

NATIONS UNIES

# Assemblée générale

CINQUANTE-TROISIÈME SESSION

*Documents officiels*

SIXIÈME COMMISSION

16e séance

tenue le

jeudi 29 octobre 1998

à 10 heures

New York

---

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 16e SÉANCE

Présidente : Mme FLORES (Mexique)  
(Vice-Présidente)

puis : M. ENKHTSAIKHAN (Mongolie)  
(Président)

SOMMAIRE

POINT 154 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES ET DU RAFFERMISSEMENT DU RÔLE DE L'ORGANISATION (suite)

POINT 150 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTIÈME SESSION (suite)

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

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

Distr. GÉNÉRALE

A/C.6/53/SR.16

18 novembre 1998

FRANÇAIS

ORIGINAL : ANGLAIS

98-81998 (F)



/...

En l'absence de M. Enkhsaikhan (Mongolie), Mme Flores Liera (Mexique),  
Vice-Présidente, prend la présidence.

La séance est ouverte à 10 h 20.

POINT 154 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DE LA CHARTE DES  
NATIONS UNIES ET DU RAFFERMISSEMENT DU RÔLE DE L'ORGANISATION (suite)  
(A/C.6/53/L.3)

1. M. HERASYMENKO (Ukraine), présentant de nouveau le projet de résolution A/C.6/53/L.3, car sa précédente présentation, résumée dans le document A/C.6/53/SR.8, n'a pas été mentionnée dans le No 1998/202 du Journal des Nations Unies, dit que le texte, fondé pour l'essentiel sur le résolution 52/162 de l'Assemblée générale, tient compte en outre d'éléments nouveaux plus récents, notamment le rapport du Comité spécial (A/53/33) et le rapport du Secrétaire général (A/53/312). Espérant que le projet de résolution, qui est équilibré et ne soulève pas de controverses, sera adopté sans être mis aux voix, M. Herasymenko se déclare prêt à engager des consultations officieuses sur la proposition formulée au paragraphe 8, visant à constituer un groupe de travail au sein de la Sixième Commission.

POINT 150 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTIÈME SESSION (suite) (A/53/10 et Corr.1)

2. M. MORSHED (Bangladesh) estime que les projets d'article relatifs à la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, qui figurent au chapitre IV du rapport de la Commission (A/53/10 et Corr.1) sont remarquables de même que la rapidité avec laquelle le Rapporteur spécial s'est acquitté de sa tâche. Il se félicite en particulier de l'accent mis sur la coopération en tant que principe de base de la prévention. La Commission a adopté une approche positive et concrète, notamment en institutionnalisant les procédures de notification et de consultations, en définissant les conditions nécessaires pour parvenir à un juste équilibre des intérêts et en introduisant la notion de consultation de l'opinion publique, ce dont il y a tout lieu de se féliciter. Ces projets d'article constituent une structure élégante qui pourra servir de base à la codification, et les commentaires qui s'y rapportent sont également dignes d'éloges.

3. Si utile que se soit révélée, pour l'immédiat, l'approche en deux parties adoptée par la Commission – régime de prévention et régime de responsabilité élaborés séparément – la délégation du Bangladesh souhaiterait que la Commission ne tarde pas à énoncer les principes de base de la responsabilité afin d'écartier les risques d'ambiguïté auxquels pourraient donner lieu cette approche en deux parties.

4. L'adoption du principe de la due diligence entraîne certaines conséquences. Cette diligence comporte un élément objectif, lié au fait que toute activité dangereuse contient en germe, pourrait-on dire, les conséquences matérielles qui peuvent en découler et être prévues de façon assez sûre et précise. C'est donc le «résultat» qui définit le devoir de prudence, même s'il ne s'agit que d'une «obligation de conduite».

5. La délégation du Bangladesh estime en outre que les éléments à considérer en matière de responsabilité ne sont pas les mêmes que ceux pris en compte pour mesurer les dommages. Dans l'affaire de Bhopal, le point en litige était non pas la responsabilité de l'exploitant mais l'étendue des dommages. Le fait que le seuil de tolérance soit plus élevé dans les pays en développement signifie, non pas que le seuil de responsabilité y est également plus élevé, mais seulement que les dommages y sont peut-être moins étendus. Si un État autorise des activités dangereuses sur son territoire, il est censé être en mesure d'en assumer les conséquences potentielles, indépendamment du niveau de développement de l'État concerné. La délégation du Bangladesh ne doute pas que la Commission, en seconde lecture, renforcera et clarifiera encore le droit en la matière.

6. M. SEPULVEDA (Mexique) se félicite du nouveau format du rapport de la Commission dont le volume a été réduit sans que soit sacrifiée la qualité de son contenu. En ce qui concerne la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, les projets d'article, dont l'élaboration a été admirablement rapide, constituent un document complet et équilibré qui permettra d'adopter dès que possible cette partie du sujet et de progresser rapidement vers l'examen de la responsabilité proprement dite. La notion de prévention est, certes, très importante et les règles énoncées dans les projets d'article sont des plus utiles, mais il ne faudrait pas que l'accent mis sur la prévention conduise à s'écarter des objectifs initiaux. Il est regrettable, à cet égard, que la question de la responsabilité ait été dissociée de celle de la prévention, comme cela est indiqué au paragraphe 31 du rapport. Si l'on admet en principe qu'en l'absence de tout dommage effectif, le non-respect des obligations de prévention n'entraînerait aucune responsabilité, on limite en fait la portée des obligations énoncées dans les projets d'article et l'on sépare les obligations de prévention des conséquences d'un manquement aux règles relatives à la prévention. Or, les deux sont inextricablement liées, comme la Commission l'a elle-même noté au paragraphe 2 du commentaire général sur les projets d'article. Estimant nécessaire de lier la cause et l'effet, la délégation mexicaine demande instamment, une fois encore, que la question de la prévention soit liée à celle de la responsabilité, car elle ne peut accepter que le non-respect de l'obligation de prévention puisse exclure la responsabilité, même en l'absence de tout dommage effectif. Ce point de vue s'appuie sur un certain nombre de raisons. Il y a tout d'abord le risque d'affaiblir les obligations de conduite. S'il est vrai qu'il vaut mieux prévenir que guérir, il est indispensable d'établir des règles régissant les conséquences du non-respect des obligations, qu'il ait ou non entraîné des dommages, faute de quoi l'engagement de s'acquitter des obligations de conduite n'aurait plus qu'une portée limitée et, partant, les projets d'article perdraient de leur efficacité.

7. Une autre conséquence serait de séparer des questions qui doivent être examinées ensemble. En déterminant les conséquences du non-respect des obligations, il convient d'examiner aussi ses effets lorsqu'il entraîne des dommages. Si l'approche proposée par la Commission était adoptée, pourrait-on alors considérer que le non-respect des obligations de prévention constitue une circonstance aggravante en cas de dommages effectifs? Quelle que soit la réponse à cette question, la délégation mexicaine estime que les éléments de la responsabilité devront être examinés dans leur ensemble lors de l'examen de la seconde partie du sujet.

8. En séparant ces questions, on est de plus amené à déterminer les effets de la responsabilité à un stade auquel la Commission est censée traiter uniquement de la prévention et, donc, de s'écarter de la décision prise à la quarante-neuvième session, de traiter séparément la question de la prévention et celle de la responsabilité).

9. La délégation mexicaine souhaiterait en principe que le projet de texte devienne une convention, car c'est le seul moyen de donner une base suffisamment solide aux règles relatives aux activités dangereuses. Une loi type ou une convention-cadre n'auraient pas le même poids. En ce qui concerne la procédure de règlement des différends, la délégation mexicaine estime que la nature du sujet est telle qu'elle rend absolument indispensable d'établir des mécanismes obligatoires. Dans un premier temps, le recours à une commission d'enquête serait acceptable mais, en dernier ressort, la partie plaignante devrait pouvoir recourir aux tribunaux.

10. Le principe de précaution n'a pas été clairement incorporé dans les projets d'article. Puisqu'il est question d'activités comportant un risque de causer un dommage transfrontière significatif, ce principe devrait figurer dans le texte. La Commission a bien fait de ne pas énumérer expressément, dans l'article premier, les activités considérées comme dangereuses, vu la difficulté d'en dresser une liste exhaustive et la rapidité des progrès technologiques. La délégation mexicaine s'interroge toutefois sur la décision d'omettre les activités extrêmement dangereuses. Il est vrai qu'elles font l'objet d'une réglementation spéciale mais la question devrait être réexaminée en même temps que le régime de la responsabilité. Les traités existants ne prévoient pas tous la responsabilité de l'État d'origine.

11. En ce qui concerne le seuil de dangerosité, et bien que les expressions employées impliquent toujours un jugement de valeur, le fait d'inclure les activités comportant le risque de causer «un dommage significatif» apporte une certaine précision. Comme l'a indiqué la Commission dans son commentaire relatif à l'article 2, cette expression signifie plus que «détectable», mais sans nécessairement atteindre le niveau de «grave» ou «substantiel». «Significatif» est le terme le plus approprié.

12. L'article 3 est la pierre angulaire du régime de la prévention. L'importance de l'obligation énoncée dans cet article est telle qu'il faudrait peut-être donner plus de poids à l'obligation de due diligence. Si la nature et la portée de cette obligation étaient déterminées avec précision, il serait possible de définir dans leur essence les obligations énoncées dans ce projet d'articles.

13. La délégation mexicaine attache une importance particulière à l'article 4 qui insiste sur la coopération et la bonne foi. Ces deux principes sont fondamentaux mais lorsqu'ils se révèlent insuffisants, il est normal de considérer que la partie responsable est celle qui cause le dommage, quelle qu'elle soit.

14. Les délais visés au paragraphe 2 de l'article 10 et au paragraphe 2 de l'article 13 sont trop vagues. Il serait préférable de fixer des délais précis – qui n'excéderaient pas six mois – pour l'obligation de notifier, à laquelle les États sont tenus.

15. Le représentant du Mexique approuve l'approche adoptée par la Commission à l'article 12 et, en particulier, le fait que les facteurs d'un juste équilibre des intérêts n'aient pas été classés dans un ordre de priorité particulier ni énumérés dans une liste exhaustive. Il relève toutefois une répétition inutile qui pourrait prêter à confusion : le dommage causé à l'environnement, mentionné à l'alinéa c) de l'article 12, est déjà couvert par les dispositions de l'alinéa a).

16. La décision d'inclure dans le projet de texte les dispositions du projet d'article 16 a été extrêmement judicieuse car ces dispositions éviteront dans une mesure non négligeable les différends entre États et faciliteront l'application des projets d'article.

17. En ce qui concerne la protection diplomatique, et quelles que soient les divergences de vues sur certains aspects de cette question, le représentant du Mexique estime que le droit coutumier existant devrait suffire à guider les travaux de la Commission. Il rappelle que pour pouvoir invoquer la protection diplomatique, il faut que le ressortissant de l'État auteur de la réclamation ait subi un préjudice. Il faut aussi prouver que ce préjudice est réel, qu'il est contraire au droit international, qu'il est imputable au pays à l'encontre duquel la réclamation est présentée et qu'il existe un lien de causalité entre le préjudice causé et l'imputation de ce préjudice. La délégation mexicaine considère que les points ci-après sont à retenir, outre ceux énumérés au paragraphe 108. Tout d'abord, la protection diplomatique est un droit de l'État, qui l'exerce à son entière discrétion. Tout ce qui pourrait laisser à penser que l'État n'est qu'un simple intermédiaire s'écarterait considérablement du droit tel qu'il est codifié. En second lieu, il est bon que le débat porte sur les règles secondaires, afin que la recevabilité des réclamations et les conditions préalables requises pour les présenter puissent être examinées. Il est donc important de mettre davantage l'accent sur la règle relative à l'épuisement des recours internes. Ce principe bien établi en droit coutumier international, qui devrait être pleinement intégré dans les projets d'article, ne semble cependant pas y avoir toute l'importance voulue, alors qu'il figure dans un certain nombre de traités récents. Il serait particulièrement intéressant d'analyser l'impact que peuvent avoir les nouvelles procédures de règlement des différends énoncées dans certains instruments internationaux, donnant aux non-ressortissants la possibilité d'accéder directement aux tribunaux étrangers. On en trouve un exemple tout à fait clair dans les accords relatifs à la protection des investissements. Ces droits nouveaux de l'individu, qui éliminent le rôle de l'État dont l'intéressé a la nationalité, ont des conséquences évidentes pour l'exercice traditionnel de la protection diplomatique. Ces droits peuvent avoir de bons comme de mauvais effets, car ils risquent de donner lieu à des inégalités : alors que diverses voies de recours seraient ouvertes aux étrangers, les nationaux d'un État donné pourraient n'avoir accès qu'à leurs tribunaux nationaux. La Commission devrait examiner ces dispositions nouvelles et établir des règles visant à protéger toute la gamme de droits et d'obligations qui ont de si nombreuses incidences politiques.

18. Enfin, il importe de maintenir la distinction entre protection internationale des droits de l'homme et protection diplomatique. Bien que, de toute évidence, elles soient liées, il ne faudrait ni les assimiler ni établir entre elles une hiérarchie. La protection diplomatique n'a pas nécessairement de rapport avec les droits de l'homme, car elle concerne souvent des questions de

succession ou de propriété. De même, la protection des droits de l'homme pourrait être assurée sans le recours à la protection diplomatique. De plus, les organes judiciaires chargés de la protection des droits de l'homme, contrairement à ceux chargés de la protection diplomatique, sont bien établis, tant dans l'ordre juridique interne, que dans le système international. C'est une question que la Commission devrait examiner.

19. M. PATRIOTA (Brésil), se référant au chapitre IV du rapport, estime que le régime de la prévention et le régime de la responsabilité en matière de dommage doivent être envisagés séparément. L'importance de cette question rend nécessaire un examen plus approfondi.

20. Sur la difficile question de la protection diplomatique, l'approche adoptée par la Commission est satisfaisante. Selon la doctrine traditionnelle, cette protection ne peut s'exercer que lorsque certaines conditions sont remplies, notamment l'épuisement des voies de recours internes et le respect de la règle dite des «mains propres» en ce qui concerne le comportement antérieur du requérant. La protection diplomatique est du ressort de l'État, non de l'individu, et la reconnaissance des droits de l'individu à l'échelon international relève d'un autre domaine du droit international. Il faudrait que cette distinction reste bien nette.

21. Le représentant du Brésil a le plaisir d'annoncer que la Fundação Alexandre de Gusmão a récemment publié pour le compte du Gouvernement brésilien la série complète des conférences commémoratives Gilberto Amado, dans les diverses langues originales, pour marquer le cinquantième anniversaire de la Commission. Toute la série sera sous peu accessible sur Internet.

22. M. CHOI (République de Corée) dit que, même s'il est satisfaisant d'aborder la question des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses sous l'angle de la prévention, tenter de traiter séparément de la responsabilité et de la prévention mettrait en jeu toute une série de principes juridiques complexes. La notion d'obligation fondée sur la due diligence plutôt que sur le résultat, énoncée dans le projet d'article 3, laisse nombre de questions sans réponses. Il est indispensable d'établir un équilibre entre les intérêts de l'État d'origine et ceux de l'État ou des États susceptibles d'être affectés, entre les problèmes relatifs au développement et à l'environnement et entre pays développés et pays en développement. Compte tenu de leur très vaste portée, les projets d'article devraient déboucher sur une convention-cadre plutôt que sur une convention ou une loi type.

23. L'intitulé «Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses» pourrait être amélioré en insérant «potentiellement» avant «dangereuses», car dans les cas où les dommages transfrontières peuvent être évités, l'activité en question ne devrait pas nécessairement être jugée dangereuse. Cette question fait intervenir les notions de responsabilité civile (liability) et de responsabilité des États (State responsibility), et les incidences juridiques de l'expression «activités dangereuses» pourraient être différentes de celles de l'expression «activités potentiellement dangereuses».

24. M. RAICHEV (Bulgarie) estime en général satisfaisants les projets d'article sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. L'obligation fondamentale de due diligence s'impose d'elle-même

ainsi que l'importance donnée à la bonne foi et à la coopération. Toutefois, le projet d'article 3, sur lequel repose essentiellement l'ensemble des articles, devrait stipuler non seulement l'obligation des États de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir les dommages transfrontières significatifs et pour en réduire les risques au minimum, mais aussi l'obligation, étroitement liée à la première, d'atténuer les effets du dommage lorsqu'il s'est produit. Le devoir de prévenir et de réduire au minimum les dommages transfrontières devrait être considéré comme une obligation de conduite ou de due diligence. Tout manquement à l'obligation générale de prévention devrait entraîner la responsabilité de l'État, la responsabilité civile ou les deux si l'État et l'exploitant sont impliqués ensemble. L'inclusion dans le projet d'article 7 de dispositions exigeant d'un État l'assurance que l'exploitant respecte les conditions attachées à l'autorisation est utile car la règle de l'autorisation préalable perdrait sans cela beaucoup de son intérêt pratique. Les projets d'articles 8 et 9, relatifs à l'évaluation de l'impact et à l'information du public, respectivement, revêtent une grande importance, vu les conséquences potentielles des dommages transfrontières pour la vie, la santé et les biens. La délégation bulgare estime que les procédures définies dans les projets d'article 10, 11 et 12 sont indispensables pour assurer un juste équilibre des intérêts. La question du règlement des différends, qui fait l'objet du projet d'article 17 ne pourra être définitivement réglée que lorsque la Commission aura décidé de la forme que prendront finalement les projets d'article. Enfin, il serait bon d'inclure une procédure détaillée pour la désignation et le fonctionnement de la commission d'enquête qui est envisagée.

25. M. BAENA SOARES (Président de la Commission du droit international), présentant les chapitres VI, VIII et IX du rapport de la Commission, souligne qu'au chapitre qui traite des actes unilatéraux des États, le Rapporteur spécial sur la question a fait observer que les règles du droit international en la matière ne pourront être élaborées que lorsque les actes en question auront été dûment définis. Dans un premier temps, il a été nécessaire de recenser les actes qui ne relevaient pas du sujet à l'étude. Outre les actes unilatéraux qui ne sont pas autonomes ou indépendants et sont régis par le droit international en vigueur, ces actes sont les actes unilatéraux de nature politique, les actes juridiques des organisations internationales, les comportements, actes ou conduites des États qui, bien que volontaires, ne dénotent pas l'intention de créer des effets particuliers en droit international et, enfin, les actes unilatéraux des États mettant en jeu la responsabilité internationale (sujet que la Commission est déjà en train d'examiner). D'autres actes sont à exclure du champ de l'étude, notamment les actes unilatéraux se rapportant au droit des traités (signature, ratification, formulation de réserves et autres), les actes constituant l'exercice d'un pouvoir conféré par un traité ou une règle particulière du droit coutumier, les actes consistant à exercer non un pouvoir juridiquement préexistant mais une liberté reconnue par le droit international, et les actes établissant ou donnant naissance à une relation de type conventionnel. De même, l'estoppel ne relève pas directement de l'étude des actes unilatéraux car, dans ce cas, les effets juridiques découlent, non pas de la volonté de l'État auteur de la représentation, mais de la confiance que place dans cette représentation l'État auquel elle est faite. D'autres formes de comportement sont également exclues de l'étude, notamment le silence et la notification qui, pour produire des effets en droit international, présupposent nécessairement l'exécution d'un acte de la part d'un autre État ou d'un autre sujet de droit international.

26. Le Rapporteur spécial estime que pour qu'un acte ait un caractère purement unilatéral, il faut qu'il soit autonome — c'est-à-dire qu'il doit produire des effets juridiques indépendamment de toute autre manifestation de volonté, antérieure, simultanée ou ultérieure, de la part d'un autre sujet de droit international. Le Rapporteur spécial considère que le fondement juridique du caractère obligatoire des actes unilatéraux des États repose sur le principe de la bonne foi dans les relations internationales et sur le pouvoir d'autolimitation que le droit international confère aux États.

27. Compte tenu de ces considérations, le Rapporteur spécial a proposé la définition de la déclaration purement unilatérale qui figure au paragraphe 142 du rapport de la Commission, en précisant bien que cette définition ne valait que pour les déclarations unilatérales, à l'exclusion des autres types d'actes unilatéraux, car la déclaration unilatérale est le principal instrument qu'utilisent les États pour effectuer des opérations juridiques au moyen d'actes unilatéraux. De l'avis du Rapporteur spécial, la Commission devrait donc axer ses travaux, indépendamment du contenu de l'acte, sur les actes unilatéraux en tant qu'actes juridiques formels, c'est-à-dire en tant que procédures ou dispositifs visant à créer des règles juridiques et, en particulier, des obligations juridiques pour les États qui en sont les auteurs.

28. La Commission, après avoir examiné divers aspects du sujet (voir les paragraphes 151 à 191 du rapport), a finalement décidé de réunir de nouveau le Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États. Les recommandations du Groupe de travail, approuvées par la Commission, figurent aux paragraphes 194 à 201 du rapport.

29. En ce qui concerne le champ du sujet, les membres de la Commission ont généralement approuvé l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle ce sujet devrait se limiter aux actes unilatéraux des États visant à produire des effets en droit international, à l'exclusion des actes qui ne produisent pas d'effet juridique, des actes liés à un système juridique spécifique et des actes émanant d'autres sujets de droit international, tels que les organisations internationales. Il y a eu certaines divergences de vues sur la question de savoir si le champ de l'étude couvrirait les actes unilatéraux des États concernant des sujets de droit international autres que des États ou ayant un caractère erga omnes, et si les effets des actes unilatéraux visant des États pouvaient être étendus à d'autres sujets de droit international, mais il a été convenu qu'au stade présent, les travaux pouvaient se poursuivre sans qu'une décision définitive soit prise sur la question.

30. Quant à la forme que les travaux de la Commission devraient prendre, on a généralement estimé que le meilleur moyen de procéder était d'élaborer des projets d'article et des commentaires. Comme cela est indiqué au paragraphe 197 du rapport, la Commission a considéré que le Rapporteur spécial pourrait déjà être en mesure de présenter trois projets d'article : l'un, sur le champ d'application du projet d'articles, le deuxième, sur l'emploi des termes et le troisième, stipulant que le fait que le projet d'articles ne s'appliquait pas aux actes unilatéraux des États liés à un accord international préexistant était sans préjudice de l'application à ces actes de l'une quelconque des règles énoncées dans le projet d'articles à laquelle ils seraient soumis, indépendamment du projet d'articles, en vertu du droit international. Une autre partie du projet d'articles pourrait couvrir l'étude des effets possibles de



l'acte et la question de savoir s'il serait nécessaire, pour que l'acte produise des effets juridiques, que le destinataire l'accepte ou se comporte par la suite d'une manière impliquant son acceptation. Il a en outre été suggéré au Rapporteur spécial d'examiner la question de l'estoppel et celle du silence. La Commission a aussi demandé au Rapporteur spécial de poursuivre l'examen du sujet en se concentrant sur les questions concernant l'élaboration et les conditions de validité des actes unilatéraux des États, y compris celle des organes compétents pour engager l'État unilatéralement sur le plan international et celle des éventuels motifs susceptibles d'invalider la volonté exprimée par les États.

31. La Commission souhaiterait tout particulièrement connaître les vues de la Sixième Commission sur le point de savoir s'il convient de limiter la portée du sujet aux déclarations, comme le propose le Rapporteur spécial, ou de l'étendre aux autres formes d'expression de la volonté des États, ainsi que sur la question de savoir si la portée du sujet doit être limitée aux actes unilatéraux des États adressés à d'autres États, ou s'étendre aux actes unilatéraux des États visant d'autres sujets de droit international.

32. Abordant le chapitre VIII, relatif à la nationalité en relation avec la succession d'États, le Président de la Commission rappelle qu'à sa quarante-neuvième session, celle-ci a adopté en première lecture une série de projets d'article sur la première partie du sujet, à savoir, la question de la nationalité des personnes physiques, qui ont été soumis aux gouvernements en sollicitant leurs commentaires et leurs observations. Au paragraphe 40 de son rapport, la Commission demande de nouveau aux gouvernements de lui communiquer leurs vues sur le projet d'articles afin de lui permettre de commencer la deuxième lecture à sa prochaine session.

33. Le Rapporteur spécial a estimé qu'un échange préliminaire de vues, lors de la cinquantième session de la Commission, sur les approches possibles de la deuxième partie du sujet, à savoir, la nationalité des personnes morales, faciliterait les décisions que la Commission aurait à prendre par la suite sur cette question. Dans son quatrième rapport, le Rapporteur spécial a donc soulevé un certain nombre de questions concernant l'orientation à donner aux travaux sur la nationalité des personnes morales. La Commission a constitué un groupe de travail chargé d'étudier la question, dont les conclusions figurent aux paragraphes 460 à 468 du rapport à l'examen. Compte tenu de ces conclusions, celle-ci devra ensuite déterminer les catégories de «personnes morales» visées par l'étude, les relations juridiques auxquelles l'étude devrait se limiter et l'issue possible des travaux de la Commission sur cette partie du sujet. Il est très important pour la Commission de connaître les vues des États en la matière. En fait, comme cela est indiqué au paragraphe 468 de son rapport, à défaut de commentaires favorables de la part des États, la Commission devrait conclure que les États ne sont pas intéressés par l'étude de la deuxième partie du sujet. Le Président de la Commission demande donc instamment à la Sixième Commission de fournir à la Commission les indications dont elle a besoin sur cette question.

34. En ce qui concerne le chapitre IX, relatif aux réserves aux traités, la Commission a adopté sept projets de directives accompagnés de commentaires, sur diverses questions liées à la question plus générale de la définition des réserves et des déclarations interprétatives. Le point de départ de la définition des réserves se trouve au paragraphe 1 d) de l'article 2 de la

Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Les deux Conventions de Vienne qui ont suivi, relatives à la succession d'États en matière de traités et au droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, ont également servi à mettre définitivement au point la définition initiale. Un texte composite (la définition de Vienne) combinant tous ces apports figure donc au début du chapitre premier du Guide de la pratique, dans le projet de directive 1.1 (Définition des réserves). L'élément fondamental de la définition est de nature téléologique, car toute réserve a pour but d'exclure ou de modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à l'État ou à l'organisation internationale concernés. Cet élément pose toutefois plusieurs problèmes d'ordre technique, à commencer par l'expression «certaines dispositions» à laquelle se rapporte la directive 1.1.1.

35. En fait, ce projet de directive 1.1.1. concerne la pratique des réserves «transversales», qui visent, non pas une disposition particulière, mais, par exemple, la façon dont l'État ou une organisation internationale entend appliquer le traité dans son ensemble. Ce projet de directive a pour but de lever toute ambiguïté et d'éviter toute controverse en consacrant l'interprétation large que les États donnent en fait de la formule apparemment restrictive de la définition de Vienne. Cette précision ne préjuge en aucune façon de la recevabilité ou de l'irrecevabilité des réserves générales et imprécises.

36. Le projet de directive 1.1.2 a pour objet de tenter de remédier à une maladresse de la rédaction des Conventions de Vienne de 1969 et 1986. L'esprit de cette disposition est que l'État ou l'organisation internationale peut formuler ou confirmer une réserve lorsqu'il exprime son consentement à être lié par le traité.

37. Le projet de directive 1.1.3 concerne les déclarations unilatérales par lesquelles un État entend exclure l'application d'un traité en totalité ou en partie à l'un ou plusieurs des territoires placés sous sa juridiction. Ces déclarations constituent des réserves au sens de la définition de Vienne. Alors que le projet de directive 1.1.3 traite de la portée ratione loci de certaines réserves, le projet de directive 1.1.4 traite de l'élément temporel de la définition, c'est-à-dire du moment où certaines réserves «territoriales» peuvent être faites.

38. Le projet de directive 1.1.7 a trait à la question des réserves formulées conjointement par plusieurs États ou organisations internationales. Il est possible que des réserves soient formulées conjointement dans l'avenir, et la Commission a donc estimé qu'il serait bon de prévoir dans le Guide de la pratique cette éventualité que la multiplication des marchés communs et des unions économiques rendent d'autant plus prévisible.

39. Le dernier projet de directive, qui a été adopté provisoirement sans intitulé et sans préciser que la numérotation a semblé nécessaire afin de préciser que la recevabilité et les effets des réserves ne sont pas affectés autrement par la définition, qui ne préjuge pas la validité des déclarations définies comme étant des réserves.

40. Deux autres projets de directive ont donné lieu à un important débat au sein de la Commission et seront examinés à sa prochaine session. La Commission apprécierait de recevoir les commentaires et observations des États sur ces deux projets, relatifs au problème des réserves dites «extensives». La question un double aspect le premier concerne les déclarations unilatérales visant à accroître les obligations ou les droits de leur auteur au-delà de ceux stipulés par le traité lui-même : se pose alors la question de savoir si ces déclarations doivent être considérées comme des réserves. Le second aspect concerne les déclarations visant à limiter non seulement les obligations imposées à l'auteur par le traité mais aussi les droits conférés aux autres parties par le traité.

41. Un autre projet de directive en cours d'examen concerne les réserves relatives à la non-reconnaissance. Le Rapporteur spécial a classé ces déclarations en deux catégories : la première comprend les déclarations générales de non-reconnaissance faites lors de la signature ou de l'expression du consentement à être lié par le traité, qui ne constituent pas des réserves. La seconde catégorie est plus ambiguë, car elle comprend les déclarations par lesquelles l'auteur n'accepte aucune relation contractuelle avec l'entité qu'il ne reconnaît pas. À la conclusion du débat sur ce projet de directive, le Rapporteur spécial a été enclin à considérer que si ces déclarations n'étaient pas de véritables réserves, on pouvait les assimiler à des déclarations de politique générale ne produisant apparemment pas d'effets juridiques sur l'application du traité.

42. La Commission a en outre examiné la définition des déclarations interprétatives ainsi que la distinction entre réserves et déclarations interprétatives. Le Rapporteur spécial a proposé une définition positive des déclarations interprétatives contenant des éléments communs à ces déclarations et aux réserves. Outre les déclarations de politique générale et les déclarations informatives, le Rapporteur spécial a mentionné une autre catégories celle des déclarations interprétatives conditionnelles, par lesquelles le consentement de l'auteur à être lié par le traité est subordonné à sa propre interprétation et qui sont très proches des réserves. La méthode permettant de les distinguer pourrait s'inspirer des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, où est énoncé la règle générale régissant l'interprétation des traités.

43. En conclusion, le Président de la Commission rappelle que celle-ci attend les commentaires des États sur la question des réserves dites «extensives», c'est-à-dire sur la question de savoir si les déclarations unilatérales, par lesquelles un État vise à accroître ses obligations ou ses droits dans le contexte d'un traité au-delà de ceux stipulés par le traité lui-même, doivent ou non être considérées comme des réserves, ainsi que tous renseignements utiles sur la pratique des États en la matière.

44. Mme HALIUM (Nouvelle-Zélande) note avec satisfaction que la Commission a adopté en première lecture 17 projets d'article sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. Elle estime toutefois que les principes relatifs à la prévention ne peuvent pas être établis indépendamment des principes relatifs à la responsabilité. Bien que la prévention des dommages transfrontières soit, certes, très importante, il faut aussi être réaliste et prévoir un système régissant de manière adéquate les conséquences du dommage lorsqu'il survient néanmoins. La délégation néo-zélandaise demande instamment à

l'Assemblée générale et à la Commission de reconsidérer la décision de poursuivre séparément l'étude de ces deux aspects du sujet. L'hypothèse de base du sujet, à savoir qu'il vaut mieux concilier les droits et intérêts concurrents des États sans nécessairement que soit constaté un acte illicite, exige que des règles primaires relatives à la responsabilité soient énoncées en même temps que des règles primaires relatives à la prévention.

45. Comme l'a montré l'intéressante étude du Secrétariat sur les régimes de responsabilité, la pratique des États en développement depuis que la Commission a commencé ses travaux sur la question, a confirmé que cette hypothèse était pleinement justifiée. En envisageant le régime de responsabilité en même temps que le régime de prévention, les États ont la possibilité d'adapter ces deux systèmes en fonction de la nature et de l'étendue du risque que présente telle ou telle activité, que le dommage transfrontière résulte d'un manquement à l'obligation de prendre les mesures de prévention voulues, ou du fait que les mesures prises se sont révélées insuffisantes.

46. Faisant référence aux questions posées par la Commission aux paragraphes 31 à 34 de son rapport, la représentante de la Nouvelle-Zélande note que la Commission a demandé quel type de régime devrait s'appliquer aux activités qui causent effectivement un dommage significatif. De toute évidence, un régime de responsabilité s'impose car le corollaire naturel d'un système de prévention axé sur les risques de dommage est un système de responsabilité applicable à tout dommage effectif qui pourrait néanmoins survenir. La délégation néo-zélandaise demande instamment à la Commission de continuer à traiter des questions de responsabilité dans le cadre du sujet, et des liens qui existent nécessairement entre ces questions et la prévention.

47. En second lieu, la Commission a demandé quels types de sanctions seraient appropriées ou applicables en cas de manquement à l'obligation de prévention des dommages transfrontières. Il est bien établi que tout manquement à l'obligation des États de faire preuve de toute la diligence voulue pour ne pas causer de dommage à un autre État est un acte internationalement illicite. Dans la mesure où les projets d'article sur la prévention codifient cette obligation, leur violation doit entraîner la responsabilité de l'État qui en est l'auteur. Dans la mesure où ils contribuent au développement progressif du droit international en énonçant de façon plus détaillée les obligations au titre des traités, tout manquement aux règles de la prévention entraînant un dommage pour les nationaux ou sur le territoire des autres États met nécessairement en jeu les règles secondaires de la responsabilité des États. Il en est ainsi, que les règles relatives à la prévention s'accompagnent ou non de règles relatives à la responsabilité.

48. Tout manquement aux règles primaires de prévention qui ne cause pas de dommage effectif, ou dont on ne peut démontrer qu'il a un lien de cause à effet avec un dommage effectif, mais qui, par exemple, expose de façon illicite d'autres États à un risque de dommage, doit également engager la responsabilité de l'État. Il semble toutefois que les formes de cette responsabilité soient de portée et de nature différentes si le dommage ne s'est pas effectivement produit ou si l'on ne peut démontrer qu'il résulte du manquement aux règles.

49. En ce qui concerne la forme que devrait prendre le projet d'articles, la délégation néo-zélandaise est d'avis d'incorporer les articles relatifs tant à

la prévention, qu'à la responsabilité dans une convention qui établirait des règles résiduelles de droit international mais permettrait aux États, par accord mutuel, d'ajouter ou de substituer des règles plus détaillées applicables à des activités particulières.

50. La délégation néo-zélandaise considère que, les procédures de règlement des différends devant être régies par le projet d'articles sur la responsabilité des États, elles n'ont pas à être incluses dans les projets d'article relatifs à la prévention et à la responsabilité. Cependant, si les consultations ne permettent pas d'aboutir à des solutions acceptables (art. 11), il ne faudrait pas considérer qu'il s'agit d'un différend concernant l'interprétation ou l'application des articles (art. 17, par. 1). Il pourrait être utile, en pareil cas, de désigner une commission d'enquête (art. 17, par. 2).

51. En terminant, la représentante de la Nouvelle-Zélande réitère la position de sa délégation, à savoir que la prévention et la responsabilité forment un ensemble homogène qui commence par le devoir d'évaluer les risques de dommages transfrontières significatif et prend fin avec l'obligation d'indemniser si le dommage survient. Les projets d'article relatifs à la responsabilité présentés dans le rapport de la Commission pour 1996 (A/51/10, Annexe 1), qui montrent que ce concept être assujetti au droit international, devraient dissiper les craintes des États qui se sont opposés à sa codification et à son développement.

52. M. ABRAHAM (France), se référant au chapitre VI, dit que sa délégation appuie la décision de la Commission de limiter le sujet aux actes unilatéraux des États destinés à produire des effets juridiques internationaux et de commencer par dégager une bonne définition de ces actes, en excluant du champ de l'étude ceux qui ne relèvent pas du sujet. Les actes unilatéraux des organisations internationales devraient être examinés séparément. Les actes unilatéraux dits politiques devraient également être exclus, bien qu'il ne soit pas toujours facile de déterminer la nature, juridique ou politique, d'un acte accompli par un État. Les juridictions internationales ont souvent eu à répondre à cette question sur la base des intentions de l'État auteur et des conséquences de l'acte en question. Les actes unilatéraux relevant du droit des traités devraient également être exclus de l'étude.

53. Le représentant de la France n'est toutefois pas tout à fait d'accord avec le Rapporteur spécial pour exclure du champ de l'étude les actes unilatéraux des États qui engagent la responsabilité internationale. Il est vrai que la Commission a entrepris une étude spécifique de la responsabilité des États, mais la question de savoir si un acte unilatéral peut engager la responsabilité de l'État, et dans quelle mesure, est d'un grand intérêt. On peut, par exemple, se demander si l'État peut être tenu pour responsable s'il ne donne pas suite à un acte unilatéral qui a créé un droit au profit d'un autre État. Le parallèle sur ce point avec le droit des traités est particulièrement intéressant l'article 37, paragraphe 2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités prévoit que lorsqu'un traité crée un droit pour un État tiers, ce droit ne peut être révoqué ou modifié par les parties s'il est établi qu'il était destiné à ne pas être révoqué ou modifiable sans le consentement de l'État tiers. On pourrait alors considérer, mutatis mutandis, que lorsqu'un acte unilatéral, tel qu'une déclaration unilatérale, est clairement destiné à créer un droit au profit de tiers, l'État auteur ne peut le révoquer unilatéralement sans que sa

responsabilité se trouve engagée. Des questions de cette nature entrent logiquement dans le champ d'étude de la Commission.

54. Le représentant de la France ne pense pas que le silence puisse être assimilé à un acte unilatéral, même s'il peut être considéré comme une manifestation de volonté ou de l'intention d'assumer des obligations juridiques ou d'accepter une situation juridique. Il doute également que des déclarations unilatérales par un agent de l'État dans le cadre d'une procédure devant une juridiction ou un tribunal international puissent être considérées comme des actes unilatéraux de l'État. Il attend avec intérêt les commentaires du Rapporteur spécial sur ces questions.

55. Il importe de ne pas enfermer le sujet dans des limites trop larges ou trop étroites, et d'insister sur les critères qui doivent déterminer le caractère unilatéral d'un acte juridique. Cet acte doit produire des effets juridiques à l'égard de sujets de droit international qui n'ont pas participé à son accomplissement et doit entraîner des conséquences juridiques indépendamment de toute manifestation de volonté d'un autre sujet de droit international. La délégation française considère en outre que le caractère obligatoire d'un tel acte repose sur l'intention de l'État qui en est l'auteur et non sur tel ou tel autre intérêt juridique qu'un autre État pourrait avoir à l'exécution des obligations créées par cet acte.

56. La définition de l'acte unilatéral proposée par la Commission, à savoir que cet acte est une expression autonome [non équivoque] et notoire de la volonté d'un État qui produit des effets juridiques internationaux, constitue une base de travail intéressante pour la suite de l'étude. La question principale est de savoir si l'acte a été accompli par l'État dans l'intention de créer une relation et des effets juridiques à l'égard d'un ou plusieurs États qui n'ont pas participé à son accomplissement, et s'il produirait ces effets si ces États n'en acceptent pas les conséquences, soit expressément, soit implicitement, par leur comportement ultérieur.

57. Bien qu'il soit trop tôt pour décider si le sujet doit porter uniquement sur les actes unilatéraux des États qui s'adressent à d'autres États, ou s'il peut comprendre aussi les actes unilatéraux des États qui concernent d'autres sujets de droit international, le représentant de la France incline à penser que la Commission devrait prendre en compte tous les destinataires possibles et des actes unilatéraux et qu'elle devrait également tenir compte du rôle des actes unilatéraux des États dans le développement du droit coutumier. À son avis, il est beaucoup trop tôt pour se prononcer sur la forme que pourrait revêtir le résultat des travaux de la Commission.

58. La question de la nationalité en relation avec la succession d'États, bien qu'intéressante, se trouve compliquée par la diversité des régimes conventionnels et le manque de clarté du droit coutumier, ainsi que par le fait qu'il y a peu de jurisprudence et que les règles varient selon les catégories de succession d'États. Le projet d'articles complétera utilement la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités et la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État.

59. Le projet d'articles s'inspire de la nécessité d'éviter les cas d'apatridie ou de nationalité multiple du fait de la succession d'États, et de garantir aux individus une certaine liberté pour choisir leur nationalité en pareil cas. Le représentant de la France estime cependant que certaines hypothèses sur lesquelles repose le projet d'articles sont contestables. Il importe de ne pas imposer aux États une réglementation trop rigide. Il faut, en particulier, déterminer si l'exercice par l'individu du droit d'option pour conserver la nationalité de l'État prédécesseur oblige l'État successeur à rapatrier l'intéressé, et si l'exercice du droit d'opter pour la nationalité de l'État successeur entraîne la renonciation automatique à la nationalité d'origine. Sur ce point, le paragraphe 4 du projet d'article 10, qui stipule que lorsque les personnes titulaires du droit d'option ont exercé ce droit, l'État à la nationalité duquel elles ont renoncé leur retire sa nationalité, sauf si ce retrait ferait d'elles des apatrides, paraît trop impératif. Il serait préférable de stipuler que l'État à la nationalité duquel elles ont renoncé ne peut leur retirer sa nationalité que si ce retrait ne fait pas d'elles des apatrides.

60. Les projets d'article établissent indûment un lien entre la question de la nationalité et celle des droits de l'homme. Ils insistent trop, en outre, sur le principe de l'effectivité de la nationalité, qui n'est pas fondé en droit international. Le paragraphe 1 de l'article 18, qui semble autoriser tout État à contester la nationalité qu'un autre État a pu octroyer à un individu, est très contestable. Il est vrai que la Cour internationale de Justice a rendu un arrêt dans ce sens en 1955, dans le cadre de l'affaire Nottebohm, mais cette décision a été critiquée et est restée isolée. Le paragraphe 1 du projet d'article 18 paraît être une extension fâcheuse du principe de l'effectivité et supposer que les États confèrent leur nationalité en vertu du droit public international, alors que la pratique va en sens inverse.

61. Les projets d'article laissent aussi entendre qu'un individu aurait le droit de choisir librement sa nationalité. Tel n'est pas le cas, et il ne faudrait pas réduire à l'excès les droits de l'État au profit de ceux des individus. Si le projet d'article 20 était adopté, il créerait un déséquilibre entre ces deux catégories de droits. Les États doivent conserver la maîtrise de l'attribution de la nationalité. Le projet d'article 11 («Unité de la famille») semble avoir des implications importantes en matière de droit de séjour, ce qui n'est pas l'objet du projet d'articles, et le projet d'article 13 («Statut de résident habituel») concerne davantage les droits des étrangers en cas de succession d'États, que la nationalité qui fait l'objet du projet d'articles.

62. En ce qui concerne la forme que devrait finalement revêtir le projet d'articles, la délégation française estime difficile d'exclure la forme conventionnelle car le projet d'articles tend à modifier certaines règles d'origine coutumière déjà appliquées par les États.

63. Avant d'aborder l'étude de la nationalité des personnes morales, il serait bon que la Commission s'attache à clarifier la notion de «personne morale» en droit international. Les négociations qui ont eu lieu récemment sur le statut du tribunal pénal international ont montré qu'il était très difficile de trouver un accord sur cette notion. Il serait préférable que la Commission entreprenne d'abord une étude sur les personnes morales en général, pour aborder ensuite la question de leur nationalité, et traiter en dernier lieu de la question de leur

nationalité en relation avec la succession d'États. C'est une démarche tout à fait différente de celle envisagée initialement par la Commission, mais beaucoup plus logique, semble-t-il.

64. En ce qui concerne les réserves aux traités, la délégation française se félicite de la décision de ne pas remettre en cause les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités mais de chercher plutôt à en combler les lacunes.

65. S'agissant des directives adoptées par la Commission à sa session de 1998, le représentant de la France fait observer que le terme «directive» n'est pas l'équivalent du terme anglais «guideline» et que l'expression «lignes directrices» serait plus adéquate.

66. Il est incontestable qu'aucune des trois Conventions de Vienne ne donne une définition complète des réserves. De l'avis de la délégation française, la réserve est un acte (ou une déclaration) unilatéral formulé par écrit par un État ou une organisation internationale au moment où ils expriment leur consentement à être liés par un traité, et dont le but est d'exclure ou de modifier les effets juridiques de certaines dispositions du traité. À cet égard, il pourrait être préférable de remplacer le verbe «modifier» par «restreindre» ou «limiter» car, dans le cas d'une réserve, la modification de l'effet juridique a nécessairement un caractère restrictif. Pour éviter toute confusion, il serait également préférable de traiter des États et des organisations internationales dans des paragraphes distincts. Il semble nécessaire de ne pas laisser les États et les organisations internationales entièrement libres de choisir le moment où ils peuvent formuler des réserves car cela risquerait d'entraîner une insécurité juridique dans les relations conventionnelles. Il est donc indispensable de dresser une liste exhaustive des moments auxquels les réserves peuvent être formulées.

67. En ce qui concerne l'objet des réserves, il peut être de limiter ou parfois même d'exclure l'effet juridique de certaines dispositions d'un traité, et le représentant de la France approuve la rédaction de la directive 1.1.1 qui traite de la question. Une réserve peut avoir une portée générale, en ce sens qu'elle ne vise pas seulement une ou plusieurs dispositions spécifiques du traité, mais si sa portée est trop générale, elle ferait douter de l'engagement de l'État, de sa bonne foi et de sa volonté d'appliquer effectivement le traité. Ce sont les réserves générales qui soulèvent le plus de difficultés, et les exemples s'en sont multipliés ces dernières années, en particulier dans le domaine des droits de l'homme.

68. Le projet de directive 1.1.2 ne soulève pas de difficulté particulière. Quant au projet de directive 1.1.3, le représentant de la France pense, comme le Rapporteur spécial, qu'une déclaration unilatérale par laquelle un État entend exclure l'application du traité ou de certaines de ses dispositions à un territoire auquel le traité serait applicable en l'absence de cette déclaration, constitue une réserve. En l'absence d'une telle réserve, le traité doit être considéré comme applicable à l'ensemble du territoire de l'État en question, conformément à l'article 29 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Cet article n'empêche cependant pas les États de limiter l'application territoriale d'un traité et ne préjuge pas de la question de la qualification juridique de la déclaration faite à cet égard par l'État. Le représentant de la



France ne partage pas l'avis des membres de la Commission qui ont considéré que les réserves à portée territoriale n'étaient admissibles que si elles étaient expressément prévues par le traité sur lequel elles portaient. Il ne faut pas interpréter l'article 29 de la Convention de Vienne de manière trop restrictive : les débats de la Commission sur cet article, lors de sa session de 1998, sont intéressants, mais restent étrangers à la définition même des réserves.

69. En ce qui concerne la question posée au paragraphe 41 du rapport, le représentant de la France pense que les déclarations unilatérales par lesquelles un État vise à étendre ses obligations au-delà de ce que lui impose le traité ne peuvent pas être considérées comme des réserves. En revanche, le problème est un peu différent si l'État cherche, par une déclaration unilatérale, à accroître les droits que lui confère le traité, éventualité qui n'est pas prévue par la Convention de Vienne de 1969. Il importe de faire la distinction entre le droit des traités et le droit coutumier. Un État ne peut modifier en sa faveur le droit international coutumier en formulant une réserve à un traité qui codifie ce droit mais, dans le cas du droit conventionnel, cela ne semble pas impossible. La Commission pourrait étudier cette hypothèse ainsi que les moyens qu'auraient les autres États parties au traité de contester cette situation. Au demeurant, il semble difficile de parler de «réserve» en la matière, d'autant plus que si l'on qualifiait ces actes de «réserves», cela aurait de graves conséquences pour les États dont le silence serait considéré comme valant acceptation après un certain délai, comme c'est le cas pour les réserves.

70. Enfin, il convient de rappeler que le fait de définir une déclaration unilatérale comme étant une réserve ne préjuge pas de sa licéité ou de sa validité. Ce n'est qu'une fois qu'une déclaration unilatérale est définie comme une réserve que l'on peut décider si elle est ou non licite, compte tenu de sa portée et de ses effets juridiques.

71. M. CHIMIMBA (Malawi), se référant au chapitre IV, dit que le fait de limiter la portée du sujet a, certes, simplifié la tâche mais que des problèmes théoriques subsistent et créent des incertitudes quant à l'utilité du sujet. Le projet d'article 6, quoique important pour souligner le caractère résiduel du projet d'articles, ne semble guère apporter d'élément d'information, surtout si on le rapproche de l'article premier. Dans son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session (A/42/10), la Commission a noté ce qui suit : «À la différence de la responsabilité des États, les règles relatives à la responsabilité internationale étaient des règles primaires, car elles établissaient une obligation et entraient en jeu non pas quand l'obligation avait été violée, mais lorsque intervenait la condition qui déclenchait cette obligation.» Il pourrait être utile de rappeler cette distinction tout à fait pertinente dans le commentaire. De plus, bien que la délégation malawienne approuve la Commission d'avoir préféré ne pas énumérer, au stade présent, les activités auxquelles s'applique le projet d'articles, il pourrait être utile, pour surmonter les difficultés théoriques qui subsistent, d'établir une liste de ces activités et de réexaminer une dernière fois l'intitulé principal du projet d'articles, qui prête à confusion.

72. La délégation malawienne note avec satisfaction que les projets d'article donnent effet aux six importants éléments indispensables à tout régime fondé sur la prévention, à savoir l'autorisation préalable, l'évaluation de l'impact, y

compris celui des activités préexistantes, la notification et l'information, les consultations, sur la base d'un juste équilibre des intérêts, le principe des mesures préventives unilatérales, et une norme appropriée, celle de la due diligence. La délégation malawienne étudiera les projets d'article de façon à s'assurer que l'équilibre voulu a été trouvé. Il convient toutefois de noter que l'assistance, bien que sous-entendue dans les dispositions traitant de la coopération, devrait être traitée séparément.

73. Il semble nécessaire d'examiner plus à fond la question du juste équilibre des intérêts afin de juger de sa relation avec les projets d'article relatifs à la responsabilité. L'examen de cette question pourrait permettre de déterminer les voies de recours appropriées qui compléteraient les recours traditionnels prévus au titre du régime de la responsabilité des États.

74. À ce stade, la délégation malawienne réserve sa position sur la forme que pourraient revêtir le projet d'articles et sur la procédure de règlement des différends qui serait la plus appropriée. Toutefois, vu le caractère résiduel des projets d'article, l'option de la loi type semble devoir être exclue. Il serait bon, en outre, de définir plus explicitement le caractère résiduel et non obligatoire des clauses relatives au règlement des différends, et de reporter dans une annexe la description plus détaillée des mécanismes pertinents.

75. Abordant le chapitre V, le représentant du Malawi se félicite de l'intention de la Commission d'achever la première lecture du sujet d'ici la fin du quinquennat en cours. Le sujet, dont l'affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine a montré l'utilité, se prête à la codification. La délégation malawienne partage l'avis du Groupe de travail qui a estimé que le droit coutumier en la matière devait servir de base aux travaux de la Commission sur le sujet. Il est tout à fait logique et utile de reconnaître que toute étude contemporaine du sujet devrait tenir compte de l'évolution du droit relatif aux droits de l'homme. Dans la pratique, il existe de nombreuses analogies entre les deux régimes en ce qui concerne la prise en compte par l'État des réclamations de ses nationaux, et il serait intéressant d'en étudier l'impact.

76. Enfin, la délégation malawienne estime qu'il serait intéressant d'explorer la possibilité d'étendre le sujet aux situations dans lesquelles les ressortissants d'un État subissent un préjudice résultant d'un acte internationalement illicite commis à leur encontre dans leur propre État.

77. M. BERÁNEK (République tchèque), se référant au chapitre IX, estime qu'aux fins du Guide de la pratique, la directive 1.1 (Définition des réserves), qui combine tous les éléments des définitions figurant dans les trois Conventions de Vienne de 1969, 1978 et 1986, est satisfaisante. Elle a pour principal objet de faire clairement la distinction entre les réserves et les déclarations unilatérales. La première difficulté à cet égard apparaît dans la directive 1.1.1 (Objet des réserves), qui dispose qu'une réserve peut porter «sur la manière dont un État ou une organisation internationale entend appliquer l'ensemble du traité». La délégation tchèque approuve l'intention de la Commission de réexaminer cette directive à la lumière du débat sur les déclarations interprétatives. Dans sa forme actuelle, le texte est trop vague et n'établit pas de critère fiable qui permettrait aux États de distinguer clairement les réserves dites transversales des déclarations interprétatives.

78. À la différence de la Commission dans son commentaire sur la directive 1.1.1, la délégation tchèque ne critique pas l'emploi du terme «dispositions» dans la définition de Vienne. L'opinion selon laquelle une réserve ne tend pas à éliminer une «disposition» mais une «obligation» n'est peut-être pas tout à fait exacte. Au moment où la réserve est formulée, on ne peut pas toujours savoir si l'application éventuelle des dispositions visées confèrera une obligation ou un droit à l'État auteur de la réserve. C'est, par exemple, le cas des dispositions relatives aux privilèges et immunités des agents diplomatiques et consulaires, dont les effets jouent dans les deux sens.

79. Les raisons que donne le Rapporteur spécial, au paragraphe 495 du rapport, pour préciser et compléter les trois éléments formels de la définition de Vienne mentionnés au paragraphe 495 du rapport, sont convaincantes et les conclusions de la Commission sont acceptables.

80. En ce qui concerne la directive 1.1.2 (Cas dans lesquels une réserve peut être formulée), la délégation tchèque estime qu'en effet, elle doit couvrir toutes les situations envisagées dans l'article 11 de la Convention de Vienne de 1969. Le fait que la définition des réserves qui figure dans cette convention ne fait pas explicitement référence à certains éléments de l'article 11 ne peut pas être interprété comme excluant la possibilité de formuler des réserves en de telles occasions. La délégation tchèque souscrit à l'interprétation selon laquelle la directive 1.1.2 met l'accent sur le lien entre la définition des réserves et l'article 11 de la Convention, et n'a pas pour objet d'énumérer tous les moments où des réserves peuvent être formulées. Comme cela est indiqué au paragraphe 10 du commentaire relatif à cette directive, d'autres cas auxquels la définition fait référence, notamment la notification de succession à un traité, seront examinés ultérieurement par la Commission.

81. S'agissant de la notification de succession, la délégation tchèque fait observer que le droit de l'État successeur de faire des réserves à des traités multilatéraux auxquels l'État prédécesseur était partie ne peut pas être considéré comme allant de soi dans tous les cas de succession d'États. Il doit être limité aux cas dans lesquels la dévolution du traité à l'État successeur n'est pas automatiquement prévue, à savoir, les cas dans lesquels la notification de succession au traité en question a un caractère constitutif, et non déclaratif. La distinction entre ces deux cas ressort clairement de la comparaison entre la pratique des États nouvellement indépendants issus de la décolonisation et celle des États issus de la dissolution d'un État. Alors que le premier cas relève de la règle de la «table rase», le second est régi par la règle de la succession automatique. Les États nouvellement indépendants qui deviennent parties à de nombreux traités multilatéraux par voie de notification de succession formulent souvent de nouvelles réserves. En revanche, lorsque la succession est automatique, l'État successeur devient partie à un traité qui a pu, éventuellement, être modifié par une réserve de son prédécesseur, mais il n'a pas le droit de faire de nouvelles réserves. Même s'il y a notification, elle n'a pas la même signification que la notification de succession d'États nouvellement indépendants. Cette interprétation est, de plus, fondée sur les dispositions de la Convention de Vienne de 1978 et sur les commentaires de la Commission. Ainsi, après la dissolution de la Tchécoslovaquie, ni la République tchèque ni la Slovaquie n'ont formulé de réserve à des traités auxquels elles sont devenues parties par succession.

82. Le commentaire de la Commission, relatif à la directive 1.1.3 (Réserves à portée territoriale) apporte des arguments convaincants à l'appui des réserves de cette nature. Bien que les définitions énoncées dans les Conventions de Vienne ne couvrent pas explicitement cette catégorie de réserves, la Commission semble tirer de l'article 29 de la Convention de Vienne de 1969, la conclusion que ces réserves sont possibles. La directive 1.1.3 exige cependant un examen attentif des cas dans lesquels des réserves de cette nature peuvent être faites. Bien qu'il y ait des exemples classiques de réserves de cette nature faites dans les conditions énoncées à l'article 11 de la Convention de Vienne de 1969, notamment lorsque l'État exprime son consentement à être lié par le traité, il ne faut pas perdre de vue que la règle en matière de modification des «frontières du traité» s'applique principalement dans les cas de cession de territoire. Ces cas sont visés par l'article 15 de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités. Dans cet article, rien, cependant, ne permet de conclure que l'État qui acquiert le territoire a le droit, en cette occasion, d'exclure l'application du traité dans le territoire nouvellement acquis en formulant une réserve de portée territoriale. Dans les nombreux exemples qu'offre la pratique des États, rien ne vient non plus appuyer l'idée de réserves visant à exclure l'application de la règle relative à la modification des frontières du traité. Aussi la délégation tchèque comprend mal comment l'application du principe relatif à la modification des frontières du traité, tant dans le contexte, que hors du contexte de la succession d'États, peut conduire à des conclusions opposées quant à la possibilité de faire des réserves à portée territoriale. Il conviendrait de laisser à la Commission le soin d'examiner cette question plus avant lorsqu'elle abordera celle des réserves dans les cas de succession d'États et de leur recevabilité en général.

83. La directive 1.1.4 (Réserves formulées à l'occasion d'une notification territoriale) pose un problème analogue. D'après la façon dont cette directive est libellée, la déclaration unilatérale visant à exclure ou à modifier les effets juridiques du traité à l'égard d'un territoire, faite au moment de la notification de l'application du traité au territoire en question, est une réserve. Bien que le moment ne soit pas venu d'examiner si, et sous quelles conditions, une telle réserve serait acceptable, la Commission devrait, lorsqu'elle parviendra à ce stade du débat, préciser si une réserve de cette nature serait également acceptable dans le cas où l'extension de l'application territoriale du traité est automatique, sans que la notification soit nécessaire, comme c'est le cas lorsqu'il y a transfert de territoire entre deux États.

84. Enfin, en ce qui concerne la directive 1.1.7 (Réserves formulées conjointement), la délégation tchèque estime, comme la Commission, que le caractère unilatéral de la réserve n'exclut pas la possibilité pour les États de formuler des réserves conjointement s'ils le jugent bon. À cet égard, la mise en garde contre tout excès de formalisme dans la façon d'envisager le caractère «unilatéral» des réserves est pertinente.

85. M. JAYARATNAM (Singapour), se référant au chapitre IV, se félicite de la décision de la Commission d'axer son étude de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses.

86. Abordant le chapitre V, le représentant de Singapour note que le Groupe de travail est convenu que le droit coutumier applicable à la protection diplomatique servirait de base aux travaux de la Commission. La délégation singapourienne suggère à la Commission d'examiner la relation entre le droit international coutumier et les dispositions des traités en vigueur liant l'État présumé «fautif» et l'État «lésé». Si un traité ne confère que certains droits ou certaines voies de recours à l'État lésé ou à ses nationaux, la question se pose de savoir si cet État perd la possibilité d'utiliser d'autres voies de recours prévues par le droit international coutumier généralement applicable en matière de protection diplomatique.

87. La délégation singapourienne note qu'à l'issue de son débat, le Groupe de travail a reconnu que l'exercice de la protection diplomatique était une prérogative de l'État, qui l'exerçait à sa discrétion. L'efficacité de cette protection dépend en pratique, semble-t-il, de la puissance relative de l'État mis en cause et de l'État lésé. Il importe donc que la Commission envisage les garanties qui devraient exister contre l'abus du droit d'exercer la protection diplomatique.

88. Un autre point important est celui de la norme de traitement applicable aux étrangers. D'après le rapport de la Commission, la question a été posée de savoir si la protection diplomatique n'avait pas pour effet de privilégier les étrangers par rapport aux nationaux de l'État mis en cause. On s'est aussi demandé si la norme de traitement devrait être définie par le droit interne de l'État mis en cause. Ces questions importantes demandent à être éclaircies, et la question connexe de l'obligation des ressortissants étrangers de respecter les lois de l'État d'accueil devrait aussi être évoquée.

89. M. BENÍTEZ SAÉNZ (Uruguay), se référant au chapitre IV, estime que la nouvelle version des projets d'article sur la responsabilité internationale marque une amélioration par rapport à la version précédente car l'accent est mis sur la prévention des dommages. Cela est essentiel car l'intérêt juridique à protéger est avant tout l'environnement, dont la préservation doit être le principal objet du projet d'articles. Cette manière d'envisager le sujet est conforme à la Déclaration de Stockholm, à la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et aux résolutions de l'ONU, et devrait continuer à inspirer toutes les nouvelles règles à introduire dans le droit international. À cet égard, la déclaration faite par le représentant du Chili lors d'une séance précédente, concernant la possibilité de désigner un haut commissaire pour l'environnement, présente un grand intérêt.

90. La délégation uruguayenne estime satisfaisant de ne pas limiter la portée du projet d'articles à une liste d'activités et de viser plus généralement les activités qui ne sont pas interdites par le droit international, car cela permettrait d'y inclure des activités qui n'existent pas encore. Il est également satisfaisant de ne pas limiter l'application du projet d'articles au territoire de l'État auteur du dommage mais de viser plutôt les activités relevant de la juridiction ou du contrôle d'un État, ce qui couvrirait les activités menées dans l'espace et en haute mer sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive d'un État.

91. L'inclusion dans la définition d'activités auxquelles s'appliquent les notions de risque, de dommage significatif et de préjudice est utile pour

garantir l'équilibre souhaitable entre les intérêts souverains des États qui mènent des activités non interdites par le droit international, et le souci légitime d'éviter que ces activités ne causent un préjudice à des États tiers. La délégation uruguayenne souscrit à ce qui est indiqué au paragraphe 4 du commentaire de la Commission sur le projet d'article 2, à savoir que «significatif» est plus que «détectable» mais sans nécessairement atteindre le niveau de «grave» ou «substantiel», et que le dommage doit être évalué dans chaque cas d'espèce. De plus, l'évaluation du dommage transfrontière ne doit pas être limitée au territoire de l'État qui subit le dommage mais doit s'étendre à tout territoire relevant de sa juridiction, par exemple, sa zone économique exclusive ou son plateau continental.

92. La formulation du principe de la prévention tel qu'il est énoncé dans le projet d'article 3 est suffisamment claire et conforme aux principes du droit relatif à l'environnement. Conformément aux décisions récentes des tribunaux, il convient d'interpréter la due diligence comme entraînant l'obligation pour les États de prendre les mesures législatives et réglementaires voulues afin de réduire les risques inhérents à certaines activités.

93. La délégation uruguayenne considère que le principe de la stricte responsabilité devrait s'appliquer, c'est-à-dire que, même dans les cas où l'État auteur du dommage a pris les mesures appropriées, il demeure responsable.

94. L'intérêt à protéger étant la sauvegarde de l'environnement, il est normal que les États fournissent à la population, qui risque d'être affectée par une activité visée par le projet d'articles, des informations pertinentes sur les risques que présente cette activité.

95. Abordant le chapitre V, le représentant de l'Uruguay considère que la portée du sujet doit être clairement définie. En principe, la protection diplomatique doit être limitée à ce qu'on appelle le préjudice indirect, à savoir le préjudice subi par une personne physique ou morale représentée par un État. Le préjudice subi par les États et non par leurs nationaux fait intervenir d'autres règles du droit international. Il est également important de faire du principe de l'épuisement des recours internes une condition préalable et nécessaire pour déclencher le mécanisme de la protection diplomatique.

96. La délégation uruguayenne souscrit à l'opinion selon laquelle la protection diplomatique est une prérogative de l'État en tant que sujet de droit international.

97. S'agissant du lien qui pourrait exister entre la protection diplomatique et les droits de l'homme, la délégation uruguayenne partage les vues exprimées par d'autres délégations quant à la séparation complète de ces deux notions.

98. Enfin, en ce qui concerne le chapitre VI, la délégation uruguayenne est d'avis que, si les actes unilatéraux des organisations internationales devaient être inclus dans l'étude, il ne faudrait prendre en compte que les actes juridiques formels.

La séance est levée à 13 h 15.