pas mélanger les aspects du sujet ayant trait à la "prévention" et ceux ayant trait à la "réparation". Ainsi, pour un représentant, le problème de la coopération et de la prévention, auquel la Commission attachait une importance particulière, et celui de la réparation des dommages représentaient deux questions distinctes, et le devoir de réparer un dommage transfrontière ne pouvait être lié à l'obligation de l'Etat en matière de coopération ou de prévention, à peine que le sujet ne se confonde avec celui de la responsabilité des Etats pour faits illicites.

260. Les vues exprimées à propos de chacun des deux éléments du sujet sont récapitulées dans les sections 3 et 4 ci-après.

b) Etat d'avancement des travaux de la Commission sur le sujet

261. Certains représentants ont estimé que l'analyse approfondie à laquelle avait procédé la Commission faisait apparaître de larges possibilités d'accord ou des courants d'idées susceptibles d'aboutir à un consensus. On a émis l'opinion que la Commission avait établi une base non négligeable pour le

projet d'articles et que les principes de base sur lesquels un accord semblait être intervenu étaient dans l'ensemble acceptables. Un représentant a déclaré que, même si la Commission n'avait pas été en mesure de soumettre ne serait-ce qu'une partie du projet d'articles, il ne fallait pas en conclure que son travail avait été inefficace. Après avoir fait observer que le sujet était particulièrement complexe et difficile et posait un certain nombre de questions d'ordre juridique et politique exigeant un examen attentif, il a souligné que le fait même qu'il y ait eu une cristallisation des vues représentait un progrès dont les travaux futurs de la Commission ne pouvaient que bénéficier. Selon un représentant, un consensus semblait se dégager sur les points suivants : le projet devrait reposer sur le principe de base, s'inspirant de l'article 21 de la Déclaration de Stockholm, selon lequel toutes les activités humaines non interdites par l'Etat sur son territoire pouvaient être librement exercées dans les limites qu'imposait la responsabilité pour les conséquences préjudiciables pouvant en découler au-delà des frontières de l'Etat, complété par le principe selon lequel il ne fallait pas laisser la victime innocente supporter seule la perte subie; la responsabilité était fondée sur le dommage et non sur le risque; il y avait accord sur le principe de la coopération visant à prévenir les incidents et à contenir et réduire au minimum les dommages transfrontières; les procédures de prévention devraient faire l'objet d'un instrument non contraignant séparé, et les Etats devraient assumer une obligation unilatérale en matière de prévention (à savoir l'obligation d'adopter les lois et règlements nécessaires ainsi que les mesures politiques et judiciaires appropriées); tout dommage transfrontière devait donner lieu à indemnisation; il y avait accord sur le principe de la non-discrimination énoncé à l'article 10 ainsi que sur le rôle que devait jouer la notion d'équilibre des intérêts en jeu; il faudrait remplacer dans la version anglaise de l'intitulé du sujet le terme "acts" par le terme "activities"; la responsabilité était fondée sur le dommage transfrontière causé tant par des activités à risque que par les effets préjudiciables qui en découlaient; il fallait fixer un seuil pour le dommage, même si on n'arrivait pas à s'entendre sur ce point ni sur l'adjectif à utiliser pour le qualifier (entre "appréciable" et "important", le dernier semblait toutefois l'emporter); le dommage devait être une conséquence physique, et non pas économique, de l'activité incriminée; les articles devraient régler la responsabilité civile, et la responsabilité de l'Etat ne devrait être que subsidiaire; enfin, une haute priorité devrait être attribuée au sujet au cours des cinq années à venir, de façon qu'il soit possible de conclure un instrument simple, concis et basé sur des principes dans un domaine où de nombreuses conventions régissaient des activités spécifiques dangereuses ou nocives.

262. D'autres représentants ont relevé que la Commission avait, avec franchise, admis l'absence de progrès satisfaisants sur un sujet qui semblait jusqu'à présent avoir été quelque peu négligé. A leur avis, la Commission n'avait guère progressé dans ce domaine, et elle en était encore à s'interroger sur les questions qui sous-tendaient le sujet et même à remettre en cause l'objectif visé. Un représentant a récapitulé comme suit les principales raisons qui, à son avis, expliquaient que la Commission n'ait guère progressé sur un sujet qui était inscrit à son ordre du jour depuis de

nombreuses années et qu'aucun accord n'ait jusqu'à présent été réalisé sur les principes généraux sous-tendant le sujet : premièrement, les travaux préliminaires avaient été essentiellement consacrés à définir les paramètres du sujet; deuxièmement, il avait fallu faire le point des faits nouveaux intervenus dans le domaine de l'environnement, lesquels avaient été particulièrement rapides et décisifs au cours des dernières années; troisièmement, la question de la responsabilité pour faits licites dans un domaine donné dépendait de la possibilité de trouver un accord sur les principes fondamentaux régissant le contrôle ou la limitation de la pollution atmosphérique et l'établissement de normes relatives à la qualité de l'air. Un autre représentant, tout en reconnaissant qu'on ne pouvait s'attendre à des progrès rapides sur le sujet, en raison de sa complexité, a déploré que le Comité de rédaction n'ait pas pu examiner les articles qui lui avaient été soumis par la Commission depuis 1988. Un troisième représentant a qualifié de décevants les résultats des travaux menés sur le sujet au cours des 13 dernières années. Il a noté que, bien que les principes sous-tendant le sujet ne soient pas nouveaux, certains membres de la Commission du droit international et de la Sixième Commission soutenaient qu'il n'existait pas de principes coutumiers en matière de droit international de l'environnement et que la notion elle-même de responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités non interdites par le droit international ne reposait sur aucun fondement juridique, ce qui avait pour résultat que depuis tout le temps que le sujet était à l'examen, pas un seul article n'avait été examiné par le Comité de rédaction ou adopté par la Commission. Ce même représentant a fait observer qu'il était grand temps que la Commission réalise des progrès dans l'examen du sujet et que le droit international de l'environnement, dont le droit relatif à l'"indivis mondial" (global commons) et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, se développait rapidement en dehors de la Commission, comme en témoignaient l'adoption en juin 1990 des amendements au Protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, l'adoption en mai 1990 du principe de précaution dans la Déclaration ministérielle de Bergen sur le développement durable dans la région de la CEE et les négociations internationales en cours sur le changement climatique ainsi que les progrès réalisés sur d'autres questions relatives à l'environnement, comme la protection de la diversité biologique, la gestion forestière et les questions juridiques dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992. Après avoir fait observer que les travaux de la Commission sur le sujet devraient être la pièce maîtresse du droit international de l'environnement en voie d'élaboration, il a constaté que ce n'était malheureusement pas le cas.

263. S'agissant des travaux futurs dans ce domaine, un certain nombre de représentants ont estimé que la Commission devrait s'efforcer de réaliser sans retard indu de nouveaux progrès sur un sujet que certains ont qualifié de prioritaire. Un représentant a suggéré que l'Assemblée générale invite la Commission à accélérer les travaux déjà entrepris dans le cadre du domaine défini à l'article premier du projet (champ d'application) et que le Comité de rédaction examine rapidement tous les articles qui lui avaient été renvoyés. Il a fait observer que, puisque la Commission avait enregistré des progrès notables en ce qui concerne trois autres sujets importants de son programme de

travail, il convenait d'accorder un degré de priorité élevé au sujet de façon que les efforts consentis soient couronnés de succès à la fin du quinquennat suivant. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant a estimé que la Commission devrait s'efforcer d'achever l'étude du sujet pendant le mandat à venir de ses membres et, si possible, de terminer la première lecture du projet d'articles à sa session suivante. Plus précisément, un représentant, tout en ayant conscience de la difficulté que présentait la rédaction d'un instrument en l'absence d'un consensus, en particulier quant au contenu et à la structure de l'instrument proposé, a fait observer qu'au lieu de rouvrir le débat sur des questions qu'elle avait déjà examinées, il serait préférable que la Commission entreprenne une démarche plus hardie et demande, comme il était suggéré au paragraphe 196 de son rapport, au Comité de rédaction d'examiner les 10 premiers articles dans le but de parvenir à un consensus plus concret.

264. D'autres représentants ont appelé à la circonspection en ce qui concerne les travaux futurs sur le sujet. Ils ont estimé que le moment était venu pour la Sixième Commission de réfléchir soigneusement à la question de savoir exactement quel sort la Commission du droit international devait réserver au sujet et comment elle devait procéder, et ils ont insisté sur le fait qu'il était du devoir de la Sixième Commission de fournir à cette dernière certaines orientations sur les aspects qui devraient être considérés comme prioritaires en raison des besoins actuels de la communauté internationale. Un représentant a rappelé que son pays avait toujours émis les plus grandes réserves sur la possibilité de s'engager dans une codification du sujet; il lui paraissait indispensable de mener à bien au préalable la rédaction du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, afin de pouvoir situer les deux régimes de responsabilité l'un par rapport à l'autre. Un autre représentant, après avoir fait observer que la Commission avait beaucoup de mal à parvenir à un consensus, bien qu'elle doive travailler sur la base du consensus, a qualifié de frustrante l'approche adoptée au cours des 10 dernières années et s'est demandé s'il était vraiment réaliste de poursuivre l'élaboration d'une convention multilatérale générale sur le sujet. Un troisième représentant a souligné que la Commission, avant d'examiner des projets d'article spécifiques, devrait définir un cadre théorique concernant non seulement la responsabilité pour faits licites, mais également les conditions dans lesquelles fonctionneraient les régimes de responsabilité. Il a souligné que les transferts de fonds et autres ressources vers les pays en développement financièrement faibles constituaient un moyen important de permettre à ces pays d'orienter leur économie vers des méthodes de production ne portant pas atteinte à l'environnement, et il a insisté sur l'importance de programmes d'assistance internationale, du transfert des connaissances techniques, de l'aide financière dans les situations d'urgence, ainsi que de l'assistance destinée à aider les Etats à faire face aux catastrophes naturelles ou écologiques. Il a recommandé que la Commission examine attentivement les suites qu'il y avait lieu de donner à l'étude de la question en chargeant éventuellement un groupe de travail spécial de procéder à cet examen.

c) Fondement juridique du sujet

265. Un certain nombre de représentants ont fait des observations sur les principes servant de fondement au sujet. L'un d'entre eux a noté qu'il y avait au moins deux paramètres qu'il convenait de prendre en considération à cet égard - a) nul ne pouvait se soustraire aux conséquences de ses actes et b) tout dommage causé devait être réparé -, paramètres qui tous deux étaient consacrés sous forme de principes généraux dans certains systèmes juridiques et qui devaient guider les travaux de la Commission. Dans le même ordre d'idées, plusieurs représentants ont noté avec satisfaction que divers principes bénéficiaient d'un appui considérable à la Commission, dont en particulier le principe de la diligence raisonnable, le principe sic utere tuo ut alienum non laedas et le principe selon lequel la victime innocente devait être indemnisée de sa perte.

266. On a toutefois fait valoir que l'identification des principes essentiels pour tout régime de responsabilité ne constituait qu'une étape préliminaire et que le gros des travaux consisterait à formuler un schéma dans lequel s'inséreraient ces principes ainsi que des règles subsidiaires pour limiter et nuancer la portée de leur application. On a également fait observer que la Commission devrait adopter certaines directives, en particulier pour établir un juste équilibre entre les intérêts des divers groupes et Etats.

267. Il a généralement été reconnu que le sujet impliquait plus le développement progressif du droit international que sa codification.

268. Certains représentants ont estimé que le développement progressif du droit sur ce sujet s'avérerait extrêmement difficile car les concepts fondamentaux, en particulier celui de responsabilité objective, n'avaient pas encore droit de cité en droit international. A cet égard, on a fait observer qu'il n'existait en droit international coutumier aucun principe absolu se rapportant au devoir d'un Etat de réparer ou d'indemniser en cas de préjudice matériel transfrontière découlant d'activités physiques menées sur son territoire ou sous son contrôle, et que les exemples de responsabilité objective qu'on pouvait relever dans la pratique conventionnelle des Etats étaient rares et assez particuliers. On a donc émis l'avis que l'élaboration des principes relatifs au sujet devrait avoir lieu dans l'optique du développement progressif du droit international et que la Commission devrait s'inspirer du droit conventionnel en vigueur, qui comportait des concepts déjà sanctionnés par les Etats.

269. D'autres représentants ont souligné que la Commission pourrait mener à bien les travaux sur le sujet si elle adoptait, dans le cadre de son mandat relatif au développement progressif du droit international, une approche réaliste mais également novatrice en vue de répondre aux exigences d'une communauté internationale de plus en plus interdépendante, en particulier dans des domaines aussi sensibles que la protection de l'environnement. Ils ont fait observer que les travaux ne se déroulaient pas dans un vide juridique. L'attention a été appelée à cet égard sur les deux principes de base sur le sujet, énoncés dans la Déclaration de Stockholm de 1972 sur l'environnement :

le Principe 21, qui posait que les Etats avaient le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement mais qu'ils avaient aussi le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale; et le Principe 22, qui posait que les Etats devaient coopérer pour développer encore le droit international en ce qui concerne la responsabilité et l'indemnisation des victimes de la pollution et autres dommages écologiques. Ces principes avaient, a-t-on rappelé, été reconnus par plusieurs Etats comme étant l'expression du droit international coutumier régissant la conduite des Etats en matière d'environnement. Il a également été fait référence aux trois affaires sur lesquelles était fondé le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm et qui devaient, avec ce principe, guider les travaux de la Commission, à savoir : l'affaire de la Fonderie de Trail, qui avait posé que les Etats avaient l'obligation d'éviter de causer des dommages transfrontières; l'affaire du Détroit de Corfou, qui avait posé qu'un Etat ne devait permettre sciemment que son territoire soit utilisé au détriment d'autres Etats; et l'affaire du Lac Lanoux, qui avait posé que les Etats avaient l'obligation de prendre en considération les intérêts des autres Etats dans leur planification écologique.

d) Rapport entre le présent sujet et le sujet de la responsabilité des Etats pour faits illicites

270. Certaines délégations ont fait observer que dans son traitement du sujet, la Commission réempruntait de plus en plus, pour reprendre les termes d'un représentant, le chemin classique d'une responsabilité pour manquement à une obligation lorsqu'il en résultait des dommages. Ainsi, un représentant a relevé le risque de contradiction interne qu'il y aurait à développer des normes générales de prévention des risques dus aux activités dangereuses et à maintenir la thèse d'une responsabilité sans faute, alors que la violation de ces normes, si elles existaient, pourrait constituer le fondement d'une responsabilité internationale classique. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant a noté que l'insertion dans le projet d'articles de dispositions relatives à la prévention mettait en question la relation entre la responsabilité de l'Etat pour faits licites (liability) et sa responsabilité pour faits illicites (responsibility). Il était pour lui évident qu'un Etat qui ne respectait pas l'obligation qui lui incombait de prévenir les dommages transfrontières engageait sa responsabilité internationale. S'agissant de la réparation, une représentante a noté qu'on ne saurait exclure la possibilité d'obtenir réparation sur la base de la responsabilité internationale au sens classique (responsibility). Elle a fait observer que tout Etat qui autorisait ou menait une activité en assumait implicitement les conséquences et que si celles-ci prenaient la forme de dommages transfrontières, le droit de souveraineté territoriale de l'autre Etat était violé et cet Etat était contraint de subir un dommage sur un territoire qui échappait à la juridiction ou au contrôle de l'Etat d'origine de l'activité. Elle a fait observer que les Etats étaient tenus de ne pas utiliser leur territoire d'une manière qui porte atteinte aux droits des autres Etats ou de ne pas permettre une telle utilisation, que les dommages transfrontières portaient atteinte à l'intégrité

et à l'inviolabilité territoriale d'autres Etats, qu'ils allaient à l'encontre du devoir de non-ingérence consacré par le droit international coutumier et résumé dans le précepte "sic utere tuo ut alienum non laedas", et qu'ils pouvaient menacer le droit à la vie, à la santé et à la propriété, et nuire à l'environnement et à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

271. On a toutefois fait valoir que ces considérations n'excluaient pas la possibilité d'un régime de responsabilité absolue dans les cas de dommages transfrontières, dans la mesure où la partie lésée pouvait choisir de demander réparation en invoquant le régime de responsabilité qui lui convenait le mieux, comme ce fut le cas dans l'affaire du pétrolier Amoco Cadiz.

272. Certains représentants ont estimé que la ligne de démarcation entre les deux sujets pourrait être établie sur la base du critère de la faute. Un représentant a fait observer qu'on pouvait supposer que le sujet de la responsabilité des Etats (responsibility) visait la question du dommage causé sur le territoire d'un Etat à la suite d'une faute (bien que la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats ne soit pas explicite sur la question du rôle de la faute), tandis que le présent sujet viserait la question du dommage causé sur le territoire d'un Etat dans les cas où il n'y avait aucune faute de la part de l'Etat d'origine. Un autre représentant, toutefois, a mis en garde contre la tendance à privilégier la théorie de la faute qui faisait reposer la charge de la preuve sur la victime, au détriment de celle de la responsabilité objective, ou responsabilité pour risque, qui faisait retomber cette charge sur l'auteur du dommage. Tout en soulignant l'importance de la théorie du risque, compte tenu du développement technologique moderne et de la multiplication des risques qu'il comportait, il a engagé la Commission à déterminer s'il fallait suivre la tendance croissante à considérer que le dommage n'était imputable à une partie que lorsqu'il y avait faute de sa part, ou s'il fallait retenir la théorie de la responsabilité pour risque. Il a également engagé le Rapporteur spécial à apprécier à sa juste valeur le problème que posait aux pays en développement la rencontre de la notion de la responsabilité au sens classique et du concept de liability du droit anglo-saxon.

273. Certains représentants ont exprimé l'espoir que lors d'un examen futur du sujet, la relation entre les deux sujets serait clarifiée, non seulement sur le plan théorique mais aussi du point de vue de l'application pratique dans des cas précis; on a également émis l'avis que la question d'un éventuel chevauchement entre les deux sujets devrait être examinée en dehors de la Commission, pour permettre à celle-ci de poursuivre l'accomplissement d'une tâche pratique toujours plus urgente, à savoir le développement du droit international de l'environnement.

2. Portée du sujet

a) Orientation générale du sujet

274. Si divers représentants ont vu dans la détérioration constante de l'environnement et dans le risque d'accidents entraînant des dommages transfrontières désastreux et catastrophiques la raison principale de

l'élaboration d'un régime de responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, plusieurs autres ont dit qu'il fallait se garder d'accorder une trop grande place à ces préoccupations dans le contexte du sujet à l'étude. Certains ont jugé que ce serait là restreindre indûment le mandat de la CDI qui, à leur avis, englobait toutes les activités de particuliers ou d'organisations qui causent ou risquent de causer un dommage transfrontière, qu'il s'agisse ou non de l'environnement. D'autres ont estimé que ce serait étendre la portée initiale du sujet. Un représentant a ainsi rappelé que le sujet était axé au départ sur les activités qui causent ou risquent de causer un dommage dans un pays voisin, et que la CDI s'était écartée du domaine ainsi délimité en mettant trop l'accent sur les aspects environnementaux et écologiques, notamment sur les matières dangereuses, les accidents d'ordre environnemental et les désastres écologiques, toutes questions qui ne rentraient pas à proprement parler dans le cadre du sujet. Un autre a fait valoir qu'il ne fallait pas, dans un instrument multilatéral, mettre par trop l'accent sur la protection de l'environnement naturel, ce qui ne pourrait que remettre en cause les résultats positifs de plusieurs années de discussions approfondies et retarder indûment la conclusion des travaux de la CDI. Il a ajouté que cette façon de faire ne serait pas dans l'intérêt des pays en développement, qui n'avaient ni les ressources financières ni les connaissances technologiques indispensables pour prévenir ou réduire au minimum les conséquences préjudiciables des activités menées sous leur propre juridiction ou contrôle, et qui avaient donc besoin plus que les pays industrialisés, en matière de prévention et de réparation, de normes de responsabilité claires et strictes, déterminant les rôles respectifs de l'Etat d'origine et de l'Etat victime sur le plan strictement bilatéral, ce qui permettrait de tenir compte de la situation spécifique de chaque pays.

b) Eléments à prendre en compte dans la définition de la portée du sujet

i) Le critère de la licéité

275. Selon une première tendance, seules les activités licites devaient entrer en ligne de compte dans le futur instrument, les activités interdites par le droit international, et leurs conséquences, relevant de la responsabilité des Etats.

276. Selon une deuxième tendance, le sujet relevait par nature de la responsabilité des Etats. Un représentant a déclaré en ce sens que s'il n'y avait pas violation des obligations juridiques d'un Etat au titre des mesures de prévention unilatérales, la responsabilité devait incomber à l'exploitant, l'Etat n'étant responsable que du manquement à son obligation de diligence.

277. Selon une troisième approche, les dommages causés sans violation d'aucune obligation par l'Etat concerné pouvaient être simplement considérés comme le résultat de forces échappant à son contrôle, auquel cas l'Etat où l'événement se produisait et l'Etat affecté par le dommage transfrontière étaient tous les deux victimes et devaient oeuvrer de concert à remédier à la situation.

ii) Le critère du dommage

278. On s'est accordé à considérer que la notion de dommage était au coeur du sujet. On a dit à ce propos que seuls les dommages physiques devraient être pris en considération, et on a fait observer qu'ils ne devraient l'être qu'à partir d'un seuil de dommages "importants" ou "graves", et non pas simplement "appréciables". On a fait valoir aussi que seuls les dommages transfrontières résultant d'une activité à risque devraient entraîner la responsabilité. Mais il a été dit, en sens opposé, qu'en se fondant sur le risque pour déterminer la responsabilité, on réduirait considérablement le champ d'application du projet d'articles puisqu'un dommage, même important, pourrait ne pas être retenu s'il résultait d'activités ne présentant pas de risque. Or de telles activités pouvaient avoir des conséquences catastrophiques, alors que les activités à haut risque pouvaient très bien ne causer aucun dommage; en élaborant le projet d'articles, la CDI ne devait pas perdre de vue l'objectif essentiel, qui était d'assurer l'indemnisation du dommage subi et d'organiser un régime de réparation, indépendamment de la notion de risque.

iii) Le critère du risque

279. Fallait-il inclure dans le sujet, au-delà des activités qui causent effectivement un dommage transfrontière, celles qui risquent de causer un dommage? Plusieurs représentants ont soulevé cette question.

280. Pour certains, il convenait d'exclure du sujet toute une série d'activités susceptibles de causer des dommages transfrontières, mais qui relevaient plutôt de régimes de responsabilité différents : dans bon nombre de ces domaines le droit en était encore aux premiers balbutiements, et si la CDI voulait s'attaquer à toutes les activités à risque, le sujet deviendrait par trop vaste et difficile à maîtriser. Un représentant a notamment fait observer que vouloir étendre le champ d'application du projet d'articles aux activités qui risquent d'entraîner des dommages rendrait la tâche de la CDI extrêmement complexe, car toute activité humaine comporte certains risques et la CDI serait inexorablement amenée à élaborer des dispositions plus ou moins étoffées en matière de prévention et donc à s'aventurer bien au-delà du mandat qui lui avait été initialement confié. En l'état actuel du droit international, chaque Etat était déjà tenu de prendre toutes les précautions nécessaires pour prévenir les conséquences préjudiciables pouvant résulter d'activités à haut risque. Par souci d'uniformité, le représentant jugeait préférable d'agir sur le plan régional - approche qui présentait l'avantage de tenir compte des particularités des Etats concernés. Un autre représentant s'est demandé si chercher à englober dans un régime unique les activités à risque et les activités ayant des effets nocifs n'était un objectif trop ambitieux; un régime unique de responsabilité, en particulier de responsabilité objective, pouvant s'appliquer dans l'avenir à des situations encore inconnues, imposerait aux Etats des obligations mal définies; mieux valait donc adopter une approche différente, où l'on ferait une distinction entre les deux types d'activité.

281. Le point de vue dominant a toutefois été que les travaux de la CDI devraient porter à la fois sur les activités à risque et sur les activités ayant des effets nocifs. A cet égard, la définition du Rapporteur spécial, englobant les deux catégories a été favorablement accueillie, de même que l'idée de les traiter ensemble dans le cadre d'un régime unique tout en tenant compte des caractéristiques propres à chacune. La CDI a été félicitée d'avoir donné aux notions de dommage et de risque la place essentielle qui était la leur dans le sujet, le dommage effectif donnant naissance à la responsabilité et le dommage éventuel, ou risque, entraînant une obligation de prévention. A l'argument selon lequel la notion de risque pourrait étendre indûment la portée du sujet, il a été répondu que le fait qu'il était nécessaire de déterminer la nature du risque dans la perspective du sujet, en particulier dans les articles relatifs à la prévention où se posait le problème du seuil, ne constituait pas un obstacle à l'établissement d'un régime unique, car ce problème se posait tant pour le risque que pour le dommage.

282. Les tenants de cette thèse sont néanmoins convenus qu'une certaine dissociation était inévitable, les dommages effectifs devant être traités plus sérieusement que les risques de dommage, et qu'il faudrait peut-être mettre au point des règles distinctes pour chacune des deux catégories.

283. Plusieurs représentants ont parlé de la notion d'activité "à risque". Une représentante a fait observer qu'il était très difficile de déterminer dans un cas donné si les probabilités de dommages transfrontières étaient ou non plus élevées que la normale, et qu'il serait donc peut-être préférable de parler de toute activité susceptible de causer de tels dommages. Elle a fait observer à ce sujet que certaines activités agricoles de routine, par exemple, pouvaient être plus nocives que celles considérées comme des activités "à risque".

284. On s'est demandé aussi, au sujet des activités "à risque", s'il était préférable, pour identifier les activités ou substances dangereuses, de s'en remettre à des critères objectifs généraux ou de dresser une liste.

285. Plusieurs représentants ont estimé qu'une définition générale convenait mieux à un sujet aussi complexe et évolutif. A leur avis, une liste n'avait pas sa place dans un instrument général, elle risquait de poser des problèmes et elle serait nécessairement incomplète puisque la CDI ne disposait pas des informations techniques voulues pour la dresser. Plus précisément, un représentant a fait observer que l'accent mis sur la notion de dommage dans l'article premier devrait, dans toute la mesure du possible, se retrouver aussi dans l'article 2; or l'inclusion de listes de substances ou d'activités dangereuses risquerait de réduire considérablement le champ d'application de ce dernier article. L'inclusion de telles listes, jointe au recours à la notion de risque comme critère de détermination de responsabilité, risquerait de déplacer l'accent des travaux de la CDI : au lieu d'une convention relative à la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables, elle n'élaborerait plus qu'une convention ayant pour seul objet de limiter la responsabilité.

286. D'autres représentants, tout en reconnaissant qu'une liste ne pourrait pas remplacer une définition générale indiquant le type d'activités ou de substances dangereuses à inclure dans le sujet, n'ont pas exclu la possibilité d'une liste non exhaustive de substances et activités dangereuses. On a émis l'idée de présenter une liste en annexe, comme dans les conventions pour la prévention de la pollution marine, et de lui donner valeur de directive.

c) Question de l'"indivis mondial"

287. La question de l'"indivis mondial" (global commons) a été jugée importante. On en a souligné la portée universelle et l'on s'est déclaré préoccupé de la dégradation constante de l'environnement mondial. Les avis se sont toutefois partagés lorsqu'il s'est agi de dire si la question relevait ou non du sujet à l'examen.

288. Certains représentants ont répondu par l'affirmative. L'un d'eux a déclaré qu'en dépit de l'absence d'un organe international responsable de l'environnement mondial, le principe affirmé dans le droit conventionnel et coutumier, dans la Déclaration de Stockholm de 1972 et dans diverses résolutions de l'Assemblée générale, et selon lequel les Etats ont l'obligation de s'assurer que les activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages dans des régions ne relevant d'aucune juridiction, était suffisamment bien établi pour que la CDI se penche sur cette question et formule des propositions, en vue de développer le droit international dans le domaine de la responsabilité et de l'indemnisation des dommages causés à l'indivis mondial. Un autre représentant a fait observer que les principes fondamentaux de la coopération, de la prévention et autres devaient normalement s'appliquer à tout dommage causé au-delà des limites de la juridiction nationale, que ce soit à un autre Etat ou à l'humanité tout entière. Le fait que les problèmes de responsabilité étaient encore plus complexes dans le cas de la protection de l'indivis mondial que dans celui des dommages causés à des Etats ou à leurs citoyens ne devait pas empêcher d'élargir le champ d'application de l'instrument.

289. D'autres représentants ont considéré que la question de l'indivis mondial était tout à fait distincte du sujet initial et qu'elle allait au-delà. L'un d'eux a fait observer que les menaces les plus graves pesant sur l'environnement mondial étaient le fait non d'activités très dangereuses mais d'activités quotidiennes, industrielles et autres, qui induisaient une pollution "rampante"; de telles activités et leurs effets transfrontières ne se prêtaient pas à l'application stricte d'un régime comme celui qui était à l'étude. Il a ajouté que la distinction à opérer était entre les activités causant un dommage transfrontière dans une situation où l'Etat d'origine et les victimes sont clairement identifiables et celles où il n'y a pas de lien de causalité entre l'exploitant et la victime. Un autre représentant a déclaré que dans certains cas il était difficile de déterminer l'origine du dommage et d'évaluer la réparation; la création de mécanismes nécessaires à cette fin et la définition de leur juridiction et de leur compétence présentaient également de sérieuses difficultés. A son avis, la question des

dommages causés à l'indivis mondial n'était pas suffisamment clarifiée pour qu'on pût établir valablement des normes et principes juridiques. Un troisième représentant, après avoir lui aussi évoqué l'imprécision de la notion et la difficulté qu'il y avait à déterminer l'Etat (ou les Etats) d'origine ou les Etats affectés et à évaluer les dommages, a déclaré que si la communauté internationale devait accorder à ce domaine encore inexploré l'attention qu'il méritait et le traiter sur la base des connaissances techniques spécialisées, il lui faudrait d'abord s'entendre sur un mécanisme approprié de coopération internationale. A son avis, il était encore prématuré d'établir de nouveaux principes juridiques de responsabilité internationale dans ce domaine.

290. Un autre argument avancé dans le même sens tenait à l'absence de données de base suffisantes. Un représentant a fait observer à cet égard qu'il faudrait à la CDI d'avantage d'études scientifiques pour examiner tous les aspects des dommages causés à l'indivis mondial par les activités de l'homme et que, ces études n'étant pas encore disponibles, il ne serait guère opportun de formuler des règles détaillées dans des domaines où la recherche en était encore au stade embryonnaire.

291. Autres arguments avancés contre l'inclusion des dommages à l'indivis mondial : 1) la question relevait de normes internationales convenues dans un cadre multilatéral et figurait déjà au programme d'autres instances internationales travaillant à des instruments portant sur divers aspects de l'environnement; 2) la CDI n'était pas l'organe le plus approprié pour se livrer à une telle étude, car elle risquait d'être devancée par d'autres organes plus spécialisés; 3) la codification d'un régime général de responsabilité internationale applicable à l'indivis mondial serait difficile et prendrait beaucoup de temps; elle retarderait et risquerait même de compromettre la bonne fin des travaux sur le sujet initial; 4) on pouvait craindre que les Etats n'hésitent à adhérer à l'instrument auquel on aboutirait.

292. Quant aux mesures à prendre à l'avenir au sujet de l'indivis mondial, plusieurs représentants ont estimé que la question devrait faire l'objet d'instruments juridiques distincts reprenant les recommandations de la Déclaration de Stockholm et d'autres textes internationaux, parmi lesquels un représentant a cité la Convention de Bâle et le Protocole de Montréal. D'autres ont estimé qu'il fallait surseoir à toute décision. D'autres encore ont suggéré d'inscrire la question au programme à long terme de la CDI.

3. Prévention

293. L'importance de l'aspect "prévention" a été bien vue. Il a été dit à ce propos que si l'Etat a le droit souverain d'entreprendre des activités licites sur son territoire, il a en contrepartie le devoir de s'assurer que ces activités ne causent pas de dommages transfrontières. Un représentant a déclaré qu'il fallait à l'évidence inclure des dispositions sur la prévention des dommages transfrontières, car les mesures préventives devaient être les premières à entrer en jeu contre ce type de dommages; en fait, la coopération

internationale portait principalement à l'heure actuelle sur les mesures préventives et, fort heureusement, le projet d'articles consacrait manifestement ce principe. Un autre représentant a souligné que la mise au point de régimes de prévention était l'aspect le plus valable des travaux de la CDI, car en matière de dommages à l'environnement ou à la santé, il vaut toujours mieux prévenir que guérir. Un troisième représentant a fait observer que la notion de mesures préventives appropriées était importante et devait être retenue, non seulement parce qu'elle servait de garde-fou et pourrait réduire l'ampleur des dommages transfrontières, mais aussi parce qu'elle donnait un contenu juridique au concept de risque. Il a fait remarquer que si ce concept était retenu, un régime sans mesures préventives souffrirait d'une faiblesse inhérente.

294. Certains représentants, en revanche, ont mentionné divers facteurs qui leur semblaient indispensables pour traiter de façon équilibrée de la prévention. Il fallait par exemple ne pas perdre de vue l'idée qui sous-tendait tout le sujet, à savoir qu'il ne faut pas laisser la victime innocente supporter seule le coût du dommage même si l'auteur de ce dommage n'est pas coupable au sens juridique du terme. A ce propos, un représentant a dit qu'il était prêt à suivre la CDI, qui souhaitait manifestement mettre l'accent sur la nécessité de prévenir et éviter la survenance d'un dommage, mais à la condition que la CDI ne perde pas de vue l'objectif initial du sujet. A supposer même, a-t-il ajouté, qu'on parvienne à déterminer avec précision, en vue de les réglementer, les activités comportant un risque, on ne pourrait jamais prévoir tous les cas imaginables de dommages transfrontières n'impliquant aucune culpabilité. Toute activité était potentiellement dangereuse; là où il y avait vie, il y avait risque.

295. Deuxième facteur : il fallait - et la CDI l'avait bien vu - établir un équilibre, d'une part en permettant aux Etats d'exercer leur légitime liberté d'action sur leur territoire, d'autre part en garantissant que les Etats veillent à empêcher que les activités en question n'aient des conséquences transfrontières dommageables. On a fait valoir que l'objectif devait être non pas d'interdire des activités par ailleurs licites, mais de les réglementer pour prévenir ou réduire au minimum les risques de dommages transfrontières, et d'exiger des procédures de notification et de consultation permettant à l'Etat affecté d'être averti en temps voulu.

296. D'autres facteurs ont été évoqués à cet égard, tenant d'une part à la situation des pays en développement qui, faute de moyens techniques et financiers, ne peuvent réglementer comme il convient les activités à risque et, d'autre part, à la notion d'équilibre des intérêts. Sur ce dernier point, un représentant a approuvé la formule retenue dans le projet d'article 17, qui énumérait les facteurs dont les Etats devraient tenir compte dans leurs négociations visant à parvenir à un juste équilibre des intérêts en matière d'activités causant, ou risquant de causer, un dommage transfrontière.

297. Quant au type d'activités auxquelles la notion de prévention devrait s'appliquer, les observations se sont concentrées sur trois aspects, à savoir : 1) le point de savoir si la prévention concerne essentiellement les

activités à risque ou si elle s'applique aussi à la maîtrise des activités nocives; 2) le caractère licite ou illicite de ces activités; 3) leur danger potentiel.

298. A propos du point 1, on a fait observer que, le principe de la prévention formulé par la CDI englobant l'atténuation des dommages effectivement causés sur le territoire d'un Etat, il allait manifestement bien au-delà de la notion traditionnelle de "prévention" puisque la CDI y avait inclus ce qui était en fait une obligation résultant des conséquences d'un dommage déjà causé. L'idée que les mesures préventives devaient viser non seulement les activités à risque mais aussi celles qui entraînent réellement des dommages transfrontières a été favorablement accueillie, étant entendu que, dans le premier cas, le but serait d'éviter les dommages et, dans le second, d'éviter que des dommages transfrontières ne s'aggravent ou de limiter leur fréquence. On a dit aussi qu'il faudrait prendre en compte des activités présentant un risque de dommage transfrontière aussi bien que celles causant effectivement un tel dommage, et que si un Etat se lançait dans le premier type d'activités, il lui faudrait s'employer résolument à diminuer la part de risque et exercer sur ces activités le contrôle requis.

299. A propos du point 2, un représentant a déclaré que pour pouvoir se prononcer sur l'opportunité de dispositions visant à limiter la liberté des Etats de mener ou laisser mener sur leur territoire, ou sous leur juridiction ou leur contrôle, des activités à risque ou à effets nocifs, ou à prévenir de telles activités, il fallait avoir préalablement déterminé si le sujet vise uniquement les activités licites au regard du droit international général, ou aussi celles qui ne sont pas illicites en soi mais pourraient l'être dans certaines conditions. Il a fait observer que dans le premier cas, les dispositions en matière de prévention devraient se présenter comme des recommandations : seul le développement progressif du droit, par inclusion de ces dispositions dans un accord international, pourrait leur conférer un caractère juridique contraignant; dans le second cas, les dispositions devaient être obligatoires. Après avoir noté que l'article 6 relatif à la liberté d'action et à ses limites ne s'inspirait qu'en partie du principe 21 de la Déclaration de Stockholm et reposait surtout sur la maxime "sic utere tuo ut alienum non laedas" qui, à force d'être évidente, n'était pas très éclairante, ce représentant a souligné que la question était de savoir quel était exactement le droit de l'autre partie en cas de dommage transfrontière causé par des activités non illicites en soi. A son avis, les dispositions en matière de prévention énoncées dans le sixième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/428), qui étaient présentées sous forme d'obligations, ne se concevaient bien que si le sujet visait les activités qui n'étaient pas illicites en soi, et non les activités qui étaient sans contredit licites.

300. A propos du point 3, un représentant a fait observer que le projet d'articles ne devait pas nécessairement s'appliquer à toute activité susceptible de causer un dommage. Il a souligné qu'il convenait de définir les seuils, et que le risque devait avoir une certaine ampleur et le dommage potentiel un certain degré de gravité. La notion était certes difficile à cerner, mais il fallait absolument que la CDI procède à une évaluation

initiale afin de déterminer si telle ou telle activité entraînait dans le champ d'application des articles, et qu'elle décide si les Etats exposés au risque devaient ou non jouer un rôle dans cette évaluation. Toujours à propos du seuil au-delà duquel l'Etat affecté pourrait exiger l'interdiction d'une activité, un autre représentant a estimé que la CDI devrait envisager de ne mentionner que les dommages de portée ou d'intensité excessives, ou même s'abstenir de toute référence quantitative ou qualitative.

301. La question des obligations a donné lieu à une remarque générale, à savoir que la CDI pourrait soit viser à instituer des obligations juridiques précisément définies à l'égard de substances et activités à risque spécifiques, soit promouvoir l'élaboration de régimes de prévention plus vastes en mettant au point un cadre général dans lequel s'inscriraient des instruments supplémentaires ou des négociations ponctuelles. Il a été dit que la CDI devrait prendre clairement position sur ce point avant de communiquer les projets d'articles au Comité de rédaction.

302. Les obligations des Etats en matière de prévention ont donné lieu à des observations plus spécifiques concernant les obligations de fond, les obligations de procédure et l'éventualité du non-respect des obligations.

303. A propos du premier point, plusieurs représentants se sont déclarés partisans d'obligations strictes concernant le fond. Certains ont fait observer que seules devraient être imposées des mesures unilatérales de prévention visant à atténuer le risque, car elles procédaient de l'obligation fondamentale de diligence, laquelle, conformément au droit international général, comportait l'obligation de réparation en cas de négligence éventuelle. On a évoqué à cet égard l'obligation pour les Etats d'adopter toutes les mesures nécessaires pour que les activités menées sur leur territoire ne causent pas de dommages au-delà de leurs frontières ainsi que leur obligation d'adopter des mesures préventives avant que ne surviennent des dommages transfrontières et d'adopter des mesures unilatérales, d'ordre législatif, réglementaire ou administratif, pour limiter les dommages causés au-delà de leurs frontières par un exploitant opérant sur leur territoire. En sens inverse, on a fait valoir que l'obligation de diligence paraissait bien établie en droit international général et n'avait pas besoin d'être réaffirmée en détail dans le projet d'articles. On a aussi estimé que l'instrument envisagé pourrait certes énoncer une obligation générale de prévenir le dommage transfrontière, mais sans entrer nécessairement dans le détail des mesures préventives que devaient prendre les Etats, ces questions relevant plutôt de règles types à annexer à un instrument ayant force obligatoire.

304. A propos du second point (obligations de procédure), un représentant a insisté sur l'importance des consultations et sur l'intérêt qu'il y aurait à ce que tous les Etats concernés se consultent dans un esprit de coopération; l'idée d'inclure dans le projet des normes de procédure relatives à l'application de mesures préventives a été appuyée. En revanche, les formules proposées par le Rapporteur spécial ont suscité des réserves. Certains représentants ont estimé qu'il fallait simplifier encore les obligations et les présenter comme de simples recommandations ou les inclure dans un

protocole facultatif, de façon à ne pas empiéter sur la liberté des Etats d'agir sans ingérence étrangère; d'autres ont appelé à plus de précision. Un représentant a fait observer que certaines règles de procédure, notamment sur la notification, la consultation, la négociation et le règlement des différends relatifs à des activités écologiquement "dangereuses", devraient être définies plus clairement quant à leur teneur et à leur portée. Il a ajouté que ces règles n'étaient guère applicables sous leur forme actuelle et soulevaient des questions litigieuses qui risquaient d'entrer en conflit avec d'autres principes importants du droit international tels que l'égalité souveraine des Etats et leur souveraineté sur leur peuple et leur territoire ainsi que sur leurs ressources naturelles. Loin de faciliter la coopération, un grand nombre de ces règles de procédure risquaient à son avis d'entraîner des différends entre Etats, notamment en l'absence d'un accord préalable entre eux sur les mesures à adopter, les normes de sécurité à faire respecter et la façon de procéder en cas d'activités intrinsèquement ou potentiellement dangereuses. Une représentante a estimé que le projet d'articles devrait traiter plus en détail de situations spécifiques. S'agissant de savoir s'il fallait interrompre une activité qui entraîne normalement des dommages transfrontières ou est susceptible d'en entraîner, il y avait à son sens deux cas à envisager : soit l'activité n'a pas encore débuté ou est simplement prévue, soit elle est en cours. Dans le premier cas, il serait bon de ne pas l'entreprendre avant l'expiration d'un certain délai qui servirait à négocier un accord avec les Etats risquant d'être lésés; la non-conclusion de l'accord dans le délai prescrit serait assimilée à une fin de non-recevoir; dans le second cas, on pourrait convenir que l'activité se poursuivra pendant une période déterminée, au cours de laquelle il incombera aux parties de parvenir à un accord négocié : il fallait fixer un délai pour qu'un Etat ne puisse pas, en faisant obstacle à la conclusion d'un accord, imposer de force à un autre Etat des dommages que celui-ci ne serait pas prêt à accepter. La même représentante a estimé qu'il serait utile d'aborder dans le projet le problème de la construction de grands ouvrages et celui des dommages causés par des phénomènes naturels; à propos de ce dernier point, elle a pensé que des normes précises pourraient être établies en matière de prévention et que l'on pourrait imposer à l'Etat d'origine des dommages l'obligation d'adopter, tant unilatéralement qu'en coopération avec les Etats lésés, des mesures destinées à en limiter les effets nocifs.

305. Quant au troisième des points évoqués plus haut - l'éventualité de la non-exécution de mesures préventives par l'Etat d'origine - on a dit que les conséquences qui en découleraient restaient indéterminées. Un représentant a indiqué qu'il ne voyait pas pourquoi ce manquement n'engagerait pas la responsabilité de l'Etat de la manière normale. Un autre a souligné qu'en cas de violation des obligations visant à prévenir un dommage éventuel, la responsabilité de l'Etat allait au-delà de la responsabilité objective. Plusieurs ont souligné qu'il fallait mettre en place un mécanisme de règlement pacifique obligatoire qui interviendrait chaque fois que les autres modes de règlement des différends énoncés à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies se révéleraient inopérants.

4. La réparation

306. Plusieurs représentants ont insisté sur l'importance fondamentale de l'élément "réparation" du sujet. On a rappelé que si ce dernier avait été inscrit à l'ordre du jour de la Commission, c'était principalement par souci d'indemniser les victimes des dommages résultant d'activités menées dans des lieux placés sous la juridiction d'un Etat autre que celui où résidait la victime. La réparation des dommages effectifs a donc été considérée comme un aspect prioritaire du sujet - conclusion qui découlait logiquement des deux principes ayant guidé les travaux de la Commission dans ce domaine, à savoir le principe "sic utere tuo ut alienum non laedas" et le principe selon lequel il ne fallait pas laisser la victime innocente supporter seule la perte subie.

307. En ce qui concerne la question de la détermination des dommages devant donner lieu à indemnisation, les observations ont porté essentiellement sur l'origine du dommage, son étendue et celle de l'obligation d'indemnisation.

308. S'agissant du premier point, certains représentants ont estimé que le dommage devait donner lieu à indemnisation, qu'il ait ou non été causé par une activité dangereuse, tandis que d'autres ont rejeté l'idée que tout type de dommage transfrontière, qu'il résulte ou non d'une activité dangereuse, doive mettre en jeu la responsabilité.

309. S'agissant du second point, certains représentants ont estimé que seul un dommage appréciable ou important devait donner lieu à indemnisation.

310. Pour ce qui est du troisième point, on a insisté sur la nécessité de permettre aux Etats d'évaluer l'étendue de leur obligation de réparer et, à cette fin, de donner une définition du dommage plus claire que celle figurant au paragraphe g) de l'article 2. On a émis l'avis qu'au minimum, l'indemnisation devrait couvrir le coût des mesures prises par l'Etat affecté pour atténuer les dommages ou remettre l'environnement en état. Il a été fait référence, dans ce contexte, à la liste des types de perte qui seraient couverts par la notion de dommage - liste qui avait été établie par le Groupe de travail constitué d'experts juridiques et techniques chargé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement d'élaborer les éléments à insérer dans un protocole sur la responsabilité et l'indemnisation en cas de dommage causé par les mouvements transfrontières et l'élimination de déchets dangereux et autres déchets.

311. Il a généralement été convenu que le dommage transfrontière devait, en principe, donner lieu à une réparation intégrale. Certains représentants ont néanmoins insisté sur la nécessité de fixer le montant des réparations en tenant compte du critère de l'équilibre des intérêts. Selon l'un d'entre eux, il fallait élaborer des principes à cet effet. Un représentant s'est prononcé pour la réduction du montant de l'indemnisation à verser par l'Etat d'origine si la nature de l'activité et les circonstances indiquaient qu'il serait équitable de répartir le coût entre cet Etat et l'Etat ayant subi le dommage transfrontière. Il a ajouté que la question de l'indemnisation devrait être réglée par voie d'accord et a approuvé l'idée exprimée à

l'article 23, à savoir que l'indemnité devrait être réduite lorsque l'Etat d'origine avait adopté des mesures de précaution à la seule fin de prévenir le dommage transfrontière. Dans ce contexte, certains représentants ont mentionné la situation des pays en développement qui ne pouvaient, faute des ressources techniques et financières voulues, réglementer convenablement les activités dommageables. L'un d'entre eux a fait observer que du fait de leur état de sous-développement économique et de dépendance financière vis-à-vis des Etats industrialisés et des institutions financières internationales, les pays du tiers monde devaient bénéficier de critères spécifiques de nature à établir un équilibre des intérêts plus équitable.

312. En revanche, on a émis l'avis qu'on ne voyait pas très bien sur quoi l'Etat d'origine pourrait se fonder pour demander une réduction des prestations mises à sa charge. On a fait observer que la réparation intégrale était le prix à payer pour permettre à l'Etat d'origine de poursuivre une activité à risque ou à effets nocifs.

313. Un certain nombre de représentants ont fait des observations sur la question de l'imputation de la responsabilité.

314. Certains représentants ont estimé que la responsabilité primaire devait incomber à l'Etat, et que c'était là la contrepartie de sa souveraineté. L'un d'entre eux a souligné que l'Etat d'origine du dommage transfrontière était le sujet international contre lequel l'Etat lésé et ses citoyens devaient pouvoir en dernier ressort exercer un recours, même si l'Etat d'origine avait la possibilité d'établir des mécanismes de recours appropriés, de telle sorte qu'il n'aurait pas lui-même à payer pour tout dommage. Tout en reconnaissant que dans un certain nombre de conventions régissant des activités particulières, l'obligation d'indemniser les victimes incombait à l'exploitant, l'Etat ne supportant qu'une responsabilité subsidiaire, ce représentant a fait observer que cette approche ne correspondait pas à une analyse correcte de la situation juridique de base et que, si les Etats étaient libres de passer des accords du type de ceux susmentionnés, cela ne modifierait pas le principe fondamental selon lequel un Etat était tenu de faire en sorte que tout dommage causé à d'autres Etats ou à leurs ressortissants par des activités menées sous sa juridiction ou sous son contrôle donne lieu à une indemnisation intégrale. Il a ajouté que si l'obligation de l'Etat d'assurer l'indemnisation des victimes découlait de son obligation de ne pas permettre que des activités menées sous sa juridiction ou sous son contrôle ne causent un dommage à d'autres Etats, la distinction entre activités "privée" et "publique" n'avait guère de sens. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant s'est demandé s'il était vraiment fondé de s'écarter de la règle habituelle qui mettait une responsabilité objective à la charge de l'Etat sur le territoire duquel les activités préjudiciables étaient menées. A son avis, le principe de base, confirmé dans l'arbitrage sur la Fonderie de Trail, devait être conservé, et il fallait tenir dûment compte du fait que l'Etat exerçait une autorité absolue sur toutes les activités licites des secteurs privé et public menées sur son territoire. Un troisième représentant a fait observer que c'était l'Etat sur le territoire duquel était exercée une activité autorisée, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, qui

avait autorité en dernier ressort, et qu'il serait donc logique de prévoir une responsabilité primaire de l'Etat au niveau international en ce qui concerne la réparation du dommage causé à d'autres Etats ou à leurs ressortissants. Ce représentant convenait toutefois, dans le même temps, qu'un Etat ne devait pas supporter seul le coût du dommage causé, et il était favorable à l'instauration d'un système où les divers régimes de responsabilité de l'Etat se compléteraient.

315. Pour les représentants en question, en proposant que, dans certains cas, la responsabilité soit mise à la charge de l'exploitant plutôt qu'à celle de l'Etat, on s'écartait, pour reprendre les termes de l'un d'entre eux, "de ce qui constituait l'essence même du sujet". A leur avis, la responsabilité devait de toute évidence incomber à l'Etat d'origine, quitte pour la législation nationale à préciser si l'opérateur était tenu d'indemniser l'Etat.

316. D'autres représentants ont exclu la responsabilité absolue ou objective de l'Etat. Ainsi, selon l'un d'entre eux, il n'était pas opportun de traiter les règles générales de responsabilité objective comme des principes généraux de droit international dans ce domaine, et il semblait prématuré d'introduire l'idée de responsabilité objective car les membres de la Commission eux-mêmes étaient partagés sur cette question. Il a ajouté que lorsque la notion de responsabilité objective avait été incorporée dans des instruments internationaux, elle était plus ou moins limitée aux activités extrêmement dangereuses telles que définies dans les conventions multilatérales pertinentes, et que même dans ces conventions, il existait des différences notables quant aux conditions de la responsabilité, aux motifs d'exemption, à l'attribution de la responsabilité, à la mesure dans laquelle l'Etat était responsable et aux voies de recours. De l'avis de ce représentant, la notion de responsabilité objective ne devait être retenue que dans des instruments spécifiques portant sur des domaines bien définis. Un autre représentant a fait observer que le principe selon lequel un Etat devait porter l'entière responsabilité de toute activité menée à l'intérieur de ses frontières était trop simpliste et ne tenait pas compte du rôle et de la responsabilité des sociétés transnationales qui étaient financièrement indépendantes et dont les organes directeurs ne rendaient compte qu'aux actionnaires.

317. Selon ces représentants, la responsabilité du dommage ne devait pas être assumée par l'Etat, sauf sur la base des principes existants de responsabilité de l'Etat. Ainsi, un représentant a souligné que dans les cas de dommages transfrontières ne pouvant être attribués à aucun manquement à ses obligations de la part de l'Etat d'origine, la responsabilité ne devait pas être imputée aux Etats, car ceux-ci ne pouvaient pas assumer une responsabilité financière vis-à-vis de non-ressortissants pour tous les actes accomplis par des entités privées ou de simples particuliers relevant de leur juridiction. Un autre représentant, tout en n'excluant pas la possibilité que la responsabilité de l'Etat soit retenue lorsque l'Etat lui-même, ses organes ou ses agents avaient mené l'activité ayant causé le dommage, a soutenu qu'en principe l'Etat pouvait être tenu pour responsable lorsqu'il avait manqué à son obligation de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les conséquences dommageables

- notamment les mesures législatives, administratives, de supervision et de répression nécessaires pour prévenir ou réduire au minimum le risque de causer un dommage transfrontière.

318. De nombreux représentants ont estimé que la responsabilité directe du dommage transfrontière devait incomber à l'exploitant et non pas à l'Etat et que la priorité devait être donnée à la responsabilité civile, qui constituait une obligation primaire, dans la conjoncture actuelle de la libéralisation et de la privatisation croissante des économies nationales. Certains représentants ont abordé le cas particulier des sociétés transnationales. L'un d'entre eux a émis l'avis que la future convention devrait prévoir la responsabilité directe des sociétés transnationales opérant sur le territoire d'autres Etats et dont les activités pouvaient causer des dommages transfrontières, mais d'autres ont appelé l'attention sur la complexité de la question. Ainsi, l'un d'entre eux a fait observer que dans les cas de dommages causés par les activités de sociétés transnationales, la question de la responsabilité de l'Etat susciterait de grandes difficultés car la communauté internationale n'était pas encore parvenue à s'entendre sur le statut juridique des sociétés multinationales ou sur un code de conduite réglementant leurs activités. L'attention a également été appelée sur la nécessité de procéder à un examen séparé, attentif et approfondi des limitations et des besoins spéciaux des pays en développement, et de tenir dûment compte, pour attribuer les responsabilités en ce qui concerne les activités menées à l'intérieur de leurs frontières, du fait que ces pays étaient tributaires de l'étranger pour les techniques, les moyens de financement et même la satisfaction de leurs besoins quotidiens.

319. Le courant dominant était donc favorable à un système de responsabilité conjointe de l'exploitant privé et de l'Etat, dans lequel l'exploitant assumerait la responsabilité primaire et l'Etat une responsabilité supplétive. L'attention a été appelée dans ce contexte sur les travaux en cours à l'Agence internationale de l'énergie atomique concernant la question de la responsabilité pour les dommages nucléaires et sur la possibilité de prévoir la responsabilité primaire de l'exploitant et une responsabilité subsidiaire ou complémentaire de l'Etat sur le territoire duquel, et au su duquel, l'activité avait eu lieu.

320. Certains représentants, en revanche, ont appelé l'attention sur les difficultés considérables qui naîtraient d'une éventuelle combinaison, pour un même dommage, de la responsabilité civile de l'exploitant et de la responsabilité de l'Etat. L'un d'entre eux a souligné que les traditions juridiques comportaient des principes de responsabilité civile très étendus, y compris de responsabilité pour risque du fait des choses, qui trouvaient de plus en plus souvent à s'appliquer aux dommages à l'environnement, y compris lorsqu'il y avait un élément transfrontière, de sorte que les pollutions transfrontières étaient régies avant tout par le droit international privé, le droit international public n'intervenant dans cette matière que pour harmoniser les régimes de responsabilité privée et faciliter la solution de certains conflits de lois ou de compétences judiciaires. Un autre représentant, qui partageait les mêmes préoccupations, a suggéré de procéder

à un examen des législations internes dans ces domaines, notamment les législations régissant les assurances et celles applicables à certains secteurs particuliers comme les transports ou à des activités dont les effets se faisaient sentir sur le territoire de plusieurs Etats ou qui se déroulaient dans des espaces situés au-delà de la juridiction et du contrôle des Etats.

321. La nécessité de préciser l'étendue de la responsabilité de l'Etat en cas de dommages transfrontières causés par des entités privées et d'élucider le rapport entre les régimes de responsabilité de l'Etat et de responsabilité civile a été reconnue par plusieurs représentants. Les diverses obligations de l'Etat d'origine qui ont été mentionnées dans ce contexte sont indiquées ci-après.

322. Certains représentants ont mentionné en particulier l'obligation de l'Etat territorial souverain d'adopter des dispositions législatives et administratives visant à limiter les risques de dommages et de faire en sorte que ces dispositions soient respectées. L'un d'entre eux a fait observer que l'Etat engageait sa responsabilité s'il manquait à son devoir de prévention (c'est-à-dire s'il s'abstenait de prendre des mesures unilatérales de prévention ou de respecter celles qui auraient été édictées).

323. On a en outre mentionné l'obligation des Etats de veiller, en adoptant les lois et règlements voulus, à ce que la responsabilité de l'exploitant puisse être mise en jeu en cas de dommages transfrontières et à ce que celui-ci dispose des fonds nécessaires pour verser les indemnités. A cet égard, on a émis l'avis qu'il fallait encourager les Etats à utiliser aussi les régimes de responsabilité civile existants, et à élaborer des régimes nationaux ou internationaux correspondants. La Commission a été invitée à aider les Etats à cet égard, par exemple en élaborant des clauses types sur la responsabilité civile que les Etats pourraient envisager d'insérer dans leur législation nationale.

324. Certains représentants ont également mentionné l'obligation des Etats de veiller à ce que leur droit interne offre des voies de recours permettant aux victimes d'obtenir une indemnisation rapide et adéquate auprès de leurs tribunaux, ou par tout autre moyen. On a souligné en particulier que le principe de l'égalité d'accès aux tribunaux et de l'égalité de traitement des victimes, quels que soient leur nationalité ou leur lieu de résidence, garantirait l'application du régime de la responsabilité civile de l'exploitant. On a également mentionné à cet égard qu'il ne fallait en aucun cas laisser l'Etat d'origine invoquer l'immunité de juridiction; qu'il faudrait prévoir la défense des victimes innocentes devant les tribunaux de l'Etat d'origine par des avocats de l'aide judiciaire; et que les Etats devraient être encouragés à renforcer leurs arrangements internationaux en matière de reconnaissance réciproque de la juridiction civile et d'exécution des jugements rendus par cette juridiction. Selon un représentant, la responsabilité de l'Etat devait être engagée s'il manquait à son devoir d'ouvrir des recours internes adéquats pour faire jouer la responsabilité civile.

325. Alors que, comme on l'a vu ci-dessus, pour certains représentants les Etats qui n'avaient pas manqué à leurs obligations ne devaient se voir imposer aucune responsabilité - ni objective, ni supplétive - sauf en vertu d'autres instruments conçus pour traiter de problèmes particuliers, pour d'autres, il était possible, dans certaines situations, même si l'Etat concerné n'avait nullement manqué à ses obligations, que celui-ci ait néanmoins à supporter une responsabilité supplétive à raison du risque ou du profit qu'il avait tiré de l'activité, et compte tenu bien entendu du principe de l'équité. L'attention a été appelée sur les cas où la responsabilité civile de l'exploitant n'était pas à elle seule suffisante pour sauvegarder les intérêts de la victime. On a mentionné en particulier le cas où l'identification du responsable pourrait s'avérer difficile, voire impossible, ou encore celui où les indemnités à verser seraient si élevées que l'exploitant deviendrait insolvable. On a également mentionné qu'il était possible que les accords stipulant la prise en charge totale ou partielle de l'indemnisation par l'exploitant dans le cadre du régime de responsabilité civile ne permettent pas une indemnisation intégrale, par exemple s'ils prévoyaient des plafonds ou des exonérations de responsabilité.

326. Dans ce contexte, on a posé la question de savoir si les demandeurs devaient épuiser les recours internes avant d'utiliser les recours internationaux que leur ouvrirait l'instrument proposé. Un représentant a répondu par l'affirmative. L'opinion dominante était cependant qu'une demande d'indemnisation par l'Etat n'exigeait pas nécessairement l'épuisement des possibilités d'indemnisation au titre de la responsabilité civile. Après avoir rappelé qu'en cas de responsabilité absolue, la ou les personnes ayant subi le dommage (l'Etat et/ou des personnes physiques ou morales) pourraient prétendre à une indemnisation tandis qu'en cas de responsabilité internationale classique pour faits illicites, seuls les Etats seraient habilités à chercher à obtenir réparation, et après avoir fait observer que les Etats pouvaient, par le biais de la protection diplomatique, obtenir réparation pour des dommages subis par des particuliers, une représentante a indiqué qu'il serait injuste d'exiger d'un particulier qu'il commence par épuiser les recours internes dans l'Etat d'origine, puisque la victime innocente n'avait aucun rapport avec cet Etat. Un autre représentant a suggéré d'adopter une solution analogue à celle retenue dans la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux, qui donnait à la victime la possibilité de présenter à l'Etat auteur du dommage une demande d'indemnisation au niveau interétatique sans avoir au préalable épuisé les recours internes, mais excluait la recevabilité d'une demande au niveau interétatique dès lors que la victime avait décidé de se prévaloir des recours internes qui lui étaient offerts sur le territoire de l'Etat auteur. Un troisième représentant a fait observer qu'il serait bon de mettre en place des mécanismes de coordination pour encourager l'Etat affecté à présenter une demande d'indemnisation globale, ou d'adopter des règles concernant l'existence concurrente de demandes d'indemnisation au niveau international et de recours auprès des tribunaux nationaux.

327. Certains représentants ont insisté sur la nécessité de prendre des dispositions pour faire face aux situations dans lesquelles le dommage transfrontière était d'une ampleur telle qu'il exigeait une indemnisation excédant les capacités de l'Etat concerné. L'un d'entre eux a appelé l'attention sur les conditions propres aux pays en développement qui, faute de ressources financières suffisantes, risquaient de ne pas être en mesure d'indemniser les victimes. Il a suggéré la constitution, pour faire face à ce genre de situation, d'un fonds spécial dont le financement serait assuré par les Etats selon un barème qui tiendrait compte de leur situation économique. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant a évoqué la question de l'assistance d'urgence dans le cas de catastrophes menaçant l'environnement. Il a suggéré de mettre en place un mécanisme pour mobiliser efficacement les efforts de la communauté internationale en vue d'atténuer les conséquences du dommage causé, et de prévoir un fonds d'indemnisation pour les situations d'urgence de ce genre. On a également mentionné, dans ce contexte, la Convention de 1971 portant établissement d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et la Convention de 1988 sur la réglementation des activités relatives aux ressources minérales de l'Antarctique.

5. Le titre du sujet

328. Les divergences de vues à propos des questions fondamentales qui sous-tendent le sujet, telles qu'elles ont été rapportées dans les chapitres précédents, sont également apparues dans les interventions portant sur le titre du sujet. Jugée sans importance par un représentant, cette question a été considérée par d'autres représentants comme étroitement liée au mandat de la CDI.

329. Les observations ont porté sur trois aspects, à savoir, la nécessité d'axer le titre sur le véritable sujet du projet, la mention dans la version anglaise du projet d'"acts not prohibited by international law" et la substitution dans cette même version du mot "activities" au mot "acts".

330. A propos du premier point, un représentant a estimé que le titre actuel donnait au sujet une portée très vaste en l'élargissant en fait à l'ensemble des relations interétatiques, seuls les comportements interdits par des traités ou par les règles généralement reconnues du droit international coutumier en étant exclus. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant a fait observer que, nonobstant le fait que le projet visait exclusivement les activités ayant une incidence sur l'environnement, on pouvait interpréter le titre comme recouvrant d'autres activités non interdites par le droit international, comme les activités financières, commerciales ou liées aux transports.

331. S'agissant toujours de la nécessité d'assurer la conformité du titre avec le contenu du projet, un représentant a fait observer que la question de la responsabilité, mot clef du titre actuel, n'était traitée que dans une partie du projet d'instrument, alors que les dispositions relatives à la coopération

internationale en vue d'éviter les conséquences préjudiciables étaient tout aussi importantes dans le texte et qu'elles étaient manifestement jugées plus acceptables par les Etats.

332. En ce qui concerne la mention d'"activités qui ne sont pas interdites par le droit international", un représentant a dit que le titre actuel donnait à penser que la CDI avait entrepris d'énoncer de nouvelles règles de droit et non de codifier le droit existant, puisque autrement les mots "... activités qui ne sont pas interdites par le droit international" n'auraient pas de raison d'être en ce qui concerne les conséquences préjudiciables. Il a souligné qu'au stade actuel, les activités visées n'étaient pas interdites par le droit international et que, eu égard au fait que le projet d'articles visait à énoncer les principes régissant la responsabilité pour les conséquences préjudiciables, la CDI pourrait envisager d'adopter pour ce projet d'articles un titre différent qui refléterait cet objectif.

333. Les vues rapportées plus haut se sont traduites par une proposition visant à simplifier le titre actuel, qui devrait se lire "Responsabilité (responsibility) internationale en cas de dommages transfrontières". Plusieurs représentants ont appuyé cette proposition. Toutefois, un représentant, qui était d'accord que le titre pouvait être simplifié, a insisté sur la nécessité de préciser dans la suite du texte que les activités visées n'étaient pas interdites par le droit international, car dans le cas contraire, la réparation des dommages reposerait sur la responsabilité internationale classique.

334. En ce qui concerne le troisième des aspects signalés plus haut au paragraphe 329, la proposition du Rapporteur spécial visant à aligner sur le texte français les versions anglaise et espagnole du titre et à remplacer le mot "acts" par le mot "activities" a rencontré un appui assez large. Plusieurs représentants ont estimé que le mot "activities" rendrait mieux compte du sujet que le mot "acts", le but visé étant, après tout, d'empêcher que des activités, y compris celles d'entités privées, ne causent des dommages transfrontières. L'un d'eux a indiqué que la responsabilité pour les dommages découlant des faits de l'Etat non interdits par le droit international et la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités non interdites par le droit international visaient deux domaines différents, en ce que la notion de faits licites ou illicites renvoyait à une conduite directement imputable à l'Etat et évoquait les situations mentionnées dans le projet sur la responsabilité des Etats sous le titre "Cas excluant l'illicéité d'un acte d'Etat".

335. La proposition visant à substituer le mot "activities" au mot "acts" a donné lieu, elle aussi, à une série d'observations. Un représentant a estimé que cette modification ne pourrait pas changer fondamentalement les termes du mandat de la CDI, laquelle n'avait nullement envisagé le fait illicite comme étant un acte ponctuel et isolé, mais bien comme un comportement consistant en une action pouvant avoir un caractère de continuité ou se composer d'une série ou d'une succession d'actions ou d'omissions (art. 25 du projet d'articles sur la responsabilité des Etats). C'est pourquoi, la modification proposée ne

faisait pas problème à ses yeux. D'autres représentants ont dit que ce n'était pas sans malaise qu'ils voyaient se développer au sein de la CDI la tendance visant à remplacer le mot "acts" par le mot "activities". L'un d'eux a rappelé que dans l'affaire de la Fonderie de Trail ce qui avait effectivement entraîné la responsabilité, c'était l'acte de polluer, alors même que les activités génératrices de la pollution s'étaient étendues sur une très longue période. Un autre représentant a fait observer que, si les règles relatives à la prévention devaient à l'évidence s'appliquer aux activités continues, il n'était cependant pas sûr qu'il doive en être de même en ce qui concerne les dispositions relatives à la responsabilité. Un dommage pouvait être causé par des actes isolés, et les principes généraux qui sous-tendaient le sujet semblaient laisser entendre que de tels actes engageaient aussi la responsabilité.

6. La forme à donner au résultat des travaux de la CDI

336. Certains représentants ont fait valoir qu'il faudrait décider sans retard de la nature de l'instrument. L'un d'eux a dit que cette décision déterminerait dans une large mesure le contenu des règles adoptées et la façon de les énoncer. Un autre représentant a estimé que l'incertitude persistante quant à la nature de l'instrument à élaborer entravait la bonne marche des travaux de la CDI.

337. Selon l'opinion prédominante cependant, la décision sur ce point pouvait être différée jusqu'au moment où l'on aurait progressé suffisamment dans l'étude du sujet. On a appelé l'attention sur le fait qu'il n'était pas dans les habitudes de la CDI de discuter de ces questions en première lecture et que, de toute façon, la décision finale concernant la nature et la forme du projet d'articles devrait être prise par la Sixième Commission. Plus concrètement, on a dit qu'il était prématuré de décider si le résultat des travaux de la CDI serait consigné dans un instrument ayant force contraignante ou non, cette décision devant dépendre du contenu définitif du projet d'articles de la CDI. A cet égard, un représentant a estimé qu'avant de déterminer la nature de l'instrument ou des instruments à élaborer, la CDI devrait préciser la nature des dommages qui seraient visés par les projets d'articles. Il a signalé que les conventions en vigueur régissant des activités spécifiques prévoyaient plusieurs types de régimes de responsabilité. Par exemple, les accidents aériens étaient essentiellement couverts par la responsabilité civile, alors que les accidents nucléaires relevaient à la fois de la responsabilité civile et de la responsabilité de l'Etat, celui-ci étant cependant seul responsable des dommages causés par les objets spatiaux. Il a fait remarquer, par ailleurs, qu'en matière d'environnement, la nature de la responsabilité variait selon que les dommages touchaient l'atmosphère, l'océan ou la terre. Aussi a-t-il conclu qu'il serait difficile à la CDI de déterminer la nature de l'instrument proposé avant d'avoir précisé et classé par catégories les types de dommages qu'il devait viser.

338. Nonobstant les remarques rapportées plus haut, plusieurs représentants se sont prononcés sur la nature de l'instrument à élaborer.

339. Certains représentants ont estimé que la CDI devrait axer ses efforts, comme l'a dit l'un d'eux, sur l'élaboration d'un ensemble d'articles cohérents, rationnels et politiquement acceptables, ou, comme l'a dit un autre représentant, sur l'élaboration de directives ou de principes à partir d'une analyse de la pratique des Etats, plutôt que sur la rédaction d'un projet de convention. Un représentant, en particulier, s'est demandé s'il était vraiment réaliste de la part de la CDI de poursuivre l'élaboration d'une convention multilatérale générale sur le sujet et s'il ne serait pas préférable d'envisager d'autres formules, comme la conclusion d'accords bilatéraux et d'accords multilatéraux régionaux entre les Etats concernant telle ou telle activité particulièrement dangereuse, ou l'élaboration par l'Assemblée générale d'une déclaration de principes généraux, sur le modèle de celle qu'était en train de préparer le Sous-comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique en ce qui concerne l'utilisation des sources d'énergie nucléaires dans l'espace.

340. D'autres représentants se sont dits dans l'ensemble partisans d'un instrument contraignant, estimant que cette solution correspondait à la raison d'être de la CDI et contribuerait le plus efficacement au développement progressif du droit international et à sa codification. On a fait remarquer à cet égard que les traités influaient davantage sur le comportement des Etats et l'on a émis des doutes quant à l'opportunité d'élaborer un instrument non contraignant sur un sujet aussi important. On a estimé qu'un code de directives ne répondrait manifestement pas aux besoins considérables de la communauté internationale et qu'il vaudrait mieux, tout au moins dans un premier temps, laisser aux Etats qui n'acceptaient pas la responsabilité internationale pour les dommages qu'ils causaient à l'environnement d'autres Etats ou à "l'indivis mondial" la possibilité de ne pas adhérer à la convention, les principes consacrés dans une convention élaborée de manière judicieuse ayant toutes les chances de donner naissance à un droit coutumier et de contribuer ainsi à faire de cette convention une "convention créatrice de droit" qui finirait par s'imposer à tous les Etats.

341. Certains de ces représentants ont dit de l'instrument obligatoire à élaborer qu'il devrait être une "convention-cadre" contenant des dispositions de caractère supplétif sur la base desquelles il serait possible de conclure des arrangements aux niveaux bilatéral et régional. On a fait observer qu'une telle convention-cadre fournirait des principes et des règles essentiels touchant la question de la responsabilité et créerait par là même une charte institutionnelle générale régissant tous les aspects de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables indiquées et dont des arrangements bilatéraux ou multilatéraux pourraient s'inspirer. Cette convention-cadre faciliterait donc et encouragerait la conclusion de pareils arrangements. Elle se présenterait comme un code de conduite ou un ensemble de directives ou de recommandations dont les Etats pourraient s'inspirer pour l'élaboration de conventions distinctes. La souplesse propre à une convention-cadre a été jugée d'autant plus importante que la situation économique et financière des Etats pouvait fortement influencer sur leur position vis-à-vis des dispositions adoptées et qu'il serait difficile, voire impossible, d'essayer d'appliquer les mêmes normes en matière de

responsabilité et d'indemnisation sans tenir compte de ces situations particulières. Ce même souci de souplesse a amené certains représentants à se prononcer en faveur d'une convention-cadre ayant force obligatoire, certaines parties du sujet étant éventuellement traitées sous la forme de directives ou de recommandations, et des annexes pouvant être consacrées à des questions particulières.

342. Certains représentants, qui se sont montrés favorables à l'élaboration d'une convention-cadre, ont cependant appelé l'attention sur les difficultés liées à une telle entreprise. Ainsi l'un d'eux a dit qu'au cas où la CDI établirait un accord-cadre général, il faudrait préciser la relation entre celui-ci et les conventions relatives à des activités spécifiques, ainsi que les accords susceptibles d'être conclus à l'avenir sur le plan bilatéral ou multilatéral. Un autre représentant a indiqué que, dans un domaine où des activités spécifiquement dangereuses ou nocives étaient déjà réglementées par de nombreuses conventions, un instrument simple, concis, basé sur des principes, plus général et plus simple que le projet actuel, offrirait peut-être la meilleure chance de parvenir à un consensus.

343. Faisant valoir, eux aussi, la complexité du sujet, certains représentants se sont demandé s'il était judicieux d'essayer d'en traiter tous les aspects dans un instrument ayant force obligatoire. L'un d'eux, en particulier, a dit que la CDI ne devait pas estimer que ses travaux devaient déboucher sur un instrument absolument contraignant ou absolument non contraignant, et que les obligations susceptibles d'être définies avec précision pourraient être consacrées dans un instrument juridiquement contraignant, tandis qu'il serait plus raisonnable de conférer le caractère de directives à celles qui étaient d'ordre plus général et de portée plus large. L'idée de diviser le projet d'articles en deux instruments, l'un contraignant, l'autre non contraignant, a bénéficié d'un certain appui. Un représentant a dit qu'il existait déjà de nombreux instruments internationaux et régionaux relatifs à la protection de l'environnement, en particulier à la prévention et à la réduction de la pollution marine, mais qu'il était vrai également que les Etats hésitaient à approuver des dispositions relatives à la responsabilité. Il a rappelé que, même dans le cas d'une catastrophe comme celle de Tchernobyl, les Etats réagissaient en concluant des traités prévoyant la notification immédiate, l'assistance et d'autres responsabilités tout aussi importantes, et plus acceptables à leurs yeux, en matière de protection de l'environnement, plutôt qu'en envisageant d'appliquer le principe de la responsabilité civile et de l'indemnisation. Aussi a-t-il estimé que les Etats pourraient ne pas manifester beaucoup d'empressement à adopter et à ratifier une convention contenant des règles détaillées relatives à la responsabilité civile. Un autre représentant a souligné que, eu égard aux problèmes juridiques qu'impliquait l'établissement d'un lien de causalité entre la prévention et la réparation, l'idée de confier à la CDI le soin d'élaborer deux instruments distincts, l'un traitant de la responsabilité, l'autre de la prévention, pourrait ouvrir la voie à un arrangement acceptable. Un troisième représentant a fait une distinction entre les actes de procédure et les mesures unilatérales de prévention. Il a dit partager l'opinion qui prédominait au sein de la CDI en faveur de l'élaboration d'un instrument non

obligatoire distinct relatif à la prévention, dans lequel seraient énoncées les obligations des Etats en matière de procédure, et qui pourrait prendre la forme de recommandations, directives ou règles types conçues à l'usage des Etats en fonction d'activités déterminées. Il a estimé qu'en procédant de la sorte, on éviterait une notion controversée, celle d'"activités à risque". Par ailleurs, il a proposé d'élaborer un instrument traitant des mesures unilatérales de prévention, qui pourrait prendre la forme d'une convention-cadre ou de règles de conduite obligatoires. Il a précisé que, compte tenu de la différence entre la responsabilité de l'Etat pour faits illicites et sa responsabilité pour faits licites, l'élaboration de deux instruments distincts, telle qu'elle avait été proposée antérieurement, signifierait que la responsabilité de l'Etat pour faits licites ne serait engagée que s'il entreprenait une activité dangereuse.

E. RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (DEUXIEME PARTIE DU SUJET)

344. Plusieurs représentants se sont félicités des progrès que la CDI avait accomplis sur ce sujet à sa dernière session. L'un d'eux, qui a qualifié ces progrès de modestes mais significatifs, a salué les efforts consentis par la CDI pour établir une base juridique de coopération solide grâce aux organisations internationales à vocation universelle. Un autre représentant a noté que la CDI avait accéléré ses travaux dans ce domaine et il a exprimé l'espoir que l'étude du sujet pourrait être terminée avant l'expiration du mandat de la nouvelle CDI.

345. D'autres représentants, sans méconnaître pour autant les mérites des travaux de la CDI et de son rapporteur spécial, ont préféré mettre l'accent sur les difficultés liées au sujet. L'un d'eux a mis en doute la possibilité de définir un régime commun sinon à l'ensemble des organisations intergouvernementales, du moins à la plupart d'entre elles. Selon lui, c'était se montrer trop ambitieux que de vouloir couvrir les institutions de la famille des Nations Unies, les organisations similaires à vocation universelle et même des organisations régionales comme celles visées au Chapitre VIII de la Charte. S'étant dit très attaché à une approche fonctionnelle consistant à définir au cas par cas les privilèges et immunités exactement adaptés aux objectifs poursuivis par chaque organisation et aux attributions qui lui étaient reconnues, il a ajouté qu'à supposer qu'il soit réaliste d'essayer de définir des règles "minimales" applicables à toutes les organisations internationales, règles qui seraient ensuite complétées au cas par cas, on pouvait difficilement qualifier de "minimal" le projet dont la CDI avait débattu. En conclusion, il a estimé qu'on ne saurait envisager qu'avec la plus grande circonspection la possibilité de compléter les accords existants entre les Etats et les organisations internationales. Un autre représentant a appelé l'attention sur le fait que le sujet soulevait un problème fondamental : l'un des principaux critères servant à déterminer l'étendue des privilèges et immunités à accorder à une organisation donnée était celui de la nécessité fonctionnelle; or, chaque organisation avait des caractéristiques propres, et les privilèges et immunités nécessaires différaient donc d'une organisation à l'autre. De ce fait, il était

difficile, selon lui, d'élaborer des règles uniformes contraignantes applicables à toutes les organisations internationales à vocation universelle, et il valait sans doute mieux que la CDI s'efforce d'élaborer en la matière des directives et des recommandations que les Etats et les organisations internationales seraient libres d'adopter s'ils le jugeaient bon. Un troisième représentant a appelé l'attention sur les problèmes que rencontrait la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales et a invité la CDI à réexaminer en conséquence le but visé par l'examen de ce sujet. Un quatrième représentant, qui a reconnu l'utilité de disposer d'un instrument de codification exposant les normes généralement acceptées dans ce domaine, a dit n'être pas convaincu que le sujet constitue une priorité pour la CDI.

346. Plusieurs représentants ont estimé que les rapports successifs présentés par le Rapporteur spécial et les projets d'article qu'ils contenaient constituaient un résumé utile de la pratique contemporaine des Etats et des organisations internationales, en même temps qu'une adaptation appropriée des règles du droit diplomatique à la situation spécifique des fonctionnaires internationaux et à leurs activités. On a également fait remarquer que les articles proposés se fondaient sur les conventions multilatérales existantes et sur les accords de siège conclus par les organisations internationales, ce qui permettait d'envisager une conclusion rapide des travaux en la matière.

347. On a estimé que les questions de la confidentialité des archives des organisations internationales, des immunités fiscales et des exemptions douanières, qui étaient traitées dans les cinquième et sixième rapports, étaient d'un intérêt certain. On a dit des projets d'article pertinents qu'ils suivaient la pratique actuelle consistant à accorder le plus de facilités possible aux organisations internationales, sans préjudice des exigences que l'Etat hôte pourrait légitimement formuler. On a fait observer que les débats auxquels ces questions avaient donné lieu avaient mis en évidence la nécessité de prendre en compte les nouvelles techniques de transmission et de conservation des informations, par exemple par le biais de l'informatique ou des satellites, mais qu'ils avaient surtout démontré l'extrême difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, de définir des règles communes à des organisations dont les activités et les besoins n'étaient pas les mêmes.

348. Les différents projets d'article ont donné lieu à des observations. A propos de l'article 12, qui vise à garantir l'inviolabilité des archives des organisations internationales, on a dit que cette inviolabilité se fondait sur le principe de l'indépendance des organisations internationales, condition indispensable pour qu'elles puissent remplir efficacement leurs fonctions. Tout en souscrivant sans réserve à ce principe, on a proposé d'élargir la définition des archives pour y inclure les moyens modernes de communication tels que les fichiers informatiques, le courrier électronique et les communications par satellite. On a suggéré aussi de fusionner les paragraphes 1 et 2 et de remplacer au paragraphe 1 l'expression "d'une manière générale" par l'expression "en particulier".

349. L'article 13 relatif au droit de faire circuler et de distribuer librement les publications et le matériel d'information a été jugé essentiel au bon fonctionnement des organisations internationales. On a proposé d'élargir la liste à des supports "de pointe" comme les disques magnétiques, les disquettes et autres produits informatiques. On a dit, par ailleurs, que les mots "nécessaire à leurs activités" visaient à mettre en évidence le critère de la nécessité fonctionnelle.

350. La deuxième phrase de l'article 14, qui prévoit que l'organisation internationale ne pourra installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat hôte, a été jugée restrictive et injustifiée, eu égard à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

351. L'article 15 a été jugé incomplet, en ce qu'il omettait la question de la censure des communications officielles, en particulier celle qui pourrait être imposée par un Etat hôte avant même l'émission de communications. On a dit aussi que le premier paragraphe semblait faire double emploi avec le paragraphe 1 de l'article 12 et que le second paragraphe était peut-être superflu.

352. On a dit de l'article 16 qu'il devait s'entendre sous réserve des dispositions pertinentes d'une future convention sur le courrier diplomatique et la valise diplomatique susceptibles de s'appliquer à la valise diplomatique des organisations internationales.

353. Un représentant a souscrit à l'idée exprimée dans le paragraphe 293 du rapport de la CDI selon laquelle l'article 17 était "trop restrictif pour les droits des organisations internationales" et "trop favorable aux intérêts des Etats".

354. L'article 18, qui énonce le principe général selon lequel les avoirs, revenus et autres biens affectés aux activités officielles des organisations internationales sont exonérés de tout impôt direct, a été généralement considéré comme acceptable. On a cependant proposé d'envisager d'introduire dans le commentaire une explication des expressions "impôt direct", "impôt indirect" et "activités officielles" fondée sur la pratique des Etats. On a dit aussi que le terme "charges", plus général, était peut-être préférable au terme "taxes", car c'était le premier de ces termes qui était utilisé à la section 7, paragraphe a), in fine, de la Convention sur les immunités et privilèges des Nations Unies, par opposition aux "taxes" perçues par le Trésor.

355. La distinction entre les termes "services d'utilité publique" figurant à l'article 18 et les termes "services particuliers rendus" figurant à l'article 19 a été jugée peu claire, et l'on a suggéré d'harmoniser les deux articles, puisqu'ils traitaient des mêmes questions.

356. L'article 20 a été jugé conforme aux normes énoncées dans les conventions internationales sur les privilèges et immunités des organisations internationales. Toutefois, on a proposé d'expliquer dans le commentaire le sens et la portée des expressions "usage officiel" et "activités officielles".

357. On a souscrit dans l'ensemble au texte de l'article 21, tout en proposant de remplacer le mot "large" au paragraphe 2 du texte anglais par "important", terme ayant une connotation qualitative. Par ailleurs, les mots "en principe" utilisés au paragraphe 1 n'emportant aucune conséquence juridique, on a proposé de les remplacer par les mots "en règle générale".

358. Enfin, on a exprimé le souhait que le projet d'articles comporte une disposition précisant que les privilèges et immunités étaient destinés à permettre aux organisations internationales de fonctionner efficacement.

F. RESPONSABILITE DES ETATS

1. Observations générales

359. Le sujet a été jugé particulièrement important et utile, même si un représentant a laissé entendre qu'il n'était peut-être pas encore mûr pour être codifié - auquel cas il faudrait, pensait-il, en suspendre l'examen jusqu'à ce que l'évolution de la conjoncture offre de meilleures perspectives d'aboutissement.

360. Plusieurs représentants ont regretté que la CDI n'ait pu, faute de temps, discuter du sujet au fond à sa dernière session et se sont réservé d'y revenir à la session suivante de l'Assemblée générale.

361. La CDI a été instamment invitée à donner une priorité élevée à ce sujet, qui figurait à son ordre du jour depuis des dizaines d'années, et à procéder à un examen approfondi de cet aspect essentiel du droit international à sa prochaine session et aux sessions suivantes, de sorte que sa codification puisse progresser rapidement et de façon structurée. Plus précisément, la CDI a été encouragée par plusieurs délégations à tirer profit de l'allègement de son ordre du jour pour achever ses travaux sur le sujet au cours des cinq années à venir, ou en tout cas entreprendre la seconde lecture du projet d'articles.

362. Cela dit, plusieurs représentants ont mis en garde contre une hâte excessive. L'un d'eux a engagé la CDI à procéder très prudemment de sorte qu'une fois adopté sous forme de convention, le projet d'articles rencontre l'adhésion du plus grand nombre d'Etats possible, étant donné les efforts et le temps considérables investis dans son élaboration. Un autre a encouragé la CDI à consacrer dans toute la mesure du possible dans un instrument international l'abondante jurisprudence qui existait en la matière sous la forme de sentences arbitrales et de décisions des tribunaux et de la Cour internationale de Justice, et qui était la source primaire du projet d'articles.

2. Structure proposée pour les deuxième et troisième parties

363. On a fait observer que, conformément au plan d'ensemble présenté par le Rapporteur spécial, la deuxième partie devait comporter quatre subdivisions : i) les conséquences substantielles des faits internationalement illicites ordinaires, à savoir les délits; ii) les conséquences instrumentales de ces faits illicites; iii) les conséquences substantielles des crimes internationaux des Etats, définis à l'article 19 de la première partie; et iv) les conséquences instrumentales de ces crimes. Par conséquences substantielles, il fallait entendre la cessation du comportement illicite, la restitution en nature, l'indemnisation pécuniaire, la satisfaction et d'autres formes de réparation; par conséquences instrumentales, il fallait entendre les contre-mesures - ce que la doctrine appelait autrefois les représailles - plus tout autre type de mesures ou de sanctions pouvant être envisagées en réaction à un fait internationalement illicite, et en particulier à un crime international. Quant à la troisième partie, qui serait consacrée à la mise en oeuvre des règles sur la responsabilité des Etats, il a été rappelé que le Rapporteur spécial proposait de la faire porter exclusivement sur les procédures de règlement des différends pouvant découler de l'interprétation et de l'application des dispositions des première et deuxième parties.

364. Il a été dit que cette économie du projet avait pour but d'assurer un traitement adéquat de ses dispositions les plus délicates et les plus importantes d'un point de vue pratique, à savoir celles concernant la détermination i) des droits et obligations des victimes et auteurs présumés, c'est-à-dire les conséquences substantielles; ii) des contre-mesures que pourrait prendre la victime pour obtenir réparation ainsi que des conditions et limites du recours légitime à ces contre-mesures; et iii) des procédures de règlement à prévoir pour assurer un dénouement équitable de la crise née d'un fait internationalement illicite présumé ou des contre-mesures prises en réaction. Il a été dit que pour permettre à la CDI de traiter de ces problèmes de façon satisfaisante, il semblait indispensable de parvenir au moins au même degré d'articulation que celui réalisé par les 35 articles de la première partie.

365. Parlant de la structure proposée, plusieurs représentants ont souligné qu'il pourrait être utile d'établir, pour la responsabilité de l'Etat, une distinction entre les cas de violation de la paix et de la sécurité de l'humanité et les cas de violation d'autres obligations internationales : violer une convention de double imposition, par exemple, ne devrait pas avoir les mêmes conséquences qu'enfreindre l'interdiction du recours à la force armée.

366. Un autre représentant a fait observer, à propos des conséquences substantielles des délits, que le Comité de rédaction aurait à opérer un certain nombre de choix délicats, notamment pour ce qui avait trait à la distinction entre le préjudice matériel et le préjudice moral, et en particulier au traitement du préjudice moral causé à l'Etat lésé, à distinguer du préjudice moral subi par ses ressortissants. Il a ajouté que la CDI serait également confrontée à un problème intimement lié à celui du préjudice moral

subi par l'Etat lésé, à savoir le problème du rôle à reconnaître à l'institution controversée de la "satisfaction" au sens technique du terme, c'est-à-dire la satisfaction en tant que remède typiquement international, à distinguer de l'indemnisation pécuniaire.

367. L'idée d'inclure dans le projet d'articles une troisième partie consacrée au règlement des différends et aux méthodes à utiliser pour faire jouer la responsabilité internationale a été favorablement accueillie. A cet égard, on a dit qu'il conviendrait d'établir un protocole facultatif concernant la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice à l'égard des différends découlant de faits internationalement illicites.

3. Les conséquences "instrumentales" d'un fait internationalement illicite

368. Plusieurs représentants se sont félicités de pouvoir discuter de ce qu'ils ont appelé l'un des aspects les plus ardues de tout le sujet, à savoir l'étendue du droit d'un Etat de prendre unilatéralement des mesures en réparation d'un fait internationalement illicite et d'obtenir des garanties de non-répétition. L'emploi du terme générique "représailles" pour désigner ces mesures a suscité des réserves, car ce terme était depuis longtemps associé à l'emploi de la force et il était communément admis que tout acte de représailles, qui implique le recours à la force, est en soit illicite. On a suggéré l'emploi d'un terme plus neutre, tel que "réaction".

369. Plusieurs représentants ont souligné que rédiger des articles sur le régime des contre-mesures relevait du développement progressif du droit. L'un d'eux a fait observer à cet égard que les difficultés soulevées par les contre-mesures étaient de deux ordres : premièrement, on ne trouvait pratiquement aucune analogie avec le régime de responsabilité que connaissent les systèmes juridiques nationaux; deuxièmement, l'absence, dans la communauté des nations, d'un cadre institutionnel adéquat faisait qu'il était très difficile de déterminer les éléments de toute réglementation existante du comportement des Etats. D'une part, les Etats avaient tous tendance à n'accepter aucune autorité qui leur fût supérieure; d'autre part, même s'ils étaient égaux en droits, les inégalités qui existaient dans les faits incitaient les plus forts à imposer leur pouvoir économique, sinon militaire. Le représentant concluait que l'un des principaux défis que la CDI aurait à relever semblait donc être de trouver, en associant le meilleur de lex lata à un développement progressif prudent mais non dénué d'imagination, les moyens de réduire l'impact de l'inégalité considérable entre les Etats - en l'absence d'adhésion suffisante aux mécanismes de règlement par des tiers - lorsqu'il s'agissait pour eux d'exercer leur faculté (et peut-être leur obligation) d'appliquer des contre-mesures. Tout en reconnaissant que l'élimination de la principale source d'affrontement idéologique faciliterait sans doute le développement progressif, le représentant a fait observer que d'autres signes, qui avaient récemment occupé le devant de la scène, étaient encore difficiles à interpréter, notamment la notion ambiguë de "nouvel ordre international". La grave crise à l'occasion de laquelle cette notion avait été évoquée avait également, à son avis, des répercussions intéressantes qui touchaient directement la responsabilité des Etats.

370. Un autre représentant a estimé lui aussi qu'il convenait d'examiner attentivement la pratique internationale actuelle, qui évoluait rapidement, avant de mettre au point des dispositions spécifiques touchant les moyens dont doit disposer l'Etat lésé pour répondre à une violation du droit international.

371. Plusieurs délégations ont appuyé ce que la CDI disait au paragraphe 313 de son rapport, à savoir qu'une réaction n'est légitime que lorsqu'un acte illicite a bel et bien été commis, la conviction de bonne foi qu'un tel acte a été commis ne suffisant pas à légitimer les mesures instrumentales. On a ajouté que l'Etat qui adopterait ce type de mesure en l'absence de fait illicite le ferait à ses propres risques et engagerait sa responsabilité internationale.

372. S'agissant des fonctions et des finalités des mesures, un représentant, tout en convenant avec le Rapporteur spécial que ces mesures pouvaient être à la fois restitutives et pénales, a souligné que cette dualité masquait la distinction établie par le Rapporteur spécial entre les conséquences instrumentales ou de procédure et les conséquences substantielles. Le fait que l'on pouvait appliquer des mesures instrumentales pour obtenir réparation quant au fond illustre le chevauchement entre les deux catégories, et celui-ci serait moindre si l'on différenciait les recours qui pouvaient être exercés par une seule partie, à savoir l'Etat affecté, et ceux qui pouvaient l'être par tous les Etats, individuellement ou collectivement; la distinction serait la suivante : la non-réparation du fait illicite par l'Etat auteur pourrait, dans des circonstances appropriées, être considérée comme un fait illicite secondaire. Le même représentant a fait remarquer qu'on pouvait difficilement admettre que les contre-mesures aient une fonction rétributive, étant donné que la communauté internationale condamnait l'adoption de mesures punitives contre des Etats égaux. Il a donc suggéré d'attribuer aux mesures rétributives une fonction secondaire et de ne les appliquer qu'en cas de violation grave du droit ayant de graves conséquences pour l'Etat lésé, en accordant en revanche une grande importance aux aspects compensatoires et réparatoires des contre-mesures.

373. La CDI avait demandé, au paragraphe 315 de son rapport, si les demandes préalables de cessation, de réparation et d'indemnisation devaient toujours être considérées comme la première étape obligatoire d'une réaction graduée; un représentant a répondu par l'affirmative, préférant toutefois qu'on ne prévoie pas d'exceptions à cette obligation de demande préalable en cas de dol, et cela même si le fait illicite n'avait pas cessé. A son avis, les Etats devraient en être dispensés lorsqu'un grave danger menaçant la vie ou l'intégrité physique des personnes, ou des dommages matériels irréparables, était imminent, à condition que les mesures adoptées permettent d'éviter que cette situation ne se reproduise.

374. Quelques représentants ont aussi évoqué la question posée au paragraphe 316 du rapport, celle de savoir si un Etat lésé pouvait légitimement prendre des mesures avant d'avoir eu recours à un ou plusieurs des modes de règlement des différends énumérés dans l'Article 33 de la Charte. L'un d'eux a fait remarquer qu'en règle générale, il était admis que

l'Etat lésé devait recourir d'abord aux procédures de règlement pacifique des différends et qu'il ne pouvait pas prendre de contre-mesures tant qu'il n'avait pas épuisé ces procédures, car il n'avait plus comme autrefois le droit d'exercer unilatéralement son jugement pour décider de ces questions. Un autre représentant a estimé que, dans la mesure où le délit en cause violait ou menaçait de violer la paix et la sécurité internationales, l'Article 33 devenait ipso facto opérationnel et devait par conséquent être appliqué, alors qu'en l'absence d'une situation internationale de ce type, l'Article 33 ne serait pas applicable et les dispositions de l'instrument envisagé prévaudraient de ce fait. Quant aux mesures intérimaires précédant les demandes de réparation, ce représentant les a jugées difficiles à accepter car elles ouvraient la voie aux abus et risquaient de mener à une escalade des hostilités.

375. Diverses opinions ont été exprimées au sujet de la proportionnalité entre les contre-mesures et le fait prétendument illicite. Une délégation s'est félicitée de l'intention exprimée par le Rapporteur spécial de se pencher tout particulièrement sur ce problème essentiel et de tenter de rendre plus rigoureuse l'expression de ce principe, mais une autre a fait observer que le principe de la proportionnalité de la réaction, si bien établi qu'il fût, posait des problèmes difficiles qui risquaient d'engendrer à leur tour de nouveaux différends et de créer des situations conflictuelles. Un représentant, conscient des difficultés inhérentes à la notion de proportionnalité, a estimé qu'il ne fallait pas tenter de la définir. Il valait mieux selon lui que le lien entre la proportionnalité et d'autres critères, tels que la nature du fait illicite et le dommage causé, soit souple, pour que le champ d'application de cette notion soit aussi vaste que possible; en tout état de cause, des mesures disproportionnées pourraient elles-mêmes entraîner la responsabilité de l'Etat qui les prendrait.

376. Parlant de la proposition, évoquée au paragraphe 318 du rapport de la CDI, qui vise à élaborer des règles sur l'extinction des traités ou la suspension de leur application en réponse à un fait internationalement illicite, un représentant s'est demandé s'il était bien opportun de mentionner dans le projet d'articles ce domaine du droit international, qui était déjà réglementé par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Un autre représentant a considéré que la suspension ou l'extinction d'un traité, du fait qu'elle transgressait la règle fondamentale pacta sunt servanda, n'était concevable, aux termes de l'article 60 de ladite convention, que si le fait illicite portait atteinte aux buts mêmes du traité. Il a demandé à cet égard si une violation substantielle d'un traité multilatéral créant des droits indivisibles entre les parties autorisait nécessairement une ou plusieurs parties à suspendre l'application du traité en ce qui la ou les concernait, comme le prévoyait l'article 60, alinéa 2 c) de la Convention. Il a ajouté que si chaque partie atteinte agissait de la sorte, cela provoquerait l'effondrement du régime des traités et en a conclu que les régimes "se suffisant à eux-mêmes", qui par définition étaient indivisibles, devraient être exclus des mesures de suspension et d'extinction pour permettre aux dispositifs collectifs de règlement des différends de s'appliquer pleinement.

377. A propos du paragraphe 319 du rapport de la CDI, un représentant a déclaré partager le scepticisme du Rapporteur spécial en ce qui concerne la distinction entre Etats "directement" et Etats "indirectement" lésés, distinction qui était difficile à appliquer dans des cas particuliers et notamment lorsqu'un Etat pouvait entrer dans l'une et l'autre catégorie. Mieux valait à son avis souligner qu'à tout délit correspond un recours, dont la portée correspond à la nature du délit; la réaction devait être proportionnelle au préjudice subi, à condition que celui-ci soit évalué selon des critères objectifs. En d'autres termes, dès lors qu'un Etat pouvait prouver l'existence d'un fait illicite grave de la part de l'Etat coupable, il était en droit d'exercer une réaction proportionnelle.

378. Un certain nombre de délégations ont estimé avec le Rapporteur spécial (voir par. 320 à 322 du rapport) que les contre-mesures ne pouvaient être prises que dans le respect des règles fondamentales du droit international (non-recours à la contrainte armée, respect des droits de l'homme, respect de l'inviolabilité des personnes et des locaux protégés par le droit diplomatique). Il a été dit que, même si l'on ne tenait vraisemblablement pas compte dans la pratique des limitations fondées sur des règles controversées, telles que les mesures de contrainte économique, il fallait stipuler que les mesures adoptées en violation des règles fondamentales susmentionnées engagent la responsabilité de l'Etat lésé. S'agissant plus précisément de l'interdiction du recours à la force, on a dit qu'il faudrait tenir compte des diverses déclarations et résolutions de l'ONU interdisant les représailles armées, de l'obligation édictée à l'Article 2, du paragraphe 4, de la Charte et des règles et pratiques du Conseil de sécurité et des organisations régionales.

379. A propos du jus cogens et des obligations erga omnes dont avait parlé le Rapporteur spécial, un représentant a émis des réserves concernant la notion de jus cogens telle qu'elle apparaît dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Un autre, après avoir noté que cette question mettait en lumière la transformation du contenu du sujet, qui ne se limitait plus au préjudice causé à des étrangers mais s'étendait aux intérêts de l'ordre public international et de la communauté internationale dans son ensemble, a engagé la CDI à tenir compte des espoirs de la communauté internationale, en particulier des Etats qui avaient accédé à l'indépendance après la formulation des normes classiques du droit international relatives à la question.

4. La notion de faute dans le contexte des première et deuxième parties du projet d'articles

380. Plusieurs délégations ont souligné qu'il appartiendrait à la CDI de régler la difficile question de la faute. Un représentant a estimé que cette question, même si elle avait été - peut-être à juste titre - laissée dans le vague dans la première partie, ne saurait être méconnue si l'on voulait traiter convenablement des conséquences d'un comportement illicite dont traitait la deuxième partie. Il a fait observer que la question des incidences de la négligence ou du dol sur la nature et l'ampleur de la

réparation et sur les conditions et la nature des contre-mesures légitimement applicables était de la plus haute importance pour les conséquences des délits et, à plus forte raison, pour celles des crimes.

381. Un autre représentant a reproché à la première partie du projet d'articles de laisser en suspens le point de savoir si la faute était ou non un élément nécessaire de la responsabilité des Etats, point qui aurait des incidences importantes sur le traitement de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables d'activités licites, dont le champ serait plus ou moins large selon l'étendue du champ de la responsabilité des Etats. Tout en convenant que l'intérêt général de la communauté des nations exigeait plus que jamais que les Etats se conforment strictement à leurs obligations internationales et qu'en cas de dommage résultant d'une violation de ces obligations la réparation intervienne promptement, il a fait observer que l'exigence d'une faute risquait de devenir un facteur paralysant si elle devait permettre à l'Etat auteur d'un dommage d'alléguer l'absence de faute pour éluder la réparation; de plus, la faute risquait d'être difficile à prouver, si bien que de nombreux arguments militaient en faveur de la réduction du rôle que la faute peut légitimement jouer dans le régime de la responsabilité des Etats.

382. Après avoir noté que l'absence de mention de la faute dans la première partie du projet d'articles semblait indiquer que celle-ci était une notion étrangère au droit de la responsabilité des Etats, il est fait observer que la condition énoncée à l'article 3, à savoir l'existence d'une violation d'une obligation internationale, pourrait à son tour entraîner d'autres conditions. Il a demandé à ce propos si la violation d'une obligation internationale se ramenait à un simple décalage entre le comportement requis et le comportement effectif ou si, à un stade ou à un autre, intervenait un élément de faute. Le texte de l'article 16 semblait donner à entendre que le manquement à un engagement international n'avait rien à voir avec le fait que l'Etat considéré était ou non en mesure de tenir cet engagement - impression que confirmaient les articles 20, 21 et 23 ainsi que les commentaires des articles 20 et 32 - mais dans son commentaire sur l'article 23, la CDI indiquait en substance que l'obligation de prévenir un événement donné n'apportait nullement l'assurance que celui-ci serait évité "quelles que soient les possibilités matérielles" de l'Etat de maîtriser la situation, affirmation qui ne cadrerait pas avec le texte de l'article 23.

383. Le représentant en question a fait observer que les articles 20, 21 et 23 pourraient amener à conclure, par exemple, qu'un système complexe de normes dans le domaine de l'environnement n'était pas nécessaire, puisque les Etats pourraient être tenus pour responsables chaque fois que, nonobstant leur obligation de respecter l'intégrité territoriale de leurs voisins et de s'abstenir de causer aucun dommage au-delà de leurs frontières, un dommage à l'environnement se produisait. Or la situation juridique réelle était infiniment plus complexe, et on était amené à se demander ce qui n'allait pas dans les articles en question. Il a noté à cet égard que la CDI, tout en consacrant de longs développements aux "problèmes relatifs à la détermination du moment et de la durée de la violation d'une obligation internationale",

avait en fait traité de la question de la faute mais sans en convenir - et les choix de terminologie faits par la CDI n'avaient pas arrangé les choses. Il a ajouté que la distinction suggérée entre obligations de comportement et obligations de résultat n'aidait guère à clarifier le régime juridique de la responsabilité des Etats. Pour illustrer ce point, il s'est référé à l'article 2 des Pactes relatifs aux droits de l'homme et à l'article 6, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, où la première phrase ("Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine") énonce le résultat à atteindre, mais où la deuxième phrase ("Ce droit doit être protégé par la loi") enjoint aux Etats de prendre une mesure précise, en l'occurrence de légiférer. Il a fait observer à cet égard que lorsqu'ils élaborent des traités internationaux, les Etats jugent de plus en plus utile de souligner qu'il faut adopter des mesures concrètes pour atteindre les objectifs convenus. A son avis, la distinction suggérée entre obligations de comportement ou de moyens et obligations de résultat procédait d'une catégorisation passablement douteuse qui, au mieux, était d'importance secondaire, alors que la façon désinvoltée et peu convaincante dont la CDI avait traité de la question de la faute risquait de susciter d'énormes difficultés pour l'application pratique d'un futur régime conventionnel de la responsabilité des Etats. Il concluait que même si l'intention de la CDI n'était pas de poser dans les articles 20, 21 et 23 des règles concernant l'élément de faute, les dispositions de ces articles seraient inmanquablement interprétées comme telles et elles semblaient, de façon surprenante, établir un régime de responsabilité objective ou même de responsabilité absolue.

384. Il fallait donc reconsidérer la question, et le représentant, passant en revue les solutions envisageables, a souligné que l'on pourrait en premier lieu relier la faute à la personne appelée à agir pour le compte de l'Etat; mais cette interprétation était depuis longtemps abandonnée par la pratique et la jurisprudence internationales et en vertu du principe qui veut que les Etats aient l'obligation générale d'organiser leur structure interne de manière à pouvoir s'acquitter de leurs engagements internationaux, les articles étaient à juste titre axés sur les actes de l'Etat en tant que tels, c'est-à-dire essentiellement sur les actes de leurs organes. A l'autre extrême, et c'est ce que semblaient impliquer les articles 20, 21 et 23 de la première partie, on pouvait considérer que la responsabilité s'établissait par une simple comparaison entre ce qui était requis par une obligation internationale et la situation survenue de facto, mais le représentant se demandait si ce régime de responsabilité objective, ou même absolue, était compatible avec l'état actuel du droit international coutumier et il a renvoyé à cet égard aux conclusions de la Cour internationale de Justice dans l'affaire du Détroit de Corfou. A son avis, la juste solution, dictée par le bon sens et amplement corroborée par la pratique des Etats et la jurisprudence internationale, était d'exiger que les Etats, pour s'acquitter de leurs obligations internationales, utilisent tous les moyens que l'on pouvait raisonnablement voir employer par une entité jouissant de la souveraineté en droit international et donc reconnue comme étant maîtresse des événements sur son propre territoire. S'il était vrai qu'on ne pouvait demander l'impossible aux Etats, il fallait à tout le moins qu'ils soient capables d'assurer dûment les fonctions de base liées à l'exercice de l'autorité publique, et de le

faire selon les normes applicables à un Etat de droit bien organisé. Partant de cette prémisse, et analysant les raisons pour lesquelles la CDI avait fait des obligations de comportement ou de moyens prévues à l'article 20 une catégorie à part, il a déclaré que la véritable raison pour laquelle l'élément de faute avait été gommé semblait tenir à ce que l'Etat qui s'est engagé à adopter des mesures bien précises ne peut plus invoquer son incapacité d'agir conformément à ses engagements. Il a mentionné à cet égard la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes concernant le retard mis à appliquer les directives prévues à l'article 189, paragraphe 3, du Traité de la CEE, qui établissait clairement qu'un parlement national doit être en mesure de tenir les engagements pris par l'Etat. La question de la faute devenait alors sans objet et, dès lors qu'une norme objective était acceptée, il n'y avait plus d'échappatoire possible.

385. Passant aux cas où l'Etat est tenu de parvenir à un résultat concret et spécifique, allant au-delà de la mise en place du dispositif dont il a besoin pour s'acquitter de ses fonctions (par exemple l'obligation de protéger la vie humaine et d'assurer à chacun le droit au travail ou, dans le domaine des relations internationales, l'obligation de respecter l'intégrité territoriale des Etats voisins), le représentant a fait observer que puisque les Etats, en dépit de leur souveraineté juridique, n'étaient pas des entités toutes-puissantes, la même norme objective - des modalités de gouvernement efficaces - pouvait aboutir à des résultats différents selon les circonstances, et que le critère essentiel à prendre en compte était ici celui de la due diligence, qui, contrairement à ce que soutenait souvent la doctrine, pouvait s'appliquer à la fois aux omissions de l'Etat et à ses actions. A ce propos, le représentant a évoqué l'affaire récemment jugée par la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt du 21 février 1990, Powell and Rayner, A/172).

386. En conclusion, le représentant a déclaré que même si l'un des projets d'article omettait de traiter directement d'un élément important du droit de la responsabilité des Etats et suggérait à la place, de façon indirecte, des solutions qui ne correspondaient sans doute pas aux intentions de ses auteurs, les projets d'article soulignaient à juste titre que le comportement de l'Etat doit être apprécié par référence à un critère strict. A son avis, la distinction entre obligations de comportement et obligations de résultat créait plus de problèmes qu'elle n'en résolvait; en revanche, des dispositions sur la faute qui mettraient l'accent sur l'objectivité du critère à retenir pourraient être très utiles et auraient leur place dans la première partie du projet d'articles puisque la faute constituait, pour parler comme la CDI, un élément des règles secondaires que celle-ci cherchait à élaborer.

387. Le même représentant a fait observer que c'était en particulier dans le domaine de la protection de l'environnement qu'il fallait mettre l'accent sur la rigueur des critères à observer. Il était à son avis bien établi que l'Etat qui menait des activités intrinsèquement susceptibles de causer un dommage à d'autres Etats devait prendre toutes les mesures voulues pour réduire ce risque ou l'empêcher de se concrétiser, et qu'il ne pouvait invoquer le manque de compétences pour relâcher les normes de sécurité au

détriment des autres Etats. Les véritables problèmes tenaient aux incertitudes concernant l'existence et la portée des règles primaires - incertitude qui conférait toute son importance à la notion de responsabilité pour les conséquences préjudiciables d'activités non interdites par le droit international. L'une des raisons pour lesquelles l'élaboration d'un régime juridique cohérent de normes de protection de l'environnement était si laborieuse était à son avis qu'on avait pendant trop longtemps considéré que les problèmes pouvaient être réglés par le recours à des règles générales et abstraites comme le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972, le principe de l'intégrité territoriale par opposition à la souveraineté territoriale où la maxime sic utere tuo ut alienum non laedas, dont l'application se heurtait, dans les cas d'espèces, à d'énormes difficultés car aucune de ces règles ne pouvait être considérée comme absolue. Il convenait donc de se féliciter de la tendance de plus en plus marquée ces dernières années - que renforcerait sans doute encore la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement prévue pour juin 1992 - à élaborer un droit de l'environnement imposant aux Etats auteurs potentiels des normes de comportement concrètes. Du fait de cette évolution, la place laissée à un régime de responsabilité pour les conséquences préjudiciables d'activités non interdites par le droit international était appelée à se réduire au profit de la responsabilité classique des Etats, ce qui représenterait une énorme amélioration du point de vue de la certitude et de la clarté du droit car la responsabilité classique des Etats, à la différence d'un régime de responsabilité, était une institution reconnue du droit international coutumier. Le représentant n'en convenait pas moins que l'évolution législative de ces dernières années n'avait rien enlevé de sa pertinence à l'idée que la victime innocente ne doit pas être la seule à supporter le coût du dommage qu'elle a subi, et que la situation résultant d'un accident imprévu et inévitable n'avait pas encore reçu de réponse satisfaisante sur le plan juridique puisque la responsabilité ne pouvait être mise en jeu dès lors que l'obligation de due diligence avait été respectée. Le représentant concluait donc qu'il était absolument essentiel d'assurer un développement progressif du droit international qui permette de fournir réparation à la victime dans le contexte de la responsabilité.

G. AUTRES DECISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

1. Programme de travail de la Commission

a) Le programme de travail actuel

388. Plusieurs représentants ont souligné que la CDI devrait, au cours du prochain quinquennat, terminer ses travaux sur les sujets actuellement encore à l'étude, en l'occurrence le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (on a exprimé l'opinion à cet égard que la CDI était l'instance la mieux placée pour élaborer le projet de statut d'une cour pénale internationale), la responsabilité des Etats en raison de faits internationalement illicites, la responsabilité internationale

pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, et les relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet).

389. En ce qui concerne les deux premiers de ces sujets, un représentant a exprimé l'espoir que la CDI pourrait entamer, à sa quarante-quatrième session en 1992, la deuxième lecture du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, sans attendre les observations et commentaires que les Etats devaient soumettre au Secrétaire général d'ici au 1er janvier 1993, car il convenait d'éviter tout retard dans l'élaboration de ces importants projets. Un autre représentant, en revanche, a estimé que la CDI ne devrait pas entreprendre l'examen en deuxième lecture du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation avant d'avoir reçu les observations et remarques des Etats Membres.

390. Plusieurs représentants ont souligné l'importance du sujet de la "Responsabilité des Etats". L'un d'eux a engagé la CDI à s'attacher à achever la première lecture du projet d'articles pertinent et, en particulier, à en réexaminer la première partie, très controversée, afin de supprimer l'article 19 et de simplifier le texte. Un représentant a exprimé le souhait que la CDI tire parti de l'allègement de son ordre du jour pour avancer ses travaux sur la responsabilité des Etats et sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Un autre représentant a estimé que la CDI devrait se concentrer sur les trois sujets liés à la responsabilité des Etats, dont elle devrait s'efforcer d'achever l'examen au cours de son prochain quinquennat, c'est-à-dire pendant la Décennie des Nations Unies pour le droit international, et que ces trois sujets devraient être examinés parallèlement, afin de permettre à la Sixième Commission d'évaluer l'ensemble du domaine de la responsabilité des Etats.

391. Certains représentants ont estimé que le sujet des "Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet)" ne devrait pas être considéré comme prioritaire.

b) Le futur programme de travail

392. On a salué les efforts du Groupe de travail du programme de travail à long terme créé par la CDI, et on s'est félicité de l'attention que la CDI avait portée à la question à sa quarante-troisième session.

393. On a souligné l'importance du problème pour l'avenir de la CDI et mis l'accent sur le rôle de la Sixième Commission, qui devait donner à la CDI des directives et des orientations quant au choix des sujets. Par ailleurs, on a appelé l'attention sur la complexité de la question. Un représentant a signalé à cet égard que, depuis la création de la CDI en 1947, une des leçons

à tirer de l'expérience des organes de développement et de codification du droit international avait trait au problème de la "deuxième génération" : au cours de la première phase de leur existence, ces organes avaient un ordre du jour naturel sur lequel tout le monde était d'accord. Dans le cas de la CDI, il s'agissait du droit de la mer et du droit des traités. Cependant, les sujets de la "deuxième génération" tendaient à être plus ardues, plus controversés et d'une utilité moins évidente. Ils avaient souvent un caractère interdisciplinaire, et - l'évolution technologique n'ayant pas respecté les catégories traditionnelles du droit - ils empiétaient sur le domaine de compétence d'autres organismes.

394. Certains représentants ont fait observer que l'ordre du jour de la CDI ne comporterait bientôt plus que trois points et qu'il convenait donc de réfléchir dès à présent aux nouveaux sujets à inscrire à son ordre du jour. On a dit qu'en abordant de nouvelles questions, la CDI pourrait continuer à contribuer à l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international.

395. Beaucoup d'autres représentants ont estimé que la CDI avait suffisamment de travail à faire au cours du prochain quinquennat sur les sujets encore inscrits à son programme et qu'elle devrait s'attacher à en terminer l'examen plutôt que de disperser ses efforts sur de nouveaux sujets, d'autant plus qu'elle devait toujours être en mesure de répondre en temps voulu aux demandes d'avis émanant d'autres institutions qui pouvaient se livrer à des travaux de codification. On a appelé l'attention à cet égard sur la déclaration figurant dans le rapport du Groupe de travail du programme de travail à long terme, reproduit en annexe au rapport de la CDI, suivant laquelle celle-ci pourrait contribuer aux objectifs de la Décennie des Nations Unies pour le droit international en achevant ses travaux sur les sujets inscrits actuellement à son ordre du jour.

396. Un représentant, qui partageait le point de vue selon lequel il faudrait tout d'abord achever les travaux en cours, a indiqué qu'il n'y aurait probablement place pendant le prochain quinquennat que pour une seule nouvelle question.

397. Même si, comme on l'a rapporté plus haut, l'opinion prédominante a été qu'il ne fallait pas actuellement inscrire de nouveaux sujets à l'ordre du jour de la CDI, plusieurs représentants ont parlé des critères qui devraient présider au choix des sujets à inscrire au programme de travail à long terme.

398. De nombreux représentants, dont l'opinion est reflétée au paragraphe 2 de l'annexe au rapport de la CDI, ont dit que le choix des nouveaux sujets devrait tenir compte des besoins urgents qu'éprouvait la communauté internationale au stade actuel de son développement. On a fait mention à cet égard des vues exprimées par le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public du Conseil de l'Europe.

399. Dans ce contexte, certains représentants ont mis l'accent sur la nécessité d'envisager le rôle de la CDI dans une perspective plus progressiste. Ainsi l'un d'eux a dit que, dans le passé, la CDI avait axé son attention sur le droit international traditionnel et qu'il y avait peut-être du vrai dans l'observation faite par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) en 1981 selon laquelle la Sixième Commission avait été quelquefois réticente à confier des questions hautement prioritaires à la CDI, parce qu'elle ne l'estimait pas suffisamment ouverte à l'innovation. D'après ce représentant, le temps était venu d'aborder des sujets différents à la fois par leur nature et leur contenu de ceux qui avaient été examinés au cours des 40 dernières années. De la même façon, un autre représentant a souligné que le processus de codification des grands sujets du droit international touchait à son terme et que les besoins nouveaux de la communauté internationale se situaient sur le plan du développement progressif du droit international dans les domaines où la pratique des Etats n'avait pas encore établi de règles constantes. Un autre représentant, qui préconisait à son tour une approche plus moderne en insistant sur la nécessité d'adapter le droit existant aux réalités nouvelles, a appelé l'attention sur les disparités toujours plus profondes qui existaient entre les différents pays dans le domaine économique. Parmi les sujets d'ordre économique qui appelaient une réglementation juridique, un représentant a cité le nouvel ordre économique international. Il a rappelé que la Commission du droit international en avait entrepris l'étude en 1978 et que la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) en examinait les aspects de droit privé. Il a estimé que la CDI pourrait, en procédant pas à pas et en commençant par les besoins les plus pressants de la communauté internationale, examiner les aspects de droit public du nouvel ordre économique international.

400. Plusieurs représentants ont cité comme deuxième critère l'existence de chances raisonnables d'aboutir à des résultats pratiques généralement acceptables en évitant de longues discussions théoriques. Un représentant a indiqué à cet égard qu'il n'était pas possible de savoir à l'avance comment évolueraient les travaux de la CDI sur un sujet donné et qu'il faudrait peut-être, de ce fait, se laisser guider par un critère négatif, à savoir : éviter les sujets dont on pouvait prévoir qu'ils ne permettraient pas de dégager un accord général. Il a souligné que ce critère, qu'il soit exprimé sous une forme positive ou négative, touchait un point ayant des répercussions importantes sur l'autorité dont jouissaient les travaux de la CDI, et donc la CDI elle-même, au sein de la communauté internationale. Dans le même ordre d'idées, un autre représentant a dit qu'on ne saurait surestimer les conséquences néfastes que pourrait avoir l'échec éventuel des travaux de la CDI sur un sujet donné et qu'il serait préférable d'éviter les sujets qui suscitaient de grandes controverses entre les Etats ou les domaines où la jurisprudence nécessaire faisait défaut.

401. On a cité comme troisième critère la nécessité de tenir compte du facteur temps. Certains représentants ont insisté pour qu'on ne retienne que des sujets dont l'étude pourrait être achevée dans un délai de quelques années seulement. A cet égard, on a souscrit à l'avis du Groupe de travail selon

lequel l'étude de la plupart des nouveaux sujets devrait pouvoir être terminée si possible avant la fin du prochain mandat de la CDI (voir le paragraphe 7 de l'annexe au rapport de la CDI) et l'on a exprimé l'espoir que, dans la mesure où l'époque des grandes codifications paraissait révolue, la CDI parviendrait plus rapidement à des conclusions.

402. Comme quatrième critère on a cité la nécessité de ne choisir que des sujets rentrant dans le cadre de la compétence de la CDI.

403. Plusieurs représentants ont fait des observations à propos de la liste de sujets présentée par la CDI au paragraphe 330 de son rapport. Un représentant a estimé que les sujets avaient été choisis judicieusement. Cela dit, la liste proposée a suscité de nombreuses réserves et objections. On a dit, en particulier, que la plupart des sujets ne rentreraient pas dans le cadre de la compétence de la CDI et qu'ils relevaient d'autres organes spécialisés (comme la Commission des droits de l'homme ou la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international), d'instances régionales ou d'arrangements bilatéraux. On a reproché également à la liste de comporter certains sujets qui se prêtaient difficilement à une codification. On a dit encore que la plupart des sujets ne présentaient pas un caractère d'urgence ou une importance qui puissent justifier leur inclusion dans la liste.

404. Plusieurs représentants ont axé leurs observations sur les sujets de la liste figurant au paragraphe 330 du rapport de la CDI.

405. En ce qui concerne le sujet a) "Le droit des eaux souterraines captives internationales", plusieurs représentants ont dit approuver ce choix. On a signalé, en particulier, que l'examen de ce sujet compléterait utilement le projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et constituerait une bonne manière de répondre à l'intérêt croissant porté aux questions touchant l'environnement.

406. Tout en partageant l'opinion de la CDI selon laquelle le moment était venu d'élaborer en la matière des normes généralement acceptables, certains représentants ont estimé que la questions des eaux souterraines devrait être réglementée en même temps que celle des cours d'eau internationaux. L'un d'eux a suggéré que cela se fasse sous la rubrique générale "Eaux intérieures", celles-ci devant être envisagées comme constituant un tout, comme c'était le cas dans la réalité.

407. D'autres représentants encore ont exprimé des réserves sur le sujet. L'un d'eux s'est demandé si le droit relatif aux eaux souterraines captives devrait faire l'objet d'une étude, ces eaux constituant une très large part des réserves mondiales d'eau potable. Il a ajouté qu'avant de prendre une décision concernant ce sujet, il serait souhaitable d'examiner dans quelle mesure ces eaux souterraines servaient aux activités humaines et en quoi une réglementation juridique internationale était nécessaire à cet égard. Un autre représentant s'est demandé si la communauté internationale possédait suffisamment d'informations d'ordre technique pour entreprendre l'élaboration de règles de droit dans ce domaine.

408. Deux représentants se sont dits intéressés par le sujet b) "L'application extraterritoriale de la législation nationale"; l'un d'eux a dit que la matière intéressait tous les Etats et qu'elle se prêtait à une codification.

409. Le sujet c) "Le droit relatif aux migrations internationales" a rencontré l'agrément de certains représentants, l'un d'eux soulignant qu'il faudrait compléter la législation internationale en vigueur dans ce domaine, voire réglementer à nouveau l'ensemble de la matière. Toutefois, un autre représentant, qui s'est montré plus réservé, a dit que le sujet mériterait une réflexion approfondie en raison de l'évolution qui se manifestait dans ce domaine.

410. En ce qui concerne le sujet d) "L'extradition et l'entraide judiciaire", un représentant a estimé qu'il serait utile de systématiser les règles juridiques pertinentes, étant donné l'abondance de règles régionales, sous-régionales et bilatérales concernant le sujet. Un autre représentant a suggéré que la CDI établisse un plan d'action plus précis dans ce domaine. Selon lui, l'idée valait d'être poursuivie, pour autant que la CDI se borne à définir des directives destinées à guider les Etats dans leurs négociations bilatérales et multilatérales. Un autre représentant encore a estimé qu'il n'était pas urgent de réglementer la matière sur le plan mondial et que celle-ci pourrait être abandonnée à des traités bilatéraux et régionaux.

411. Le sujet e) "Les effets juridiques des résolutions des Nations Unies" a suscité l'intérêt et recueilli l'appui de plusieurs représentants. L'un d'eux a proposé d'en modifier le titre, qui devrait se lire "Les effets des actes des organisations internationales". On a dit qu'une analyse des effets juridiques des résolutions des Nations Unies faite par un organe d'une réputation comme celle de la CDI serait très utile pour évaluer le rôle de ces résolutions dans le système des sources de droit international contemporain. Un représentant a rappelé que sa délégation avait suggéré, au cours de la session précédente, que la CDI examine, dans le contexte de son programme de travail à long terme, les questions suivantes : l'application des résolutions des Nations Unies et les conséquences juridiques de leur non-application, et le caractère obligatoire des résolutions du Conseil de sécurité conformément à l'Article 25 de la Charte et à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la Namibie. Aussi a-t-il constaté avec satisfaction que, parmi les sujets que la CDI envisageait d'inclure dans son programme de travail à long terme, figurait celui des effets juridiques des résolutions des Nations Unies. Après avoir rappelé que, selon le Groupe de travail du programme de travail à long terme de la CDI, les résolutions des organisations internationales étaient devenues un élément fondamental dans le processus d'établissement des normes du droit international - il n'était pas rare que certaines de ces résolutions influent davantage sur les relations internationales que les traités -, il a noté que la question de la valeur juridique de ces résolutions continuait de susciter des controverses, ce qui avait amené le Groupe de travail à recommander que, du moins pour commencer, on examine seulement les résolutions de l'Organisation des Nations Unies, en particulier celles de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, ainsi que leur caractère obligatoire, leurs effets, les circonstances dans

lesquelles elles avaient été adoptées et leur teneur. Ce même représentant a fortement insisté pour que cette question soit incluse dans le programme de travail à long terme de la CDI, et il a ajouté que la CDI pourrait aussi examiner la question du contenu juridique de la notion de jus cogens, c'est-à-dire les normes impératives du droit international, dont l'existence avait été officiellement reconnue dans la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969. Il a fait remarquer que cette question avait été examinée par différents experts, mais qu'aucune instance internationale ne l'avait analysée de manière approfondie.

412. Certains représentants ont exprimé des réserves à l'égard du sujet. L'un d'eux, qui a reconnu que la question des effets juridiques des résolutions des Nations Unies constituait un sujet particulièrement intéressant pour tout spécialiste du droit international, s'est demandé si la CDI était bien l'instance appropriée pour l'examiner. Il a souligné que, conformément au droit des organisations internationales, c'était aux principaux organes de celles-ci qu'il appartenait en toute autorité d'interpréter leurs statuts, y compris les dispositions relatives à l'adoption des résolutions, d'en déterminer la force obligatoire, etc., et qu'il appartenait en conséquence à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité de résoudre ces questions. On a aussi exprimé l'opinion que cette entreprise risquait de n'être qu'un exercice académique, compte tenu de l'évolution dynamique de l'Organisation elle-même.

413. Certains représentants se sont dits particulièrement intéressés par les sujets ayant trait à des questions économiques, notamment les sujets f), g) et h). L'un d'eux, après avoir observé que ces problèmes empiétaient, à un titre ou à un autre, sur les droits économiques souverains des pays en développement et n'allaient pas sans de nombreuses difficultés, a proposé que le Secrétaire général soit autorisé à entreprendre une étude, analogue à celle de 1971, sur la possibilité de codifier ces trois sujets.

414. En ce qui concerne le sujet f) "Réglementation juridique internationale de l'endettement vis-à-vis de l'extérieur", un représentant a fait observer qu'il s'agissait là d'une conséquence directe de la crise de la dette internationale qui avait frappé le monde pendant les années 80. Il a souligné que la position des Etats endettés avait été rendue encore plus difficile par l'absence de règles de droit international public concernant les questions monétaires et qu'il fallait donc élaborer des règles internationales relatives à l'endettement vis-à-vis de l'étranger. Un autre représentant a convenu qu'il s'agissait d'un sujet important, mais il s'est demandé s'il était suffisamment mûr pour se prêter à une codification.

415. Le sujet g) "Les conditions juridiques des investissements de capitaux et les accords y relatifs" a été jugé par un représentant comme se prêtant plus aisément à une réglementation par le droit international. D'après lui, le mouvement des capitaux de l'Ouest industrialisé vers l'Est en développement faisait depuis quelque temps l'objet d'études de la part des économistes et la question se posait de savoir si le moment était venu d'élaborer des règles de

droit international pour régir les investissements étrangers. Un autre représentant a estimé que le sujet devrait être abordé dans le cadre de la CNUDCI.

416. En ce qui concerne le sujet h) "Arrangements institutionnels concernant le commerce des produits de base", un représentant a souligné qu'il avait traité à un autre problème économique qui avait été à l'origine, dans le passé, de difficultés pour les pays tributaires des recettes d'exportation provenant d'un ou de plusieurs produits de base.

417. D'autres représentants ont cependant indiqué qu'il serait extrêmement difficile du point de vue technique de codifier et d'élaborer de nouvelles règles sur les trois sujets ayant trait au droit économique international et de concilier les différents intérêts économiques, en particulier ceux des pays développés et ceux des pays en développement.

418. Le sujet i) "Aspects juridiques internationaux de la protection de l'environnement des espaces non soumis à la juridiction nationale (indivis mondial)" a suscité des réserves de la part d'un représentant, mais a recueilli l'appui de plusieurs autres représentants. L'un d'eux a insisté pour qu'avant son examen par la CDI, ce sujet fasse l'objet d'une étude préliminaire, car on pouvait se demander sérieusement quelle serait la nature de ce projet, comment il pourrait contribuer au corpus juris et comment les dispositions adoptées seraient reliées aux autres instruments traitant de l'"indivis mondial".

419. En ce qui concerne le sujet j), "Les droits des minorités nationales", un représentant a jugé qu'il relevait de la Commission des droits de l'homme, et un autre représentant qu'il devait être plutôt réservé aux arrangements régionaux. Un troisième représentant a rappelé qu'à la suite de la deuxième guerre mondiale, cette question avait soulevé peu d'intérêt à l'ONU et que l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques était la seule règle juridique à avoir été adoptée dans ce domaine. Après avoir indiqué qu'un projet de déclaration sur les droits des minorités nationales ethniques, religieuses et linguistiques proposé par la Yougoslavie en 1978 n'avait toujours pas été adopté, il a relevé que la question avait bénéficié d'un regain d'intérêt avec la disparition des divisions en Europe, le résultat le plus important étant l'adoption par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe d'un document signé à Copenhague, ainsi que l'élaboration d'un projet de convention par le Conseil de l'Europe. Il a estimé cependant que des événements récents avaient une fois de plus démontré l'impossibilité de trouver une définition satisfaisante des minorités nationales, et il a conclu que le problème des minorités ne pouvait pas être étudié et résolu isolément, car il n'était qu'un des aspects des problèmes généraux des sociétés plurinationales.

420. Le sujet k), "Les commissions internationales d'enquête (établissement des faits)", a recueilli l'appui de certains représentants. L'un d'eux a suggéré que la CDI étudie en particulier le rôle de ces commissions comme moyen de régler les différends internationaux par rapport à d'autres moyens.

D'autres représentants ont indiqué que la question avait été traitée avec succès, en ce qui concerne les Nations Unies, dans le cadre du Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation et qu'il n'était donc pas urgent que la CDI l'examine du point de vue mondial.

421. Le sujet 1), "Les aspects juridiques du désarmement", a été considéré intéressant par certains représentants. L'un d'eux a proposé de l'intituler "Le contrôle de l'application du droit international", en incluant dans ce contrôle la vérification, qui était aujourd'hui un aspect très important du droit international, même si les dispositions juridiques qui le régissaient étaient mal définies.

422. On a proposé d'inclure dans la liste établie par la CDI deux sujets additionnels, à savoir "Les effets juridiques des réserves et des objections aux réserves formulées à l'égard de conventions multilatérales" et "La reconnaissance des Etats, des gouvernements et des situations juridiques".

423. En ce qui concerne les études à réaliser dans ce domaine, les intervenants ont généralement convenu que la question appelait une réflexion approfondie. Ainsi l'un d'eux a dit que le choix des sujets nouveaux ne pouvait être fait que sur la base d'une analyse sérieuse des besoins de la communauté internationale, et un autre représentant a dit qu'il faudrait procéder à un examen approfondi du programme de travail de la CDI.

424. En ce qui concerne le cadre dans lequel cette réflexion devrait s'insérer, plusieurs vues ont été exprimées. Certains représentants ont estimé qu'il appartenait à l'Assemblée générale d'indiquer ses priorités et de décider de confier à la CDI le soin d'élaborer tel ou tel projet, tout en respectant l'autonomie de celle-ci dans l'accomplissement de son mandat. Plus concrètement, on a proposé de tenir des consultations officieuses sur le sujet avec la participation de membres de la CDI, voire de confier la question du programme futur de la CDI à un groupe de travail spécial.

425. D'autres représentants ont estimé cependant que la CDI elle-même devrait reprendre l'examen de la question. Ainsi un représentant a suggéré que la CDI fasse le point sur le résultat de ses travaux et propose des sujets susceptibles de combler des lacunes éventuelles ou auxquels la communauté internationale assignait un rang de priorité élevé. Un autre représentant a dit qu'il pourrait être utile que la CDI, ou un petit groupe de travail constitué de certains de ses membres, entreprenne une étude préliminaire afin de donner une idée plus précise du projet, de la manière dont pourrait se présenter un projet d'articles sur le sujet et de ses rapports avec d'autres instruments ou avec les travaux d'autres organismes.

426. S'agissant de l'orientation à imprimer à la réflexion en la matière, un représentant a indiqué qu'au moment où les travaux de la CDI sur les grands thèmes classiques de droit international étaient sur le point de s'achever, il convenait de changer d'optique quant au choix des sujets à examiner, aux procédures à suivre et aux résultats à attendre des travaux de la CDI. Il a dit que les sujets retenus auraient probablement tendance à être beaucoup plus

concrets que dans le passé et qu'ils devraient présenter un intérêt pratique pour la communauté internationale et permettre aussi bien de régler des problèmes précis se posant dans l'immédiat que d'élaborer en temps voulu, pour les nouveaux domaines de l'activité internationale, un cadre juridique conçu dans une perspective à long terme. Il a fait observer que les changements à l'oeuvre au sein de la communauté internationale rendaient obsolètes les concepts traditionnels de la codification du droit international et que, dans une communauté mondiale dotée de multiples structures où les compétences juridiques se chevauchaient et où les réseaux de traités proliféraient, la coordination était nécessaire, alors que des instruments devenus inadéquats ou périmés étaient progressivement abandonnés. D'après lui, la CDI pouvait bien être l'instance appropriée pour entreprendre une partie au moins de cette tâche.

2. Méthodes de travail de la Commission

a) Observations générales

427. Plusieurs représentants ont observé que, grâce aux méthodes de travail utilisées actuellement, la CDI avait pu obtenir des résultats remarquables pendant la durée du mandat de ses membres. C'est ainsi qu'elle avait achevé d'examiner les sujets "Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique" et "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens" et qu'elle avait adopté provisoirement des projets d'article du code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

428. Certains représentants ont souligné que ces réalisations, qui attestaient que la CDI contribuait véritablement au renforcement du droit international, n'enlevaient rien au fait qu'il était possible d'améliorer les méthodes de travail actuelles. Ainsi on a fait remarquer que la CDI avait récemment entrepris de rationaliser ses procédures et on a trouvé encourageant le fait qu'elle ait reconnu, ne serait-ce qu'au cours de la dernière année de son mandat, que des changements étaient nécessaires et qu'elle se soit employée à les apporter. En guise d'illustration, un représentant a relevé qu'au lieu d'essayer d'examiner tous les sujets figurant à chaque ordre du jour, la CDI avait choisi certaines priorités et s'était fixé comme objectif l'adoption d'une série de projets d'article sur trois sujets seulement. D'après lui, ce succès n'était pas dû uniquement à l'établissement de priorités, mais également, dans une large mesure, à la sage décision de permettre au Comité de rédaction de travailler intensément pendant deux semaines au début de la quarante-troisième session. On a également commenté en des termes élogieux l'innovation consistant à permettre aux rapporteurs spéciaux de participer aux séances de la Sixième Commission consacrées au rapport de la CDI.

429. Plusieurs représentants ont noté avec satisfaction que la CDI était pleinement consciente de la nécessité de garder à l'étude ses procédures et ses méthodes de travail et qu'elle se proposait d'être particulièrement attentive à cet aspect de la question lors de sa prochaine session. On a

insisté à cet égard sur le fait que la CDI devait préserver son autonomie quant au choix de ses méthodes de travail, et l'on a fait observer qu'il lui appartenait sans conteste d'adapter ses propres méthodes, dans le cadre de son mandat et dans une perspective d'auto-organisation.

b) Rythme des travaux de la Commission

430. On a souligné la nécessité d'éviter des retards inutiles entre la présentation d'un nouveau sujet et la fin des travaux sur ce sujet.

431. Certains représentants, qui ont pris acte du fait que les méthodes de travail de la CDI avaient parfois été jugées excessivement lentes et que la rigueur de ses délibérations avait été perçue par d'aucuns comme de la temporisation, ont fait observer qu'on pouvait opposer à cette critique qu'il convenait d'établir un équilibre entre la volonté des Etats d'instituer rapidement des régimes juridiques et la nécessité de veiller à ce que ces régimes soient stables et opératoires, et que la CDI avait beaucoup progressé dans ce sens au cours des cinq dernières années. On a fait remarquer que toute précipitation pourrait conduire à adopter des textes qui ne rencontreraient pas l'adhésion générale, ce qui, loin de renforcer le droit international, aurait pour effet de l'affaiblir.

432. Après avoir souligné que l'une des exigences de la Sixième Commission était sans nul doute de voir la CDI agir vite lorsqu'il le fallait, un représentant a rappelé que la CDI avait démontré, par ses travaux sur la cour pénale internationale, qu'elle pouvait faire oeuvre extrêmement utile tout en travaillant rapidement. A son avis, ces possibilités devraient être développées et il faudrait sans doute, dans ce contexte, envisager de nommer les rapporteurs spéciaux dès que l'Assemblée générale renvoie de nouveaux sujets urgents à la CDI; les travaux pourraient ainsi commencer immédiatement, alors qu'en attendant la session d'été suivante pour procéder aux nominations, comme on le faisait actuellement, on perdait bien une année complète avant que les travaux ne démarrent vraiment. Il a ajouté que la Sixième Commission ne devrait pas hésiter, le cas échéant, à indiquer les délais dans lesquels elle souhaiterait recevoir les vues de la CDI sur un sujet particulier. Développant ce dernier point, un autre représentant a suggéré que le délai d'examen des questions renvoyées à la CDI coïncide avec la durée du mandat de ses membres; à l'expiration de ce délai, il reviendrait à la Sixième Commission de décider si une question inachevée méritait d'être codifiée, ou s'il convenait d'en reporter l'examen à des temps plus propices.

c) Système des rapporteurs spéciaux

433. Un certain nombre de représentants se sont demandé si le système des rapporteurs spéciaux, considéré dans son ensemble, restait bien approprié aux besoins des années 90. Plusieurs ont proposé de recourir davantage à de petits groupes de travail et à des collaborateurs du rapporteur spécial, comme l'envisageait l'article 16, alinéa d) du statut de la CDI. L'un d'eux a fait observer que si les rapporteurs spéciaux pouvaient être assistés par deux ou trois de leurs collègues, un plus large éventail de vues s'exprimerait au

stade de l'établissement du rapport, dont l'examen par la CDI serait ainsi facilité, ce qui rendrait peut-être les Etats plus disposés à accepter les textes émanant de la CDI. Tout en jugeant cette suggestion intéressante, un représentant a continué de penser qu'avec la complexité croissante des questions dont était saisie la CDI et la nécessité de faire preuve de toujours plus de diligence, il était particulièrement souhaitable de mieux répartir les tâches entre les 34 membres de la CDI, par exemple en désignant, outre un rapporteur spécial, deux corapporteurs pour chaque sujet. Un autre représentant, sans avoir d'objection à la constitution de petits groupes de travail dès lors qu'elle n'empêcherait les membres de la CDI de participer pleinement à l'adoption de toutes ses décisions, a fortement déconseillé la création de sous-commissions.

d) Résultat final des travaux de la Commission du droit international

434. Plusieurs représentants ont fait observer que la façon de faire traditionnelle de la CDI - élaborer un projet d'articles destiné à être approuvé sous forme de convention par une conférence - semblait moins bien convenir que par le passé; des directives juridiques, un cadre de principes juridiques ou des projets d'article types pouvaient tous, selon les cas, se révéler plus utiles que les projets d'article destinés à être adoptés au cours d'une conférence qui, pour une raison ou pour une autre, risquait de ne jamais se tenir. Ces solutions pouvaient se révéler particulièrement utiles lorsque la CDI cherchait à créer un cadre juridique dans un domaine nouveau de l'activité internationale.

e) Comité de rédaction

435. Le Comité de rédaction a été félicité pour le sens des responsabilités avec lequel il s'acquittait de sa tâche. Cela dit, on a fait observer qu'il pourrait procéder avec un peu plus de méthode et de rapidité. On a souligné en particulier qu'il pourrait être bon de maintenir la sage formule qui avait permis en 1991 au Comité de rédaction de travailler intensément pendant deux semaines.

f) Durée de la session

436. Il a été suggéré de conserver leur durée habituelle aux sessions, qui pourraient soit se tenir sans interruption, conformément à l'usage établi, soit être éventuellement scindées en deux parties, comme pour d'autres organes de l'ONU.

437. Plusieurs représentants ont manifesté de l'intérêt pour la seconde solution. L'un d'eux a suggéré de réfléchir à la possibilité de prévoir pour la CDI deux sessions distinctes, l'une et l'autre à Genève : à son avis, il serait essentiel de réaliser une étude financière afin de s'assurer, au prix éventuellement d'une réduction modeste de la durée globale, que la double session n'entraînerait pas un dépassement de l'enveloppe budgétaire actuelle. Un autre représentant a suggéré de scinder la session annuelle en deux et de réunir le Comité de rédaction entre les sessions ordinaires. Il a fait

observer que les incidences financières ne seraient peut-être pas trop élevées si une partie de la session ainsi scindée se tenait à New York. Un autre représentant a appuyé l'idée de scinder en deux la session de la CDI, car il lui semblait souhaitable que celle-ci étudie les observations des gouvernements immédiatement après chaque session de l'Assemblée générale, sans attendre pour cela sa propre session annuelle. Il a suggéré que le Secrétariat présente un état des incidences administratives et financières d'une telle proposition.

438. En revanche, un autre représentant a engagé la Sixième Commission à ne pas se préoccuper, au stade actuel, de la question d'une éventuelle scission des sessions de la CDI, ni de celle de l'endroit où les sessions se tiendraient. La question était des plus délicates et il fallait laisser la CDI en discuter à sa prochaine session ordinaire, comme elle comptait d'ailleurs le faire. Depuis sa création en 1947, la CDI tenait traditionnellement une seule session annuelle à l'Office des Nations Unies à Genève, et toute proposition prématurée tendant à changer cette longue tradition risquerait de compromettre l'efficacité de ses travaux ou des recherches effectuées par ses membres, le Palais des Nations à Genève offrant des moyens aisément accessibles. Le représentant a donc demandé de laisser la question en suspens en attendant une recommandation de la CDI.

g) Autres observations sur les méthodes de travail de la Commission du droit international

439. Il a été suggéré de donner un plus grand rôle au Secrétariat, d'autant que les problèmes politiques qui se posaient avaient maintenant disparu.

440. Il a été dit aussi que la CDI avait raison de se soucier de la coordination de ses travaux avec ceux d'autres organes des Nations Unies, d'organisations régionales et de centres de recherche qui s'occupaient de domaines similaires.

h) Rapports entre l'Assemblée générale et les Etats Membres, d'une part, et la Commission du droit international, de l'autre

441. Des avis divers ont été exprimés au sujet de l'étendue des directives que la Sixième Commission et les Etats Membres devraient fournir à la CDI.

442. Plusieurs représentants ont estimé que la CDI devrait demander des observations écrites aux gouvernements aux moments charnières de l'examen d'un sujet au lieu d'attendre d'en avoir terminé avec la lecture des projets et qu'elle devrait s'efforcer de poser des questions plus succinctes et d'offrir des choix aux Etats Membres. A cet égard, un représentant a engagé les Etats à faire connaître leurs souhaits à la CDI plutôt que d'attendre un stade avancé pour formuler des objections; il était à son avis essentiel que les Etats informent la CDI des doutes qu'ils pourraient avoir sur l'utilité de tel ou tel sujet, pour éviter de gaspiller des ressources humaines limitées.

443. Pour un autre représentant, l'Assemblée générale devrait se limiter à signaler à l'attention de la CDI les contraintes imposées par les relations internationales, le rôle de la Sixième Commission étant de fournir à la CDI des directives souples pour ses travaux.

444. D'autres observations, visant à améliorer le dialogue entre la Sixième Commission et la CDI, ont porté sur le mode d'établissement des rapports de la CDI et le mode de discussion de ces rapports à la Sixième Commission.

445. A propos du premier point, plusieurs représentants ont suggéré d'abandonner par principe l'approche fragmentaire utilisée par le passé et de faire en sorte que les projets d'article soumis pour observations à la Sixième Commission donnent une vue d'ensemble du problème qui soit claire et suffisamment solide pour permettre un véritable débat.

446. A propos du second point, un représentant a pensé que la Sixième Commission devrait continuer à examiner les sujets les uns après les autres et revenir à la pratique des déclarations d'ensemble à la fin de ses débats. Il a suggéré en outre que le Président de la CDI présente son rapport sujet par sujet et réponde de même à l'issue des débats.

3. Coopération avec d'autres organismes juridiques

447. La coopération entre la CDI et des organismes régionaux tels que le Comité juridique consultatif africano-asiatique, le Comité juridique interaméricain et le Comité européen de coopération juridique a été évoquée. Un représentant a suggéré à nouveau que la CDI non seulement poursuive cette coopération mais établisse aussi des contacts et procède à des échanges d'opinions sur ses travaux juridiques avec le Mouvement des pays non alignés et avec le Commonwealth. Il a fait observer que les transformations survenues sur la scène internationale avaient donné au Mouvement des pays non alignés de plus grandes possibilités pour l'étude des questions et des idées touchant le droit international, et que la Décennie des Nations Unies pour le droit international avait en fait son origine dans une proposition de ce mouvement. Quant au Commonwealth, qui représentait l'un des principaux systèmes juridiques du monde, il pouvait apporter une contribution collective essentielle au développement du droit international.

448. Il a été rappelé aussi qu'un groupe de membres de la CDI avait participé à un séminaire sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et sur l'établissement d'une juridiction criminelle internationale, organisé par la Fondation pour l'établissement d'une cour criminelle internationale et la Commission pour le droit criminel international; certains membres de la CDI avaient participé, avec d'autres spécialistes du droit du désarmement, aux réunions du Comité du droit du désarmement et de la limitation des armements (Association du droit international) tenues à Genève en juillet 1991.

4. Séminaire de droit international

449. Plusieurs représentants ont souligné toute l'importance du Séminaire de droit international organisé par la CDI à l'intention de jeunes juristes spécialisés dans le droit international, et l'on a insisté sur l'effort financier que les Etats devraient être prêts à consentir pour permettre à des étudiants qualifiés d'y participer. On a relevé que le dernier en date des séminaires, dédié à la mémoire de Paul Reuter, avait connu un grand succès.

5. Conférence commémorative Gilberto Amado

450. La Sixième Commission a rendu hommage au concours apporté par le Gouvernement brésilien, qui avait permis au Ministre des relations extérieures du Brésil de prononcer la plus récente des conférences commémoratives Gilberto Amado.
