

NATIONS UNIES

Assemblée générale

CINQUANTE-TROISIEME SESSION

Documents officiels

SIXIEME COMMISSION
18e séance
tenue le
lundi 2 novembre 1998
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 18e SÉANCE

Président : M. ENKHTSAIKHAN (Mongolie)

SOMMAIRE

POINT 150 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTIEME SESSION

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 DC2-0794, 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.18
17 février 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

La séance est ouverte à 10 h 15.

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

1. M. PEDA (Roumanie), se référant au chapitre IV du rapport de la Commission du droit international (CDI) sur les travaux de sa cinquantième session (A/53/10) intitulé "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses)", constate qu'il y a à l'évidence un conflit entre le droit qu'a l'Etat d'entreprendre des activités licites, surtout sur son territoire, et le droit qu'il a également d'utiliser ses propres services et installations sans que viennent les troubler les activités des autres Etats. Pour concilier ces droits opposés, les Etats doivent faire preuve de prudence afin de ne pas mettre en danger l'environnement des autres Etats. Mais on sait fort bien d'autre part qu'il y a des cas où se produit effectivement un dommage ou un préjudice important qui oblige les Etats en cause à adopter des mesures de réparation ou de rectification, ce qui soulève souvent des problèmes de responsabilité. Il faut tenir compte de tous ces aspects si l'on veut élaborer un document qui fera l'objet d'un consensus, au lieu d'adopter des dispositions qui obligeront les Etats à mettre en place un mécanisme d'évaluation de l'impact écologique de la quasi-totalité des activités susceptibles de causer un dommage transfrontière appréciable. C'est pourquoi il faudrait circonscrire le projet d'articles aux activités particulièrement dangereuses. La délégation roumaine souscrit à la proposition qui tendrait à charger un groupe de juristes de la CDI de réaliser une étude de faisabilité qui permettrait de faire la lumière sur les questions qui restent à résoudre.

2. Pour ce qui est du chapitre V du rapport à l'examen, relatif à la protection diplomatique, M. Preda se dit d'accord avec la recommandation du Groupe de travail selon laquelle il faudrait centrer le sujet sur les questions déjà évoquées au chapitre premier du schéma proposé à la session antérieure sous le titre "Fondements de la protection diplomatique". Sous la forme qu'elle prendra finalement, la protection diplomatique fera suite aux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires et leur apportera les modifications nécessaires. Vu la prolifération des cas de multinationalité et la complexité croissante des relations économiques et commerciales, il faut préparer un projet qui définira les droits et les obligations de l'Etat dont les personnes ont la nationalité et ceux de l'Etat sur le territoire duquel ces personnes se trouvent. Il faudra de surcroît préciser la distinction à établir entre protection diplomatique et assistance consulaire que les Etats apportent à leurs ressortissants qui se trouvent à l'étranger.

3. Se référant ensuite au chapitre VI, relatif aux actes unilatéraux des Etats, M. Preda déclare que le premier rapport du Rapporteur spécial permet de faire avancer considérablement l'examen de la question. Si elle souhaite parvenir à un accord sur cette question décisive, la CDI doit se concentrer sur les aspects qui touchent à la définition et aux conditions de validité des actes unilatéraux des Etats sans oublier que c'est à ceux-ci qu'il incombe de définir les actes en question.

4. La délégation roumaine, qui s'intéresse tout particulièrement au chapitre IX, relatif aux réserves aux traités, considère que même s'il faut promouvoir les principes consacrés dans la Convention de Vienne de 1969, il reste à lever les ambiguïtés dont souffre le régime en vigueur. La Convention de Vienne sur le droit des traités ne prévoit aucun mécanisme permettant de déterminer si telle ou telle réserve est incompatible avec l'objet et le but d'un traité, ne désigne aucun organisme qui serait habilité à porter ce jugement. Pour la délégation roumaine, la décision de retirer ou de modifier une réserve incombe toujours aux Etats et elle ne peut émaner d'un organe de surveillance créé par voie de traité. D'autre part, le régime juridique des réserves est unitaire et il est donc impossible d'appliquer valablement un régime distinct aux traités relatifs aux droits de l'homme. Il faut pourtant trouver l'équilibre entre le caractère unitaire du régime des réserves et les particularités des instruments relatifs aux droits de l'homme. Les organes créés par voie de traité ne sont pas habilités à se prononcer sur la validité juridique des réserves émises concrètement, puisque cela revient à l'Etat qui formule la réserve en question et aux autres Etats parties au même traité. Quant au projet de directives sur les réserves aux traités, on ne peut considérer comme une déclaration unilatérale, selon le projet de directives 1.1.6, la déclaration que fait un Etat pour se charger d'obligations ou de droits en sus de ceux que fixe le traité dont il s'agit.

5. Passant enfin au chapitre VII du rapport, relatif à la responsabilité des Etats, M. Preda pense qu'il est très important de disposer le plus tôt possible d'un instrument de fond qui régira les relations internationales. La Roumanie souscrit à la distinction faite entre normes "primaires" et "secondaires" et considère que ces dernières doivent être codifiées. On ne peut retenir en droit international la notion de crimes d'Etat, même s'il existe certains actes illicites, les actes d'agression par exemple, qui doivent faire l'objet d'un traitement spécial dicté par les graves conséquences qu'ils ont dans la sphère des relations internationales. Le mieux serait d'admettre que les personnes physiques ont une responsabilité pénale et de prévoir des dispositions spéciales pour les actes illicites faisant infraction à des obligations du jus cogens et les obligations erga omnes. Enfin, il faut conserver la notion de responsabilité absolue en ce qui concerne les activités dangereuses.

6. M. SEPULVEDA (Mexique) dit que les Etats procèdent à de nombreux actes unilatéraux dans le cadre de leurs relations internationales, ce qui rend d'autant plus difficile la délimitation du sujet à l'examen. La CDI ne doit pas se borner aux actes juridiques formels, car elle exclurait ainsi de l'étude une variété importante de comportements étatiques et amoindrirait l'utilité de ses travaux, dont l'objet est bien de favoriser la sécurité et la fiabilité des relations internationales. Au contraire, elle doit inclure dans son étude les actes qui, même si on ne peut y voir des actes juridiques formels, produisent des conséquences en droit international. La délégation mexicaine n'est par contre pas convaincue de la nécessité de couvrir aussi les actes unilatéraux réalisés par les Etats à l'encontre d'autres sujets du droit international, encore qu'elle pense comme la CDI que cette question pourra se résoudre ultérieurement dans la suite des travaux sur le sujet.

7. Pour ce qui est de la responsabilité des Etats, il faut espérer que le début de l'examen en seconde lecture des projets d'articles sera l'occasion d'un débat fructueux et ouvrira la voie à une conclusion rapide des travaux de la CDI

sur la question. Comme la distinction entre délits et crimes d'Etat suscite une polémique, le fait de vouloir l'inclure dans le projet ne fait que retarder les travaux. Sans doute vaudrait-il mieux faire disparaître cette dernière notion de "crimes d'Etat". Le droit international n'admet pas que les Etats aient une responsabilité pénale, et il n'existe d'ailleurs aucun mécanisme qui permettrait de la concrétiser. De surcroît, il n'y a aucune raison de retenir une figure juridique que la communauté internationale n'est pas pour l'instant disposée à accepter. Le niveau de responsabilité des Etats est fonction de la nature de la règle qu'ils transgressent et des conséquences de cette infraction. Comme l'a indiqué la CDI, il faut déterminer quels sont les divers niveaux de responsabilité et laisser de côté la controverse sur les crimes et les délits d'Etat. Le point de départ doit être que tout fait internationalement illicite de l'Etat engage la responsabilité internationale de celui-ci et déterminer la nature de la riposte qu'il faut donner à ce comportement illicite en tenant compte de la nature de l'obligation qui a été violée. La CDI doit centrer ses débats sur cette question des niveaux de responsabilité et leurs diverses conséquences, en vue de fixer un critère objectif qui ne sera fonction ni du dommage, ni de la faute ni du préjudice, mais bien de la gravité de l'infraction et de ses effets. Bien que le problème de la distinction entre crimes et délits d'Etat n'ait pu être résolu à la cinquantième session de la CDI, la délégation mexicaine considère que les conclusions du Groupe de travail qui figurent au paragraphe 331 du rapport à l'examen sont encore la meilleure façon de donner suite aux travaux consacrés au projet d'articles sur la responsabilité des Etats.

8. Le chapitre V de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, qui traite des circonstances excluant l'illicéité, appelle un examen approfondi. Si l'on peut dire que ce chapitre reprend des notions juridiques généralement admises dans l'ordre interne des Etats, on ne peut prétendre, comme on semble le faire à l'article 30, que l'illicéité du fait de l'Etat peut se transformer en licéité si l'acte en question constitue la réponse à un autre acte illicite commis par un Etat en infraction, car cela bouleverserait le système normatif que l'on visait justement à mettre en place en matière de responsabilité. Cet article, et le chapitre III de la deuxième partie, doivent faire l'objet d'un examen approfondi de sorte que toute mesure coercitive qui ne serait pas prévue dans le projet d'articles puisse être strictement adaptée à l'ordre juridique international en vigueur.

9. Le régime de règlement des différends proposé dans le projet d'articles est l'une des contributions importantes versées par la CDI à l'étude du sujet. On ne peut préjuger son efficacité sous prétexte du fait que les Etats n'accepteront pas que leurs litiges fassent l'objet d'un règlement obligatoire. On ne peut non plus soutenir qu'il s'agira d'un régime spécialisé, puisqu'il existe d'autres régimes particuliers dans le domaine du droit de la mer par exemple, ou dans celui de la toute récente Cour pénale internationale. En tout état de cause, les obligations que les Etats auraient à assumer dans ce domaine pourraient faire l'objet d'une conférence diplomatique.

10. La délégation mexicaine souscrit à la proposition du Rapporteur spécial qui tendrait à remplacer par "Etat en infraction" le membre de phrase "Etat qui a commis un fait internationalement illicite", car cela irait dans le sens de la précision. Il serait en outre nécessaire de réviser et de préciser la

terminologie des autres parties du projet, en ce qui concerne notamment la définition de l'"Etat lésé".

11. La délégation mexicaine souscrit également à la proposition de la CDI tendant à ce que le projet d'articles couvre tout comportement internationalement illicite constituant une violation d'une obligation internationale par le fait d'une action ou d'une omission, sans qu'il soit nécessaire que ce comportement crée un préjudice. Le préjudice et la faute, qui sont en relation avec les normes primaires, n'ont pas à figurer dans l'article premier. Les rejeter cependant peut avoir des effets non négligeables en ce qui concerne le déclenchement du mécanisme de la responsabilité. Il serait donc prudent peut-être de réviser l'article premier en tenant compte de la définition que l'on adoptera de l'"Etat lésé" et des divers niveaux de responsabilité que dégagera le texte.

12. Les propositions du Rapporteur spécial qui concernent les articles 2 à 4 sont particulièrement bienvenues, notamment celles qui visent à supprimer l'article 2. Pour ce qui est de l'article 5, bien qu'il faille éviter qu'un Etat se dégage de sa responsabilité en excipant des restrictions de son droit interne, on ne résoudra pas le problème en se contentant d'éliminer la référence à ce droit, on créera au contraire des difficultés, vu que c'est précisément le droit interne qui définit ce qu'il faut considérer comme un organe de l'Etat.

13. D'une manière générale, les suggestions que présente le Rapporteur spécial à propos des articles 6 à 15 bis méritent d'être retenues. De même, la responsabilité des institutions internationales, et celle des Etats qui découle des agissements des institutions internationales, doivent rester à l'écart du sujet car c'est une question d'une nature particulière. D'autre part, on ne peut actuellement décider de la forme définitive des articles. Il faudra pour cela attendre que l'examen en deuxième lecture soit plus avancé. Etant donné cependant l'essence des obligations que devront assumer les Etats, il conviendrait que cette question de responsabilité soit étudiée dans le cadre d'une conférence diplomatique.

14. Pour ce qui est du problème de la nationalité en relation avec la succession d'Etats, le Mexique pense qu'il n'est pas souhaitable d'élargir le sujet à la nationalité des personnes morales car cela rendrait bien plus difficiles les travaux de la CDI. Il encourage plutôt le Rapporteur spécial à poursuivre l'examen du sujet dans le contexte de la succession d'Etats en soulignant l'importance que revêt le domicile des personnes morales comme facteur déterminant de l'attribution de la nationalité.

15. Il faut être reconnaissant à la CDI d'avoir présenté six projets de directives sur la question des réserves, dont le texte figurera dans le futur guide de la pratique, et des analyses structurées du Rapporteur spécial. Le Mexique approuve la distinction qui est faite entre réserves et déclarations interprétatives aux paragraphes 517 à 519 du rapport de la Commission.

16. Pour ce qui est de la définition des réserves, le Mexique approuve le texte de la directive 1.1, qui combine des éléments empruntés des Conventions de Vienne, ainsi que la décision tendant à ne pas modifier la définition consacrée dans l'ordre juridique conventionnel, car il est toujours risqué de changer une définition déjà bien ancrée dans la pratique des Etats. Le Mexique prend note

aussi de la directive 1.1.1 relative à l'objet des réserves, et plus particulièrement du fait que ce texte sera examiné à nouveau à la lumière du débat sur les déclarations interprétatives. Il pense comme la Commission qu'une réserve peut d'une manière générale renvoyer à la manière dont l'Etat ou l'institution internationale qui la formule se propose d'appliquer l'ensemble du traité. Cependant, par la manière dont elle est rédigée, la directive pourrait s'appliquer aussi à certains types de déclarations interprétatives. Pour parer à cela, on pourrait parler de l'intention de modifier ou d'exclure les effets juridiques du traité dont il s'agit. Le contenu du projet de directive 1.1.2 est satisfaisant, mais il faut souligner l'importance des délais de formulation des réserves.

17. Quant aux projets de directives 1.1.3 et 1.1.4., relatifs aux réserves à portée territoriale, peut-être faudrait-il en limiter le champ d'application aux situations "dites coloniales" de façon qu'elles ne concernent que les territoires qui, pour une raison ou pour une autre, sont soumis à la juridiction de l'Etat auteur de la réserve. Le Mexique n'est pas convaincu que ces deux directives doivent couvrir la pratique, qui n'est pas très fréquente, qui consiste à exclure du champ d'application d'un traité une partie ou l'ensemble du territoire d'un Etat. Il ne s'agit pas de méconnaître une situation qui pourrait en effet naître de l'application de l'article 29 de la Convention de 1969, mais de ne prévoir dans le futur guide de la pratique que des cas qui sont bien connus dans la pratique des Etats.

18. La directive relative aux réserves conjointes est bien venue et l'on comprend bien qu'il faille déterminer la licéité ou l'illicéité des réserves. Même si la CDI a adopté un texte provisoire sur ce point, sans doute ne serait-il pas inutile de préciser et d'élucider la portée de l'ensemble des projets adoptés jusqu'à l'heure actuelle. Répondant à la demande qui figure au paragraphe 41 du rapport, la délégation mexicaine pense que les déclarations unilatérales par lesquelles un Etat alourdit ses engagements ou élargit ses droits au-delà de ce qui est prévu dans le traité même ne peuvent être considérées comme des réserves, celles-ci évoquant essentiellement l'idée d'une limitation ou d'une restriction du champ d'application d'un traité. D'ailleurs, ces déclarations unilatérales ne sont pas opposables aux autres parties à un traité.

19. Le Mexique remercie la CDI d'avoir organisé le séminaire marquant son cinquantième anniversaire et attend avec intérêt la publication des actes de cette manifestation. Il tient également à féliciter le secrétariat de la CDI du déroulement du séminaire et de la publication des ouvrages mentionnés aux paragraphes 548 et 549 du rapport. Pour ce qui est du site Internet de la CDI, il serait très utile qu'y figurent les avant-projets des prochains rapports dès qu'ils sont disponibles après la fin de la session, avant même que la version imprimée en soit distribuée dans toutes les langues officielles. Cela faciliterait le travail des gouvernements car on sait que le rapport sort normalement très peu avant la date à laquelle la Sixième Commission est saisie de ce point de l'ordre du jour.

20. Le Mexique a pris note des sujets choisis par le Groupe de planification pour inscription au programme de travail à long terme. Il approuve spécialement l'idée que la CDI se saisisse de questions liées au droit international de l'environnement. Les Etats ont souvent reconnu la nécessité de favoriser la

codification et le développement progressif de ce domaine du droit. L'une des questions que la CDI pourrait analyser est celle des ressources transfrontières, expression qui pourrait avantageusement remplacer l'expression "ressources naturelles partagées" qu'utilise le rapport. Sur le plan concret, la CDI pourrait étudier la question des eaux souterraines captives et des nappes transfrontières, puisqu'elle a déjà une certaine expérience en cette matière. Enfin, la session qui s'est tenue à New York a été très utile dans la mesure où elle a favorisé les communications entre la CDI et les membres de la Sixième Commission. Il reste à espérer que cette façon d'organiser le travail sera maintenue.

21. M. HILGER (Allemagne), se référant au sujet relatif aux actes unilatéraux des Etats, dit qu'il lui semble raisonnable de limiter le sujet dès le départ, ce qui permettra d'approfondir l'analyse et d'avancer plus rapidement. Il faudrait d'autre part établir une distinction entre divers types ou diverses catégories d'actes unilatéraux et centrer les réflexions sur les déclarations adressées à d'autres Etats. C'est pourquoi l'Allemagne approuve la proposition du Rapporteur spécial tendant à faire porter l'examen uniquement sur les actes unilatéraux des Etats qui ont pour objet de produire des effets juridiques internationaux et à laisser de côté les autres, ceux par exemple qui ne sont pas de nature juridique, qui concernent d'autres sujets de droit international ou qui relèvent d'un comportement de l'Etat qui ne vise pas à produire des effets concrets en droit international. Pour la même raison, des questions comme celles du silence, de l'assentiment et de l'estoppel doivent être remises à plus tard, au moment où la CDI sera plus avancée sur le plan des déclarations adressées à d'autres Etats.

22. L'Allemagne se félicite de l'approbation à la quarante-neuvième session de la CDI d'une série de 27 projets d'articles, assortis de commentaires, sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'Etats. Elle souscrit en général aux conclusions du Groupe de travail chargé de la question. Les problèmes que soulève ce sujet sont très particuliers et il n'est pas évident qu'il soit nécessaire sur le plan pratique d'y apporter une réponse. D'autre part, on peut douter de l'utilité de l'étude de la nationalité des personnes morales en droit international, comme le propose le Groupe de travail à titre de première solution, car cela empiéterait sur d'autres sujets dont la CDI est actuellement saisie, comme celui de la protection diplomatique et qu'il serait difficile de contenir le sujet dans des limites raisonnables. La seconde solution proposée par le Groupe de travail paraît plus pratique et la Commission devrait la retenir. On peut toutefois s'interroger sur la nécessité d'élargir l'analyse à des problèmes comme celui du statut des personnes morales ou des conditions de l'exercice des activités de ces personnes consécutivement à la succession d'Etats. Comme les droits internes divergent sur ce plan, on retrouve la question de la délimitation du sujet qui servirait le mieux l'efficacité de la CDI. L'Allemagne se rend donc à l'avis du Groupe de travail tendant à ce que la Commission n'étudie pas la deuxième partie du sujet.

23. Abordant ensuite le sujet relatif aux réserves aux traités, M. Hilger rappelle qu'à la session précédente sa délégation a déclaré qu'elle souscrivait aux conclusions préliminaires relatives aux réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris aux traités consacrant les droits de l'homme. Elle se félicite que les membres de la CDI se soient accordés à maintenir ce que l'on appelle le régime de Vienne, fixé par les trois conventions sur le droit des

traités. Les travaux que la CDI a récemment consacrés à la question des réserves aux traités influent déjà de manière sensible sur l'attitude et la pratique des Etats. On reconnaît chaque jour davantage qu'il faut prévoir dans les traités des dispositions précises limitant les réserves. On en voit un exemple dans le travail que fait à cet égard le Comité consultatif juridique africano-asiatique et le Comité des conseillers juridiques en droit international public du Conseil de l'Europe. L'Allemagne approuve les six projets de directives relatifs à la définition des réserves et des déclarations interprétatives, tels que la Commission les a approuvés en première lecture. Ces textes sont une sorte d'introduction au guide de la pratique qui fait tellement défaut. La question de la définition des réserves et des déclarations interprétatives est assurément intéressante, ce que démontrent l'analyse juridique impressionnante à laquelle s'est livré le Rapporteur spécial et les délibérations de la CDI elle-même. Mais il ne faut pas oublier que la majorité des problèmes réels que soulèvent les réserves, les déclarations interprétatives et les objections qu'elles suscitent éventuellement ne sont pas des problèmes de définition. Elaborer des définitions très complexes n'a peut-être qu'un intérêt théorique et va peut-être même à l'encontre des objectifs pratiques. Cette réflexion vaut particulièrement pour les projets de directives 1.1.5 et 1.1.6 et pour ce qui est dit dans le rapport des "réserves extensives".

24. La CDI a raison de dire à propos des réserves de non-reconnaissance, c'est-à-dire du projet de directive 1.1.7, qu'il s'agit de déclarations qui doivent être soumises aux règles régissant la reconnaissance des Etats, et non au régime des réserves. Toute réserve suppose une relation conventionnelle entre la partie qui l'émet et les autres parties, tandis qu'une déclaration de non-reconnaissance n'est que la consécration de la capacité de contracter de l'une des parties. L'Allemagne souscrit à la proposition du Rapporteur spécial tendant à examiner en même temps les réserves et les déclarations interprétatives, car cela permettrait de cerner les similitudes et de dégager les différences entre les deux figures juridiques, étant donné de surcroît que beaucoup de ce que l'on appelle les déclarations interprétatives sont des réserves authentiques dont certaines sont irrecevables.

25. Pour ce qui est des conséquences des réserves inadmissibles, il n'est pas du tout souhaitable de les faire relever du mécanisme des déclarations et des objections entre parties à un traité multilatéral, comme le font les articles 20 et 21 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, surtout dans le cas des réserves clairement interdites selon l'article 19. Considérer comme nulle et non avenue la réserve interdite de sorte que l'Etat resterait tenu par des dispositions que justement il a exclues de son consentement irait à l'encontre de l'essence même du droit conventionnel. Comme le conclut le Rapporteur spécial, il incombe exclusivement à l'Etat lui-même de remédier à l'absence de manifestation de sa volonté d'être lié par un traité. Il peut pour cela retirer la réserve inadmissible sans autre forme de procès, l'adapter à l'objet et au but du traité ou simplement s'abstenir de devenir partie à celui-ci. L'incompatibilité de la réserve avec l'objet et le but du traité et ses conséquences doivent être évaluées de manière objective. Comme l'a indiqué la Cour internationale de Justice dans un avis consultatif sur la Convention sur le génocide, un Etat qui formule une réserve incompatible avec l'objet et le but d'un traité ne peut considérer qu'il est partie à celui-ci. Mais l'application de ce principe sur le plan concret soulève de nombreuses difficultés. L'absence de mécanismes objectifs susceptibles de trancher la question de la compatibilité

de la réserve avec l'objet et le but du traité reste la question à la discrétion des Etats parties. Il faut de surcroît se demander si les effets que peuvent avoir les réserves contraires à l'article 19 de la Convention de Vienne dépendent du fait que les Etats y font objection, alors que la pratique des Etats justement varie à cet égard. Ils n'ont pas l'habitude de s'opposer aux réserves, quelle que soit leur portée. Par conséquent, l'Allemagne espère qu'à la cinquante et unième session, en 1999, le Rapporteur spécial et la CDI s'efforceront de trouver des solutions convaincantes à ce problème difficile qui prend sa source dans les lacunes et les ambiguïtés du régime de Vienne. Si la CDI élaborait un guide qui présenterait des solutions pratiques au problème des réserves inacceptables et aux effets qu'elles peuvent avoir, cet ouvrage serait nécessairement de caractère subsidiaire et ne modifierait en rien le régime de Vienne. Il pourrait cependant en combler les lacunes et devenir avec le temps une sorte de code que l'on respecterait dans ce domaine.

26. M. MONAGAS-LESSEUR (Venezuela), se référant au sujet de la nationalité des personnes morales, dit qu'il y a là une question qui mérite d'être examinée de façon approfondie, en dehors du contexte de la succession d'Etats.

27. Le rapport du Rapporteur spécial souligne à bon escient l'importance des actes unilatéraux des Etats dans l'ordre juridique international et définit ce que l'on pourrait appeler les actes purement unilatéraux, c'est-à-dire les actes qui, réalisés par un Etat ou par plusieurs qui manifestent ainsi, à titre singulier, leur volonté, peuvent obliger, mais sans que cela soit obligatoire, les autres Etats à les accepter ou à y répondre de quelque autre manière. La CDI explique que les actes de cette nature se caractérisent par leur autonomie de deux points de vue différents. L'acte juridique unilatéral que la CDI est en voie d'examiner est un acte distinct d'un autre acte juridique antérieur, simultané ou postérieur. En outre, en séparant la règle de l'instrument qui la crée et le droit et l'obligation qui découlent de la norme ainsi créée, l'acte juridique purement unilatéral comporte une obligation autonome, au sens qu'elle n'appelle pas l'acceptation d'un autre Etat. Le Rapporteur spécial sépare l'acte formel de son contenu, pour parvenir à la conclusion que des obligations purement unilatérales peuvent bel et bien exister et, chose plus importante encore, que la déclaration est l'acte unilatéral susceptible de codification car il peut avoir un contenu varié du point de vue du fond. En droit conventionnel, le traité n'est pas le seul instrument ou acte juridique formel par lequel on peut créer des normes juridiques dans la sphère internationale. On pourrait aussi considérer que la déclaration n'est pas non plus le seul acte juridique unilatéral d'un Etat. On pourrait donc conclure que la déclaration est au droit des actes unilatéraux ce que le traité est au droit conventionnel.

28. Le Venezuela pense lui aussi que ces actes juridiques existent et fonctionnent dans la sphère internationale et qu'un Etat peut effectivement assumer des obligations juridiques à l'égard d'un autre Etat sans que celui-ci y consente nécessairement et que le fondement de ce caractère obligatoire que comporte l'acte peut se fonder sur un principe qui aurait le même contenu, la même portée et la même signification que le principe Pacta sunt servanda, principe que l'on pourrait formuler declaratio est servanda, ce qui est plus large et plus acceptable que le Promissio est servanda. S'il existe en effet une référence à ce principe dans la jurisprudence et dans la doctrine internationales, elle se limite à une catégorie d'actes matériels qui peuvent prendre la forme d'un acte formel comme l'est la déclaration unilatérale. Le

Venezuela pense qu'il ne faut pas écarter définitivement l'éventualité que la CDI fasse porter son examen sur les actes des institutions internationales, même si elle doit pour l'instant concentrer son attention sur les actes juridiques unilatéraux des Etats. A son avis, le travail que la CDI a entrepris sur ce sujet devrait aboutir à un projet d'articles assortis de commentaires, résultat qui irait dans le sens de la stabilité et de la prévisibilité des relations internationales et favoriserait la clarté, la concision et le progrès systématique du travail de codification, sans préjuger de la forme définitive du projet. Le Venezuela espère que le Rapporteur spécial pourra présenter à la session suivante un deuxième rapport qui présentera des articles et des commentaires sur certains aspects fondamentaux de cette catégorie d'actes juridiques internationaux de l'Etat. Il faudra qu'il tienne fondamentalement compte du fait que la déclaration est un instrument créateur de normes juridiques internationales. Il est possible de parachever le projet d'articles et ses commentaires dans les délais que la CDI s'est fixés en prenant toujours comme référence méthodologique et théorique les normes du droit des traités consacrés dans la convention de Vienne de 1969, même si les actes unilatéraux présentent des particularités qui leur sont propres.

29. Abordant ensuite la question des réserves aux traités, M. Monagas-Lesseur dit qu'il n'est pas question de remettre en cause les dispositions des Conventions de Vienne : les réserves sont des déclarations unilatérales du point de vue formel, ce qui exclut l'éventualité où elles seraient faites par deux Etats ou davantage agissant conjointement. D'autre part, elles s'inscrivent dans le contexte d'une relation conventionnelle, ce qui appelle pour elles un régime particulier susceptible d'en régler le fonctionnement. Il s'agit d'une déclaration unilatérale qu'un Etat ou une institution internationale fait à un certain moment, c'est-à-dire au moment où il y a expression de volonté, comme l'indique le projet de directives 1.1.2 approuvé par la CDI à titre provisoire. Le Venezuela attache la plus grande importance au guide de la pratique et aux directives déjà approuvées par la CDI. Il juge acceptable en principe la définition des réserves que donne la directive 1.1. Outre son caractère strictement unilatéral, la réserve peut être formulée de manière concertée ou conjointe, ce qui n'enlève rien à son caractère unilatéral. On peut tout de même se demander si le fait que l'un des Etats intéressés retire sa réserve produit des effets juridiques pour les autres Etats qui l'ont aussi formulée.

30. Il se pose également une autre question importante, celle des différences entre les réserves et les déclarations interprétatives. Les réserves sont formulées à un moment précis, alors que la déclaration interprétative peut intervenir n'importe quand. D'autre part, alors qu'une réserve cherche à modifier ou à exclure les effets juridiques de certaines dispositions d'un traité, la déclaration interprétative de l'Etat interprète certaines dispositions de ce traité, eu égard à son exécution. Quant aux déclarations interprétatives conditionnelles, elles ne peuvent être considérées comme des réserves, au sens strict du terme, que si elles sont prononcées au moment voulu et si elle sont autorisées par le traité ou, dans le silence du traité, si elles ne vont pas à l'encontre de l'esprit et du but de celui-ci. D'autre part, le Venezuela pense qu'il est impossible qu'un Etat fasse une réserve à un traité ou à un accord bilatéral puisqu'il engagerait ainsi un processus d'amendement ou de révision et de renégociation d'un texte précis. Enfin, comme il est dit dans le rapport de la CDI, les directives approuvées sont interdépendantes et on ne peut donc les examiner séparément.

31. M. POLITI (Italie) dit que les années qui viennent de s'écouler ont été témoins d'une augmentation du nombre et d'une diversification considérables des actes unilatéraux, qui se limitaient traditionnellement aux Etats et qui intéressent maintenant un nombre considérable d'institutions internationales. Il conviendrait de limiter le travail de la CDI aux actes des Etats qui sont "strictement" unilatéraux, c'est-à-dire dont la finalité est de produire des effets juridiques internationaux et qui ont un caractère autonome, comme en offre l'exemple des actes unilatéraux comme la promesse, la reconnaissance, la renonciation et la protestation. Seraient exclus des actes politiques unilatéraux, ceux qui sont reliés à un régime juridique concret, les actes des autres sujets du droit international, comme les institutions internationales, et les positions, comportements et actes des Etats qui ne cherchent pas à produire des effets précis en droit international. Le Rapporteur spécial note à juste titre que les déclarations formelles sont les instruments fondamentaux qu'utilisent les Etats pour mener une opération par le biais d'un acte unilatéral. Pour autant, au début au moins des travaux de la CDI, le sujet des actes unilatéraux devrait se limiter aux actes qui sont en même temps des déclarations unilatérales bien qu'elle pourrait aussi examiner plus tard, au vu des résultats qu'elle aura obtenu à propos des actes "strictement" unilatéraux, d'autres manifestations moins formelles de la volonté des Etats qui ont une importance particulière dans la pratique internationale, comme l'assentiment, le silence et l'estoppel. Quant à savoir si le sujet doit être borné aux actes unilatéraux des Etats qui intéressent d'autres Etats, ou s'il devrait aussi couvrir les actes unilatéraux des Etats qui visent d'autres sujets du droit international que les Etats, l'Italie ne voit aucune raison de faire une distinction encore, d'autant que, dans la pratique actuelle, beaucoup d'actes unilatéraux des Etats visent à la fois d'autres Etats et des organisations internationales. L'Italie appuie la décision prise par la CDI d'entreprendre l'élaboration d'un projet d'articles assortis de commentaires sur la question et d'inviter le Rapporteur spécial à rédiger plusieurs de ces articles, sans préjudice de la forme définitive qu'ils prendront, qu'il s'agisse d'une convention ou d'un ensemble de directives.

32. Le Rapporteur spécial sur le sujet a présenté son quatrième rapport sur la nationalité des personnes morales en relation avec la succession d'Etats. Dans ses conclusions préliminaires, que la Commission a adoptées, le Groupe de travail a envisagé deux possibilités. La première consisterait à ne pas limiter l'étude de la succession d'Etats et à examiner au contraire, d'une manière générale, la nationalité des personnes morales en droit international. La deuxième consisterait à rester dans le contexte de la succession d'Etats mais en y faisant figurer d'autres questions que la nationalité, comme celle du statut des personnes morales et, éventuellement, de leurs activités. La CDI devrait poursuivre l'examen de la question de la nationalité des personnes morales pour contribuer à la codification et au développement progressif du droit international, opération qui prend de plus en plus d'importance au regard du phénomène des sociétés multinationales. Mais il ne semble pas nécessaire d'élargir excessivement l'analyse. D'un point de vue pratique, il faudrait donner la préférence à la deuxième des solutions proposées par la CDI. L'Italie a récemment présenté ses observations sur le projet d'articles concernant la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'Etats.

33. Pour ce qui est des réserves aux traités, l'Italie estime que le principe de l'objet et du but du traité est un principe fondamental qui permet de

déterminer l'admissibilité des réserves, mais elle n'est pas convaincue que les solutions offertes par la Convention de Vienne pour ce qui a trait aux effets des réserves illégitimes soient satisfaisantes quand il s'agit de conventions relatives aux droits de l'homme, caractérisées par la nature indivisible des obligations qu'elles comportent. En dernière analyse, ce système pourrait permettre aux Etats de devenir parties aux traités relatifs aux droits de l'homme sans s'engager réellement à les respecter. D'autre part, le régime de Vienne n'exclut pas la mise en place d'un régime particulier qui aurait l'avantage de combler ses propres lacunes et de préciser les ambiguïtés qu'il contient. Les traités relatifs aux droits de l'homme sont de par essence une catégorie particulière de conventions et la CDI devrait étudier de manière plus approfondie la possibilité de créer un régime de réserves adapté aux objectifs et aux caractéristiques de ce type de conventions. Quant à la définition des réserves et des déclarations interprétatives, il n'y aurait aucun inconvénient à étudier simultanément les deux cas de figures. Auquel cas, les travaux d'élaboration du guide de la pratique seraient très prometteurs et les directives approuvées à partir du texte proposé par le Rapporteur spécial fourniront un outil fort utile puisque, sans modifier les dispositions des trois conventions de Vienne, elles dissipent les malentendus et proposent des définitions qui pallient les déficiences de ces instruments. De surcroît, la CDI pourra faire oeuvre novatrice à l'égard de situations que ne prévoient pas les conventions, comme c'est le cas des déclarations interprétatives.

34. Pour ce qui est de la directive 1.1.1, relative à l'objet des réserves, si une réserve peut s'appliquer à la manière dont un Etat ou une institution internationale entend appliquer l'ensemble d'un traité, on court le risque de voir augmenter considérablement le nombre de réserves "transversales". Malgré la mise en garde que constitue la directive supplémentaire, il serait difficile de dire qu'une réserve est inacceptable si elle est conforme à une définition donnée par un organe aussi influent que la CDI. La délégation italienne approuve l'idée d'inclure dans le guide la directive 1.1.8 sur les réserves à portée territoriale, et la directive 1.1.4 relative aux réserves formulées à l'occasion d'une notification d'application territoriale. Dans les deux cas en effet, la pratique admet que ces déclarations unilatérales constituent bien des réserves au sens de la Convention de Vienne. Pour ce qui est des réserves formulées conjointement, la CDI a adopté un point de vue assez original puisque la pratique internationale ne donne pas d'exemple de réserves de ce type. Mais on peut prévoir qu'elles seront bientôt abondantes si l'on tient compte surtout de la participation de l'Union européenne à des traités multilatéraux de plus en plus nombreux. A propos des "réserves extensives", l'Italie pense comme le Rapporteur spécial qu'il ne s'agit pas là de réserves au sens de la définition de Vienne, puisque leur caractère contraignant ne découle pas d'un traité. Pour sa part, l'Etat italien n'a jamais fait de déclaration unilatérale de ce genre.

35. Mme ALAJBEG (Croatie) remercie le Rapporteur spécial d'avoir essayé de préciser et d'élucider les problèmes de la nationalité des personnes morales en relation avec la succession d'Etats. C'est un sujet qui revêt une importance particulière pour les Etats nés de la dissolution d'Etats prédécesseurs. Les instruments internationaux en vigueur, et le projet d'articles qui figure dans le rapport de la CDI de la quarante-neuvième session, font silence sur la question de la nationalité des personnes morales et il n'existe pas en droit international de normes qui régissent cette matière. Il convient que la CDI poursuive l'examen de cette problématique. A titre de première mesure, il

conviendrait de procéder à une analyse approfondie du sujet et, comme l'a dit la délégation israélienne à une séance antérieure, il serait bon auparavant de s'interroger sur les diverses solutions adoptées par les législateurs nationaux. La Croatie est disposée à fournir à la CDI des renseignements sur les pratiques qu'elle a adoptées pendant la dissolution de l'Etat prédécesseur, et après la disparition de celui-ci.

36. Le problème que soulèvent les personnes morales dans le cas de la dissolution d'un Etat sont de deux ordres. Il y a celui du statut des personnes morales, que l'on résout en général par application du critère du siège social; et il y a celui des questions de propriété, qui est plus complexe, surtout dans les économies où prévalaient auparavant un régime de propriété publique et lorsque il y a des normes d'organisation des statuts différant pour les personnes morales et pour leurs succursales dans les Etats prédécesseurs. Comme il n'existe pas d'instrument juridique international qui offre une solution uniforme pour tous ces problèmes, on procède en général par voie de concertation, d'accord bilatéral, pour aplanir les difficultés qui apparaissent en termes de propriété. A cet égard, la République croate a souscrit des accords bilatéraux en Macédoine et en Slovénie et est sur le point d'achever des négociations avec la Bosnie-Herzégovine. Elle a conclu avec la République fédérative de Yougoslavie un accord de reconnaissance mutuelle et de normalisation des relations interétatiques, aux termes duquel les deux parties sont convenues en principe d'accorder la même protection juridique aux droits de propriété de leurs personnes morales respectives. Cela dit, le problème du statut de ces personnes morales et de leurs succursales reste entier.

37. Comme la Croatie n'a pas participé aux débats dont a fait l'objet le projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'Etats, Mme Alajbeg fera quelques remarques sur l'attribution de la nationalité à ce qu'il est convenu d'appeler les "personnes affectées". Conformément à la norme générale de présomption de la nationalité, le principe de la résidence habituelle est également acceptable comme critère déterminant de la nationalité des personnes physiques. Autrement dit, dans tous les cas où il y a dissolution d'un Etat, la résidence habituelle doit être considérée comme le lien authentique entre la "personne affectée" et l'Etat successeur dont il s'agit.

38. Pourtant, quand un Etat fédéral se dissout, le critère de la nationalité de l'entité autrefois constitutive de la fédération paraît plus authentique que celui de la résidence habituelle. Dans ce genre de cas, faute de convention contraire, les unités constitutives de l'Etat antérieur deviennent des Etats successeurs, avec les mêmes droits et les mêmes obligations. Selon le principe uti possidetis, les frontières d'une unité constitutive se transforment en frontières internationales de l'Etat successeur. Mais il faut signaler que dans la majorité des fédérations qui ont été dissoutes en Europe, comme la République fédérale socialiste de Yougoslavie, la nationalité des personnes physiques des entités constitutives coexistait avec la nationalité de l'ex-fédération. De fait, la nationalité de l'entité constitutive était considérée comme la relation la plus étroite, c'est-à-dire le lien authentique, qui permettait de déterminer la nationalité des populations des Etats successeurs, encore que le critère de la résidence habituelle figure aussi dans le droit de ces Etats. La législation de l'Etat successeur contient en général des dispositions qui permettent aux personnes qui résident normalement dans cet Etat d'opter facilement pour la

nationalité de celui-ci. La délégation croate considère donc que le principe de la résidence habituelle dont il est proposé de faire le critère déterminant pour l'attribution automatique de la nationalité n'est pas conforme à la pratique actuelle des Etats successeurs d'une fédération dissoute et qu'il serait difficile de le mettre systématiquement en oeuvre dans la pratique juridique internationale. A cet égard, Mme Alajbeg propose d'inclure dans le projet d'articles une disposition faisant explicitement de la nationalité de l'entité constitutive l'un des critères généraux, avec la résidence habituelle, de l'attribution automatique de la nationalité lorsqu'on se trouve dans le cas d'une fédération dissoute.

39. M. SERGIWA (Jamahiriya arabe libyenne), se référant au sujet relatif aux actes unilatéraux des Etats dont traite le chapitre VII du rapport à l'examen, souligne l'importance de l'étude entreprise par la CDI et souscrit aux remarques que fait le Rapporteur spécial à propos de la nécessité de disposer d'une définition claire des actes unilatéraux des Etats et des diverses modalités et conséquences juridiques de tels actes. La délégation libyenne partage l'avis des autres délégations qui ont souligné qu'il était difficile de faire la distinction entre les actes unilatéraux des Etats qui ont des effets juridiques et les actes politiques des Etats. Il faut donc que la CDI ne limite pas son analyse au premier type d'actes et qu'elle la fasse porter aussi sur le second.

40. La promulgation par certains Etats de textes législatifs qui ont des effets transfrontières est incompatible avec les principes consacrés dans la Charte des Nations Unies et le droit international. Elle porte atteinte aux droits économiques et sociaux des personnes physiques et entrave le processus de libéralisation de l'économie mondiale. La délégation libyenne espère que le Groupe de travail chargé de cette question pourra dégager des principes juridiques applicables aux conséquences des normes et des lois nationales imposées au territoire d'autres Etats.

41. Abordant ensuite la question des réserves aux traités, M. Sergiwa souligne que les Etats ont le droit souverain de formuler des réserves aux accords et traités multilatéraux qu'ils signent, y compris les conventions relatives aux droits de l'homme. Il invite instamment les Etats à s'efforcer de faire adhérer les autres pays à ces dernières conventions, de façon qu'elles deviennent réellement universelles. Il faut en outre que les réserves aux traités n'aillent à l'encontre ni de l'esprit ni des objectifs que ceux-ci visent à servir.

42. Après l'examen en première lecture du projet d'articles sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, examen qui a été axé sur les mesures de prévention du risque transfrontière que comportent les activités dans le domaine nucléaire, la CDI devrait poursuivre l'examen approfondi du sujet. Mais elle ne devrait pas limiter son analyse aux mesures préventives et à la coopération par lesquelles les Etats tendent à limiter le risque transfrontière et ses conséquences, elle devrait aussi s'intéresser à la responsabilité internationale pour les dommages, c'est-à-dire l'obligation qu'ont les Etats d'origine d'offrir réparation aux pays touchés. Elle devrait également songer au risque que présente par exemple le déversement de matières nucléaires dans l'espace et en haute mer, qui peuvent avoir des conséquences gravissimes pour l'environnement et le développement des Etats.

43. En ce qui concerne la nationalité en relation avec la succession d'Etats, la Libye considère que le régime d'octroi de la nationalité doit trouver un juste équilibre entre le droit à une nationalité des personnes physiques et celui des personnes morales, sans oublier que les Etats jouissent d'un droit souverain en cette matière. Le projet d'articles que la CDI est en voie d'élaborer sur la question devrait porter uniquement sur le cas des Etats qui ont volontairement décidé de fusionner conformément au droit international, et laisser de côté les actes interdits par le droit international, comme l'annexion de territoires ou l'occupation militaire.

44. M. PEREZ GIRALDA (Espagne) dit que le principe de la protection diplomatique est largement étayé en droit international coutumier et que la CDI devrait axer ses travaux sur les normes généralement admises dans la pratique des Etats. L'aspect le plus important de ce sujet, qui est un aspect complémentaire de celui de la responsabilité internationale, appelle un effort de codification qui permettra d'élaborer une convention internationale susceptible d'unifier les pratiques actuelles des Etats. C'est un sujet qui se prête à la codification si on le centre particulièrement sur la définition des règles secondaires.

45. L'exercice de la protection diplomatique doit rester considéré comme un droit de l'Etat. On sait bien qu'il prend naissance dans le fait qu'un Etat viole les droits ou les intérêts de certains individus. Il n'en faut pas moins conserver la distinction, même si elle est artificielle ou fictive, entre le droit de l'Etat et le droit des individus, comme le font même les Etats dont la législation interne est allée jusqu'à considérer la protection diplomatique comme un droit de leurs ressortissants. Ces Etats se sont toujours réservés la possibilité de suppléer la protection diplomatique lorsque leurs intérêts vitaux sont mis en cause. Mais, en tel cas, rien n'empêche ces Etats de prévoir d'autres types de réparation, propres à leur droit interne, dans la mesure où ils souhaitent reconnaître à leurs ressortissants le droit de mettre en cause la responsabilité des Etats lorsqu'ils n'exercent pas la protection diplomatique. Tel est précisément le cas de l'Espagne, où la jurisprudence des tribunaux, conforme à un principe constitutionnel, reconnaît aux particuliers le droit de demander devant la justice réparation matérielle des atteintes qu'ont subies leurs droits du fait que l'Etat n'a pas exercé la protection diplomatique. La délégation espagnole remettra à la CDI une documentation sur ce point, comme elle en a fait la demande au paragraphe 28 de son rapport.

46. A propos des rapports entre la protection diplomatique et la protection des droits de l'homme, M. Perez Giralda indique que la reconnaissance progressive des droits de l'individu ne s'est pas accompagnée d'un développement parallèle des recours qui lui permettraient de faire valoir ses droits. D'autre part, la protection des droits de l'homme et la protection diplomatique agissent normalement dans des sphères différentes, quant à la teneur ou quant au contenu des droits qu'il s'agit de protéger et qui sont, dans le deuxième cas, le plus souvent matériels. Cela étant, la délégation espagnole considère que ces deux institutions connaissent un développement parallèle et que la mise en place d'un régime distinct de la protection diplomatique, en tant qu'institution autonome des relations interétatiques, n'est pas incompatible avec l'objet des droits de l'homme en droit international moderne.

47. Il serait extrêmement utile, du point de vue de la pratique des Etats, de procéder à l'examen approfondi de la question des actes unilatéraux des Etats. La portée des directives élaborées sur ce point pourrait être encore élargie et couvrir les actes qui visent d'autres sujets de droit international, en postulant que le sujet est un Etat. Il serait également fort utile que la CDI entreprenne l'étude des conséquences du silence et de l'assentiment considérés comme actes unilatéraux, qui peuvent avoir, même si c'est de manière implicite, des effets juridiques du point de vue d'autres sujets de droit international. Il serait extrêmement intéressant de poursuivre l'étude de l'adaptation des normes explicites du droit des traités pour évaluer dans quelle mesure elles peuvent s'appliquer au domaine des actes unilatéraux. Il faudrait définir les normes d'interprétation qui sont propres aux actes unilatéraux et celles qui peuvent s'appliquer tantôt à ces actes, tantôt aux traités internationaux.

48. Le sujet de la responsabilité des Etats est inscrit à l'ordre du jour de la CDI pratiquement depuis le début de celle-ci. Les Rapporteurs spéciaux ont versé aux débats des contributions importantes et l'intérêt que les Etats n'ont cessé de manifester pour la question confirme sa pertinence en droit international. La délégation espagnole est tout à fait convaincue que tout ce travail doit aboutir à un projet de convention car la responsabilité des Etats est l'un des éléments centraux du droit international. Si l'on établissait des règles contraignantes qui seraient largement approuvées on ne ferait que dissiper le trouble juridique qui peut marquer les relations interétatiques. Comme l'a dit la CDI, si l'on doute de l'opportunité d'un traité international sur le sujet, avant que d'élaborer des directives ou un guide de la pratique, cela tient non pas tant au niveau d'acceptation de la plupart des règles du droit régissant la responsabilité qu'au problème de la distinction que fait l'article 19 du projet entre crimes et délits internationaux.

49. Au cours des sessions précédentes, l'Espagne a soutenu que cette distinction était conforme au droit et qu'elle existait non seulement sur le plan doctrinal mais aussi sur celui de la sociologie des relations internationales. Il est vrai que la réaction de la communauté internationale devant la défaillance d'un Etat à l'égard d'une disposition d'un traité commercial ne sera pas la même que s'il s'agit d'une violation grave, massive et systématique des droits de l'homme. D'autre part, on a déjà souligné combien il était difficile d'obtenir des garanties d'ordre institutionnel suffisantes pour délimiter en droit le crime et le délit, ce qui fait courir le risque de voir la notion de "crime international" manipulée à des fins politiques. Pour ce qui est des cinq options que présente le Rapporteur spécial à propos du crime international de l'Etat, l'Espagne préférerait choisir la seconde, qui consiste à remplacer le terme de "crime international" par "fait illicite exceptionnellement grave". Cette solution éviterait toute connotation pénale, que rejette certains ordres juridiques qui n'envisagent pas la responsabilité pénale de l'Etat car ils interdisent même d'attribuer ce type de responsabilité aux personnes morales en général. La solution proposée aurait en outre l'avantage d'établir une hiérarchie des conséquences selon l'acte illicite que l'on considère, conséquences que le projet actuel n'explicite pas suffisamment.

50. M. RODRIGUEZ VIDAL (Cuba), abordant le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, dit que la prévention des dommages transfrontières causés par des activités dangereuses soulève des

questions importantes qui renvoient à l'équilibre fragile qui s'est établi entre le régime de la prévention et le régime de la responsabilité, lesquels devraient former un tout indivisible. L'obligation de prévenir devrait être considérée comme une obligation de moyen et non comme une obligation de résultat.

51. Malgré le phénomène de la mondialisation, on constate encore de grandes différences de niveau de développement économique et social entre les peuples, à telle enseigne que le programme Action 21, et en particulier le principe de la responsabilité conjointe mais différenciée, est plus pertinent que jamais. A ce propos, il aurait été extrêmement utile que le projet d'articles comprenne des dispositions sur la coopération internationale et sur les engagements tendant concrètement à offrir une assistance technique et financière aux pays en développement qui ont besoin d'accéder aux milieux économiques et scientifiques internationaux.

52. La protection diplomatique ne doit pas rester en marge du développement du droit international. Mais il n'est pas question, au cours de ce développement, de remettre en question l'histoire, ni la coutume, ni les normes impératives en vigueur dans ce domaine, ni enfin le travail de codification déjà réalisé. Bien que les droits de l'homme fondamentaux entraînent des obligations erga omnes, il est indubitable que la protection diplomatique est un concept juridique qui renvoie aux prérogatives et au pouvoir discrétionnaire des Etats, en leur qualité de sujet de droit international. Les conditions de l'exercice de cette protection, et l'étendue du pouvoir discrétionnaire des Etats en cette matière ne doivent pas faire l'objet de nouvelles polémiques. Il ne serait pas opportun de vouloir faire une distinction entre normes primaires et normes secondaires de la protection diplomatique car celle-ci, considérée sur un plan général, est régie par le droit international. Si la CDI adopte sur cette matière un point de vue nouveau, celui-ci doit s'inspirer de la pratique judiciaire des Etats et tenir compte du fait que la protection diplomatique fait partie du régime plus général de la responsabilité des Etats.

53. Abordant ensuite le sujet relatif aux actes unilatéraux des Etats, M. Rodriguez Vidal dit que la CDI n'est pas encore en mesure de prendre une décision puisque certains de ses membres considèrent que les actes unilatéraux sont une source de droit international, alors que d'autres soutiennent qu'elle est source d'obligations internationales. Aussi serait-il malencontreux que le Rapporteur spécial, ou la CDI elle-même, cherchent à établir une distinction réelle et convaincante entre ces deux notions.

54. Pour ce qui est de la proposition du Rapporteur spécial tendant à ce que la CDI se concentre sur les actes juridiques ou unilatéraux, à l'exclusion des actes politiques unilatéraux, on peut se demander s'il sera possible de savoir de quelle catégorie relève tel ou tel acte concret, dans la mesure où tous les actes unilatéraux sont des actes politiques, indépendamment de leurs effets. La notion d'acte "autonome" paraît bien artificielle, comme la prétendue différence qu'il y aurait entre actes "formels" et actes "substantifs". La délégation cubaine pense comme beaucoup de membres de la CDI que celle-ci devrait prendre pour point de départ de l'élaboration du régime des actes unilatéraux les arrêts de la Cour internationale de Justice et les exemples offerts par la pratique des Etats. Il faudrait aussi s'adresser à d'autres sources de développement progressif du droit international, en particulier aux résolutions de l'Assemblée générale.

55. La définition des réserves aux traités et des différentes catégories dont elles relèvent soulève des questions à la fois juridiques et politiques. La force contraignante, l'effectivité et le pragmatisme juridique et politique des règles générales que prévoit la Convention de Vienne sur le droit des traités en matière de réserves prennent justement leur source dans le fait que l'on a reconnu, fort opportunément, qu'il était extrêmement difficile, et tout à fait relatif d'établir une distinction entre les réserves et les différentes catégories dont elles relèvent. A cet égard, la définition des réserves et des diverses déclarations ne doit pas nécessairement entraîner l'adoption d'un instrument tendant à régir cette matière juridique.

56. Cuba continue de s'intéresser au développement progressif du droit international dans le cadre de la Sixième Commission et de la Commission du droit international. Il lui semble cependant qu'il faut maintenir l'équilibre entre les influences réciproques de la CDI et de ses Etats membres, et ces derniers ne doivent pas perdre leur qualité d'acteurs et de sujets essentiels du droit international.

57. M. DOUDECH (Tunisie) dit à propos du sujet relatif aux réserves aux traités que la CDI a adopté une approche judicieuse consistant à ne pas remettre en cause les dispositions des Conventions de Vienne. L'élaboration d'un guide de la pratique, qui irait dans le sens de la simplification, est de nature à susciter le plus vif intérêt. Il s'agit, pour la délégation tunisienne, de renforcer le régime de Vienne et non pas de s'en écarter. La caractéristique première d'une réserve est qu'elle vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité sur lequel elles portent, ce qui la distingue de la déclaration interprétative, laquelle n'a pour objet que d'interpréter le traité ou certaines de ses dispositions de manière à en clarifier le sens et la portée. Ce type de déclarations doit être lui-même distingué des déclarations interprétatives conditionnelles, qui se rapprochent, elles, des réserves quant au but et quant au moment où elles doivent être formulées. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial, en cas d'incertitude sur la portée exacte des déclarations interprétatives, il faut recourir à la règle générale d'interprétation énoncée à l'article 31 de la Convention de Vienne.

58. Pour ce qui est de la question des réserves "extensives", la Tunisie estime comme le Rapporteur spécial que la déclaration de l'Etat qui vise à accroître ses obligations ou ses droits en vertu d'un traité au-delà de ce que celui-ci stipule, ne doit pas être considérée comme une réserve. Lorsqu'il s'agit d'un engagement unilatéral pris par son auteur d'aller au-delà de ce que lui imposait le traité, cette extension ne doit pas être considérée comme une réserve dans la mesure où elle ne trouve pas son fondement dans les dispositions du traité lui-même. De surcroît, le fait d'accroître ses propres obligations à titre unilatéral ne doit pas mener à ce que les autres parties au traité s'engagent automatiquement à respecter les obligations non prévues par le traité. S'il est logique qu'une réserve limite les droits des parties qui découlent normalement du traité, il n'est pas concevable en revanche qu'elle puisse aboutir à l'accroissement des droits de l'Etat qui en est l'auteur et les obligations des autres Etats contractants au regard du droit international général.

59. En ce qui concerne les actes unilatéraux des Etats, la Tunisie rappelle que le Rapporteur spécial a opté pour une conception étroite de ces actes et a limité le champ de son analyse à ceux qui avaient un caractère autonome. Cette

option ne doit pas mener à exclure complètement les actes unilatéraux liés à une prescription conventionnelle ou coutumière. La définition de l'acte unilatéral proposée par le Rapporteur spécial comporte des éléments fort pertinents. La Tunisie pense elle aussi que le caractère contraignant des actes unilatéraux réside dans le principe de bonne foi, ainsi que dans l'intérêt qu'il y a à promouvoir des conditions de sécurité et de confiance dans les relations internationales. D'autre part, il est essentiel, pour identifier un acte unilatéral, que celui-ci comporte une claire manifestation de la volonté ou de l'intention de son auteur de créer des effets juridiques, ce qui empêche de voir dans le silence de l'Etat un acte unilatéral. Dans son rapport suivant, la CDI devrait offrir aux délégations une vue d'ensemble mieux structurée et plus élaborée de la question.

60. Les travaux que la CDI a consacrés à la question de la prévention des dommages transfrontières causés par des activités dangereuses devraient aboutir à un régime juridique de la responsabilité internationale applicable à la prévention de tels dommages. L'accent serait ainsi mis sur l'obligation de prévenir en prenant toutes les mesures nécessaires pour éviter les conséquences néfastes d'activités dangereuses. Ce principe de prévention a son reflet dans plusieurs instruments multilatéraux et le devoir de prévention est consacré dans la Déclaration de Rio et confirmé par la Cour internationale de Justice. La délégation tunisienne estime que le fait de ne pas préciser les activités auxquelles s'applique le projet d'articles en cours d'élaboration est une solution raisonnable dans la mesure où il est difficile d'établir une liste complète de ces activités. Elle approuve l'obligation de prévention des Etats fixée au projet d'article 3 mais pense, comme l'a souligné la CDI, que le niveau économique des Etats est l'un des facteurs à prendre en considération pour déterminer si tel ou tel Etat s'est acquitté de son devoir de prévention. Elle estime aussi que la capacité de prévention des dommages ou de réduction du risque qu'ont les Etat doit être un critère fondamental de l'obligation de prévention et de la responsabilité des Etats à cet égard.

61. La CDI joue un rôle d'impulsion fondamental dans l'édification et la progression du droit international. Elle apporte une contribution essentielle et très riche aux débats sur l'évolution du cadre juridique international.

62. M. RODRIGUEZ CEDEÑO (Rapporteur spécial), prenant la parole à propos des actes unilatéraux des Etats, dit que l'on semble s'entendre sur l'existence et l'importance de la catégorie d'actes juridiques que l'on peut soumettre à des règles précises qui iront dans le sens de la confiance et de la prévisibilité dans les relations internationales. Il est clair également que l'on reconnaît l'existence de certains actes qui sont purement unilatéraux et sortent de la sphère du droit international. Pour donner une définition de cette dernière notion, il a fallu procéder à un classement des actes unilatéraux des Etats en faisant la distinction entre actes politiques et actes juridiques et définir, à l'intérieur de cette dernière catégorie, ceux qui relèvent de la sphère conventionnelle et sont donc hors sujet. D'une manière générale, cette taxonomie a été bien acceptée. Quant aux actes unilatéraux liés à la responsabilité internationale des Etats, le Rapporteur spécial a préféré les laisser de côté pour ne pas gêner l'examen qui s'en fait par ailleurs. En ce qui concerne les actes unilatéraux des institutions internationales, il faut distinguer deux catégories : les actes unilatéraux dont les institutions internationales font l'objet, et qui ne devraient pas être examinés en même

temps que les actes juridiques unilatéraux des Etats, et les actes unilatéraux des institutions internationales elles-mêmes. Cette dernière catégorie ne peut non plus être analysée en même temps que les actes unilatéraux des Etats car il y a entre les deux domaines des différences de procédure. Toutes ces questions seront développées dans le deuxième rapport que le Rapporteur spécial présentera à la CDI en 1999. S'il est difficile de faire la distinction entre acte politique et acte juridique, à mesure qu'avance la définition de l'acte juridique unilatéral, l'acte politique se trouve mieux défini a contrario. Mais la définition de l'acte juridique unilatéral appelle l'élaboration de certains critères sur lesquels d'ailleurs le Rapporteur spécial travaille, parmi lesquelles il met en relief l'intention.

63. La question de l'estoppel, du silence et de l'assentiment considérés comme actes unilatéraux de l'Etat est traitée dans le rapport. Le Rapporteur spécial tiendra compte des observations qu'ont présentées les délégations et avisera dans quelle mesure elles vont dans le sens de la définition qu'il est en voie d'élaborer.

64. Les actes juridiques unilatéraux liés aux réserves et les déclarations interprétatives méritent un examen très détaillé car certaines de celles-ci sont des réserves, d'autres ne sont que des déclarations interprétatives, voire "extensives".

65. La distinction établie entre acte formel et acte substantif ou matériel tient compte du fait que la distinction peut être un acte formel de grande conséquence, même si ce n'est pas le seul, notamment quand il s'agit de contracter des obligations unilatérales. On a dit que la déclaration pouvait faire l'objet de règles particulières, mais aussi que cela donnerait naissance à une notion restrictive. Dans l'élaboration de son deuxième rapport, le Rapporteur spécial prendra en considération les deux idées.

66. L'idéal serait assurément d'élaborer pour l'heure un projet d'articles assortis de commentaires et de le présenter à la session suivante. Cela ne préjugerait en rien de la forme définitive que prendrait le projet. Le Rapporteur spécial est d'avis de rédiger des commentaires préliminaires d'ordre général et de répondre ainsi aux remarques des délégations de la Sixième Commission.

La séance est levée à 12 h 55.