

**RAPPORT**  
**DE LA**  
**COMMISSION DU DROIT**  
**INTERNATIONAL**  
**sur les travaux de sa trente-deuxième session**

---

**5 mai - 25 juillet 1980**

**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE**

**DOCUMENTS OFFICIELS : TRENTE-CINQUIÈME SESSION**

**SUPPLEMENT N° 10 (A/35/10)**



**NATIONS UNIES**

**New York, 1980**

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

L'expression Annuaire (suivie de points de suspension et de l'année : Annuaire ... 1977) s'entend de l'Annuaire de la Commission du droit international.

Une version linotypée du rapport de la Commission paraîtra dans la deuxième partie du volume II de l'Annuaire de la Commission du droit international, 1980.

/15 septembre 1980/

TABLE DES MATIERES

<u>Chapitre</u>		<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I.	ORGANISATION DE LA SESSION .....	1 - 9	1
	A. Composition de la Commission .....	3	2
	B. Bureau .....	4 - 5	3
	C. Comité de rédaction .....	6	3
	D. Secrétariat .....	7	3
	E. Ordre du jour .....	8 - 9	4
II.	SUCCESSION DANS DES MATIERES AUTRES QUE LES TRAITES .....	10 - 16	5
	A. Introduction .....	10 - 15	5
	B. Projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités ..	16	6
	1. Texte des articles du projet adoptés par la Commission en première lecture .....		7
	2. Texte des articles C, D, E et F et des commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session .....		17
	ADDITIF : ARCHIVES D'ETAT .....		17
	Article C. Transfert d'une partie du territoire d'un Etat .....		17
	Commentaire .....		18
	Article D. Unification d'Etats .....		38
	Commentaire .....		38
	Article E. Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat .....		41
	Article F. Dissolution d'un Etat .....		41
	Commentaire .....		42
III.	RESPONSABILITE DES ETATS .....	17 - 48	52
	A. Introduction .....	17 - 32	52
	1. Aperçu historique des travaux .....	17 - 20	52
	2. Portée du projet .....	21 - 26	53
	3. Economie générale du projet .....	27	57

## Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
III. (suite)		
A. (suite)		
1. Etat d'avancement des travaux .....	28 - 32	58
a) Achèvement de la première lecture de la première partie du projet (L'origine de la responsabilité internationale) .....	28 - 31	58
b) Commencement de l'étude de la deuxième partie du projet (contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale).	32	62
B. Résolution adoptée par la Commission .....	33	63
C. Projet d'articles sur la responsabilité des Etats .....	34 - 48	63
Première partie - L'origine de la respon- sabilité internationale ..	34	63
1. Texte des articles de la première partie du projet adoptés en première lecture par la Commission .....		63
2. Texte des articles 33 à 35 et des commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session .....		73
CHAPITRE V - CIRCONSTANCES EXCLUANT L'ILLICITE (suite) .....		73
Article 33. Etat de nécessité .....		73
Commentaire .....		73
Article 34. Légitime défense .....		118
Commentaire .....		118
Article 35. Réserve relative à l'indemnisation des dommages .....		141
Commentaire .....		141

Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
IV.	QUESTION DES TRAITES CONCLUS ENTRE ETATS ET ORGANISATIONS INTERNATIONALES OU ENTRE DEUX OU PLUSIEURS ORGANISATIONS INTERNATIONALES .....	49 - 58 146
A.	Introduction .....	49 - 57 146
B.	Projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales .....	58 149
	1. Texte des articles du projet adoptés par la Commission en première lecture .....	149
	2. Texte des articles 61 à 80 et de l'Annexe, et commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session .....	194
PARTIE V.	NULLITE, EXTINCTION ET SUSPENSION DE L'APPLICATION DES TRAITES ( <u>suite</u> ) .....	194
Section 3.	Extinction des traités et suspension de leur application ( <u>suite</u> ) .....	194
	Article 61. Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible .....	194
	Commentaire .....	194
	Article 62. Changement fondamental de circonstances .....	196
	Commentaire .....	197
	Article 63. Rupture des relations diplomatiques ou consulaires .....	202
	Commentaire .....	202
	Article 64. Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général (jus cogens) .....	203
	Commentaire .....	204
Section 4.	Procédure .....	204
	Article 65. Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité .....	204
	Commentaire .....	206

## Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
IV. (suite)	
Section 4. (suite)	
Article 66. Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation .....	207
Commentaire .....	208
Article 67. Instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité .....	213
Commentaire .....	214
Article 68. Révocation des notifications et des instruments prévus aux articles 65 et 67.	215
Commentaire .....	215
Section 5. Conséquences de la nullité, de l'extinction ou de la suspension de l'application d'un traité..	216
Article 69. Conséquences de la nullité d'un traité ..	216
Commentaire .....	217
Article 70. Conséquences de l'extinction d'un traité.	217
Commentaire .....	218
Article 71. Conséquences de la nullité d'un traité en conflit avec une norme impérative du droit international général .....	218
Commentaire .....	219
Article 72. Conséquences de la suspension de l'application d'un traité .....	220
Commentaire .....	220
PARTIE VI. DISPOSITIONS DIVERSES .....	221
Article 73. Cas de succession d'Etats, de respon- sabilité d'un Etat ou d'une organisation internationale, d'ouverture d'hostilités, de terminaison de l'existence d'une organisation ou de terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre d'une organisation .....	221
Commentaire .....	221

Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>		<u>Page</u>
IV.	(suite)	
	Partie VI. (suite)	
	Article 74. Relations diplomatiques ou consulaires et conclusion de traités .....	226
	Commentaire .....	227
	Article 75. Cas d'un Etat agresseur .....	228
	Commentaire .....	228
	PARTIE VII. DEPOSITAIRES, NOTIFICATIONS, CORRECTIONS ET ENREGISTREMENT .....	230
	Article 76. Dépositaires des traités .....	230
	Commentaire .....	230
	Article 77. Fonctions des dépositaires .....	232
	Commentaire .....	233
	Article 78. Notifications et communications .....	238
	Commentaire .....	238
	Article 79. Correction des erreurs dans les textes ou les copies certifiées conformes des traités .....	239
	Commentaire .....	241
	Article 80. Enregistrement et publication des traités .....	241
	Commentaire .....	241
	ANNEXE - PROCEDURES INSTITUEES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 66 .....	243
	I. Constitution de la Commission de conciliation ...	243
	II. Fonctionnement de la Commission de conciliation .	246
	Commentaire .....	246
		<u>Paragraphes</u>
V.	LE DROIT RELATIF AUX UTILISATIONS DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX A DES FINS AUTRES QUE LA NAVIGATION .....	59 - 98 251
	A. Introduction .....	59 - 98 251
	1. Aperçu historique des travaux de la Commission .....	59 - 87 251

Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
V.		
(suite)		
A.		
(suite)		
2.	Portée du projet .....	88 - 94      261
3.	Nature du projet .....	95 - 98      263
B.	Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau inter- nationaux à des fins autres que la navigation .....	265
	Article 1. Champ d'application des présents articles .....	265
	Commentaire .....	265
	Article 2. Etats du système .....	270
	Commentaire .....	270
	Article 3. Accords de système .....	271
	Commentaire .....	271
	Article 4. Parties à la négociation et à la conclusion d'accords de système .....	285
	Commentaire .....	285
	Article 5. Utilisation des eaux qui constituent une ressource naturelle partagée .....	291
	Commentaire .....	291
	Article X. Rapports entre les présents articles et les autres traités en vigueur .....	332
	Commentaire .....	332
VI.	IMMUNITES JURIDICTIONNELLES DES ETATS ET DE LEURS BIENS .....	99 - 122      333
A.	Introduction .....	99 - 122      333
1.	Aperçu historique des travaux .....	99 - 113      333
2.	Remarques générales concernant l'étude du sujet et l'élaboration d'un projet d'articles en la matière .....	114 - 122      337
a)	Portée du sujet .....	114 - 118      337
b)	La question de l'emploi de certains termes et expressions .....	119 - 122      340



Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
VI. (suite)	
B. Projet d'articles relatif aux immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens .....	344
PREMIERE PARTIE - INTRODUCTION .....	344
Article 1. Portée des présents articles .....	344
Commentaire .....	344
DEUXIEME PARTIE - PRINCIPES GENERAUX .....	345
Article 6. Immunités des Etats .....	345
Commentaire .....	345
	<u>Paragraphes</u>
VII. RESPONSABILITE INTERNATIONALE POUR LES CONSEQUENCES PREJUDICIALES DECOULANT D'ACTIVITES QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL .....	123 - 144 381
A. Introduction .....	123 - 130 381
B. Examen du sujet à la présente session ....	131 - 144 382
VIII. STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DE LA VALISE DIPLOMATIQUE NON ACCOMPAGNEE PAR UN COURRIER DIPLOMATIQUE .....	145 - 176 389
IX. AUTRES DECISIONS ET CONCLUSIONS .....	177 - 222 397
A. Programme et méthodes de travail de la Commission .....	177 - 195 397
B. Publication de la troisième édition du manuel intitulé "La Commission du droit international et son oeuvre" .....	196 407
C. Hommage au Secrétaire adjoint de la Commission .....	197 408
D. Rapports avec la Cour internationale de Justice .....	198 408

Table des matières (suite)

<u>Chapitre</u>		<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
IX.	(suite)		.
E.	Coopération avec d'autres organismes .....	199 - 211	408
1.	Comité juridique consultatif africano-asiatique .....	199 - 202	408
2.	Comité juridique interaméricain .....	203 - 206	409
3.	Comité européen de coopération juridique .....	207 - 210	410
4.	Commission arabe du droit international .....	211	412
F.	Date et lieu de la trente-troisième session .	212	412
G.	Représentation à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale .....	213	412
H.	Séminaire de droit international .....	214 - 222	412

## CHAPITRE PREMIER

### ORGANISATION DE LA SESSION

1. La Commission du droit international, créée en application de la résolution 174 (II) de l'Assemblée générale du 21 novembre 1947, a, conformément à son Statut joint en annexe à ladite résolution et modifié ultérieurement, tenu sa trente-deuxième session à son siège permanent, à l'Office des Nations Unies à Genève, du 5 mai au 25 juillet 1980.
2. Le présent rapport rend compte des travaux accomplis par la Commission au cours de cette session. Le chapitre II, qui porte sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités, contient un exposé des travaux de la Commission sur le sujet ainsi que le texte des articles adoptés en première lecture et des commentaires relatifs à quatre de ces articles qui ont été adoptés à la trente-deuxième session à titre provisoire. Le chapitre III, qui traite de la responsabilité des Etats, contient un exposé des travaux de la Commission sur ce sujet ainsi que le texte des articles de la première partie adoptés en première lecture et des commentaires relatifs à trois de ces articles adoptés à titre provisoire à la trente-deuxième session. Le chapitre IV, qui se rapporte à la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, contient un exposé des travaux de la Commission sur le sujet et le texte des 86 articles et de l'annexe adoptés en première lecture ainsi que des commentaires relatifs à 20 de ces articles et à l'annexe adoptés à titre provisoire à la trente-deuxième session. Le chapitre V, qui porte sur le droit des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, contient un exposé des travaux de la Commission sur le sujet ainsi que le texte de six articles et des commentaires y relatifs adoptés à titre provisoire à la trente-deuxième session. Le chapitre VI, consacré à la question des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, contient un exposé des travaux de la Commission sur le sujet ainsi que le texte de deux articles et des commentaires y relatifs adoptés à titre provisoire à la trente-deuxième session. Les chapitres VII et VIII ont trait aux travaux de la Commission concernant respectivement la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et celle du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique. Enfin, le chapitre IX est consacré au programme et aux méthodes de travail de la Commission ainsi qu'à un certain nombre de questions administratives et autres.

## A. Composition de la Commission

3. La Commission est composée des membres suivants :

- I. Julio BARBOZA (Argentine);
- II. Mohammed BEDJAOUI (Algérie);
- II. B. BOUTROS GHALI (Égypte);
- II. Juan José CALLE y CALLE (Pérou);
- II. Jorge CASTANEDA (Mexique);
- II. Emmanuel Kodjoe DADZIE (Ghana);
- II. Leonardo DÍAZ-GONZÁLEZ (Venezuela);
- II. Jens EVENSEN (Norvège);
- II. Laurel B. FRANCIS (Jamaïque);
- II. S.P. JAGOTA (Inde);
- II. Frank X.J.C. NJENGA (Kenya);
- II. Nikolaï A. OUCHAKOV (Union des Républiques socialistes soviétiques);
- II. Christopher Walter PINTO (Sri Lanka);
- II. R.Q. QUENTIN-BAXTER (Nouvelle-Zélande);
- II. Paul REUTER (France);
- II. Willem RIPHAGEN (Pays-Bas);
- II. Milan ŠAHOVIĆ (Yougoslavie);
- II. Stephen M. SCHWEBEL (Etats-Unis d'Amérique);
- II. Sompong SUCHARITKUL (Thaïlande);
- II. Abdul Hakim TABIBI (Afghanistan);
- II. Doudou THIAH (Sénégal);
- II. Senjin TSURUOKA (Japon);
- Sir Francis VALLAT (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord);
- II. Stephan VEROSTA (Autriche);
- II. Alexander YANKOV (Bulgarie).

## B. Bureau

4. A sa 1584<sup>ème</sup> séance, le 5 mai 1980, la Commission a élu le bureau suivant :

Président : M. Christopher Walter Pinto

Premier Vice-Président : M. Juan José Calle y Calle

Deuxième Vice-Président : M. Doudou Thiam

Président du Comité de rédaction : M. Stephan Verosta

Rapporteur : M. Alexander Yankov.

5. A la trente-deuxième session de la Commission, le Bureau élargi était composé des membres du Bureau, d'anciens présidents de la Commission et des rapporteurs spéciaux. Il était présidé par le Président de session de la Commission. A sa 1604<sup>ème</sup> séance, le 4 juin 1980, la Commission, sur recommandation du Bureau élargi, a constitué pour la session un groupe de planification chargé d'examiner les questions relatives à l'organisation des travaux de la Commission ainsi qu'à son programme et à ses méthodes de travail et de faire rapport à ce sujet au Bureau élargi. Le Bureau élargi a nommé M. Doudou Thiam président du Groupe de planification, qui se composait en outre des membres suivants : M. Juan José Calle y Calle, M. Leonardo Díaz-González, M. Frank X.J.C. Njenga, M. Nikolaï A. Ouchakov, M. Paul Reuter, M. Milan <sup>V</sup>Šanović, M. Stephen H. Schwebel, M. Abdul Hakim Tabibi, M. Senjin Tsuruoka et Sir Francis Vallat.

## C. Comité de rédaction

6. A sa 1587<sup>ème</sup> séance, le 8 mai 1980, la Commission a nommé un comité de rédaction composé des membres suivants : M. Julio Barboza, M. Leonardo Díaz-González, M. Jens Evensen, M. S.P. Jagota, M. Frank X.J.C. Njenga, M. Nikolaï Ouchakov, M. Paul Reuter, M. Stephen H. Schwebel, M. Senjin Tsuruoka et Sir Francis Vallat. La Commission a élu M. Stephan Verosta président du Comité de rédaction. M. Alexander Yankov a aussi pris part aux travaux du Comité en qualité de Rapporteur de la Commission.

## D. Secrétariat

7. M. Erik Suy, Secrétaire général adjoint, Conseiller juridique, a représenté le Secrétaire général à la session. M. Valentin A. Romanov, Directeur de la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques, a rempli les fonctions de secrétaire de la Commission et, en l'absence du Conseiller juridique, a représenté le Secrétaire général. M. John F. Scott, Directeur du Bureau du Conseiller juridique, a représenté le Secrétaire général à certaines des séances

de la Commission. II. Santiago Torres-Bernárdez, Directeur adjoint de la Division de la codification, a exercé les fonctions de secrétaire adjoint de la Commission. II. Eduardo Valencia-Ospina, juriste hors classe, a exercé les fonctions de premier sous-secrétaire de la Commission, et III. Andronico O. Adede et Larry D. Johnson, juristes, celles de sous-secrétaires.

E. Ordre du jour

8. A sa 1584<sup>e</sup>me séance, le 5 mai 1980, la Commission a adopté pour sa trente-deuxième session l'ordre du jour ci-après :

1. Succession d'Etats dans des matières autres que les traités
2. Responsabilité des Etats
3. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales
4. Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation
5. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens
6. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique
7. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international
8. Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet)
9. Programme et méthodes de travail
10. Coopération avec d'autres organismes
11. Date et lieu de la trente-troisième session
12. Questions diverses.

9. La Commission a examiné tous les points de son ordre du jour à l'exception du point 8 (Relations entre les Etats et les organisations internationales). Au cours de la session, elle a tenu 59 séances publiques (de la 1584<sup>e</sup>me à la 1642<sup>e</sup>me séance). En outre, le Comité de rédaction a tenu 27 séances, le Bureau élargi de la Commission trois séances et le Groupe de planification quatre séances.

## CHAPITRE II

### SUCCESSION DANS DES MATIERES AUTRES QUE LES TRAITES

#### A. Introduction

10. A sa trente et unième session, en 1979<sup>1/</sup>, la Commission du droit international a achevé l'examen en première lecture des articles du projet relatifs à la succession d'Etats en matière de biens d'Etat et de dettes d'Etat en adoptant à titre provisoire le texte de 23 articles. A cette même session, la Commission a adopté en première lecture les articles A et B relatifs aux archives d'Etat et elle a décidé de les joindre au projet. Conformément aux articles 16 et 21 de son Statut, la Commission a décidé de transmettre le texte des articles provisoirement adoptés aux gouvernements des Etats Membres, par l'intermédiaire du Secrétaire général, pour qu'ils fassent connaître leurs observations<sup>2/</sup>.

11. A l'alinéa a) du paragraphe 4 de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission "de poursuivre ses travaux sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités en vue d'achever, à sa trente-deuxième session, l'étude de la question des archives d'Etat et, à sa trente-troisième session, la deuxième lecture de l'ensemble du projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités, en tenant compte des observations écrites des gouvernements et des vues exprimées sur la question lors des débats à l'Assemblée générale".

12. A la présente session de la Commission, le Rapporteur spécial, M. Mohammed Bedjaoui, a présenté un douzième rapport (A/CN.4/333)<sup>3/</sup> sur la succession aux archives d'Etat, contenant le texte de quatre nouveaux articles (art. D.1, D, E et F) relatifs à la succession aux archives d'Etat dans des cas de succession d'Etats autres que la décolonisation, ce dernier cas ayant déjà été traité à l'article B. Les articles avaient trait respectivement à la succession aux archives d'Etat en cas de transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre Etat, en cas d'unification d'Etats, en cas de séparation d'une ou de

---

<sup>1/</sup> Pour un historique des travaux de la Commission sur la question de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités jusqu'en 1979, voir : Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10), p. 7 à 17, par. 17 à 45 (Annuaire de la Commission du droit international, 1979, vol. II (deuxième partie), doc. A/34/10, par. 17 à 45).

<sup>2/</sup> Voir ibid. pour le texte des articles provisoires et des commentaires s'y rapportant.

<sup>3/</sup> A paraître dans Annuaire ... 1980, vol. II (première partie).

parties du territoire d'un Etat et en cas de dissolution d'un Etat. Le rapport introduisait quelques changements et quelques additions par rapport au onzième rapport (A/CH.4/322 et Corr.1 [anglais et français seulement] et Add.1 et 2) que le Rapporteur spécial avait présenté à la Commission à sa trente et unième session<sup>4/</sup>. Ce dernier rapport, qui traitait de la succession aux archives d'Etat, est resté le document de base pour l'examen de la question par la Commission, dans la mesure où la Commission n'avait pas achevé son étude à la dernière session.

13. De sa 1602ème à sa 1606ème séance, la Commission a examiné la question des archives d'Etat sur la base des onzième et douzième rapports du Rapporteur spécial et a renvoyé au Comité de rédaction l'examen des articles B1, D, E et F qui y figuraient. Après avoir examiné ces quatre articles, le Comité a soumis à la Commission des textes pour les articles C, D, E et F. A sa 1627ème séance, la Commission a adopté ces textes en première lecture, avec de légères modifications.

14. Avec l'adoption de ces quatre nouveaux articles, la Commission a achevé, à sa présente session, l'examen en première lecture de la série d'articles sur la succession aux archives d'Etat. En maintenant leur désignation alphabétique, la Commission a voulu indiquer que la place définitive de cette série d'articles dans l'ensemble du projet relatif à la succession d'Etats dans des matières autres que les traités, soit qu'elle constitue une partie distincte, soit qu'elle fasse l'objet d'un chapitre distinct de la partie II qui traite de la succession aux biens d'Etat, devra être décidée à la lumière des observations des gouvernements.

15. Conformément aux articles 16 et 21 de son Statut, la Commission a décidé de transmettre le texte des articles C, D, E et F aux gouvernements des Etats Membres, par l'intermédiaire du Secrétaire général, pour qu'ils fassent connaître leurs observations.

B Projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités

16. Le texte des articles 1 à 23 et A, B, C, D, E et F adoptés par la Commission à sa vingt-cinquième et de sa vingt-septième à sa trente-deuxième session, ainsi que le texte des articles C, D, E et F et des commentaires y relatifs, adoptés par la Commission à la session en cours, sont reproduits ci-après pour l'information de l'Assemblée générale

---

<sup>4/</sup> A paraître dans Annuaire ... 1972, vol. II (première partie).



1. Texte des articles du projet adoptés par  
la Commission en première lecture

PARTIE I

INTRODUCTION

Article premier

Portée des présents articles

Les présents articles s'appliquent aux effets de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités.

Article 2

Expressions employées

1. Aux fins des présents articles :

a) l'expression "succession d'Etats" s'entend de la substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire;

b) l'expression "Etat prédécesseur" s'entend de l'Etat auquel un autre Etat s'est substitué à l'occasion d'une succession d'Etats;

c) l'expression "Etat successeur" s'entend de l'Etat qui s'est substitué à un autre Etat à l'occasion d'une succession d'Etats;

d) l'expression "date de la succession d'Etats" s'entend de la date à laquelle l'Etat successeur s'est substitué à l'Etat prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats;

e) l'expression "Etat nouvellement indépendant" s'entend d'un Etat successeur dont le territoire, immédiatement avant la date de la succession d'Etats, était un territoire dépendant dont l'Etat prédécesseur avait la responsabilité des relations internationales;

f) l'expression "Etat tiers" s'entend de tout Etat autre que l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur.

2. Les dispositions du paragraphe 1 concernant les expressions employées dans les présents articles ne préjugent pas l'emploi de ces expressions ni le sens qui peut leur être donné dans le droit interne des Etats.

## Article 3

### Cas de succession d'Etats visés par les présents articles

Les présents articles s'appliquent uniquement aux effets d'une succession d'Etats se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies.

## PARTIE II

### BIENS D'ETAT

#### Section 1. Dispositions générales

### Article 4

#### Portée des articles de la présente partie

Les articles de la présente partie s'appliquent aux effets de la succession d'Etats en matière de biens d'Etat.

### Article 5

#### Biens d'Etat

Aux fins des articles de la présente partie, les "biens d'Etats" s'entendent des biens, droits et intérêts qui, à la date de la succession d'Etats et conformément au droit interne de l'Etat prédécesseur, appartenaient à cet Etat.

### Article 6

#### Droit de l'Etat successeur sur les biens d'Etat qui lui passent

Une succession d'Etats emporte l'extinction des droits de l'Etat prédécesseur et la naissance de ceux de l'Etat successeur sur les biens d'Etat qui passent à l'Etat successeur conformément aux dispositions des articles de la présente partie.

### Article 7

#### Date du passage des biens d'Etat

A moins qu'il n'en soit autrement convenu ou décidé, la date du passage des biens d'Etat est celle de la succession d'Etats.

### Article 8

#### Passage des biens d'Etat sans compensation

Sous réserve des dispositions des articles de la présente partie et à moins qu'il n'en soit autrement convenu ou décidé, le passage des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur s'opère sans compensation.

## Article 9

### Absence d'effets d'une succession d'Etats sur les biens d'un Etat tiers

Une succession d'Etats n'affecte pas en tant que telle les biens, droits et intérêts qui, à la date de la succession d'Etats, sont situés sur le territoire de l'Etat prédécesseur et qui, à cette date, appartiennent à un Etat tiers conformément au droit interne de l'Etat prédécesseur.

### Section 2. Dispositions particulières à chaque type de succession d'Etats

## Article 10

### Transfert d'une partie du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une partie du territoire d'un Etat est transférée par cet Etat à un autre Etat, le passage des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est réglé par accord entre les Etats prédécesseurs et successeur.

2. En l'absence d'un accord :

a) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur;

b) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur.

## Article 11

### Etat nouvellement indépendant

1. Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant :

a) les biens meubles ayant appartenu au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et qui sont devenus, pendant la période de dépendance, des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur, passent à l'Etat nouvellement indépendant;

b) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur;

c) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur autres que ceux mentionnés aux alinéas a) et b), à la création desquels le territoire dépendant a contribué, passent à l'Etat successeur, dans la proportion correspondant à sa part contributive;

d) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur.

2. Lorsqu'un Etat nouvellement indépendant est formé de deux ou plusieurs territoires dépendants, le passage des biens d'Etat de l'Etat ou des Etats prédécesseurs à l'Etat nouvellement indépendant, est réglé conformément aux dispositions du paragraphe 1.

3. Lorsqu'un territoire dépendant devient partie du territoire d'un Etat autre que l'Etat qui avait la responsabilité de ses relations internationales, le passage des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est réglé conformément aux dispositions du paragraphe 1.

4. Les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant pour régler autrement qu'en application des paragraphes 1 à 3 la succession aux biens d'Etat, ne doivent pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles.

## Article 12

### Unification d'Etats

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats s'unissent et forment ainsi un Etat successeur, les biens d'Etat des Etats successeurs passent à l'Etat successeur.

2. Sans préjudice de la disposition du paragraphe 1, l'appartenance des biens d'Etat des Etats prédécesseurs à l'Etat successeur ou, le cas échéant, à ses parties composantes est réglée par le droit interne de l'Etat successeur.

## Article 13

### Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une ou des partie du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat, et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement :

a) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur passent à l'Etat successeur dans le territoire duquel ils se trouvent;

b) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur;

c) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur autres que ceux qui sont mentionnés à l'alinéa b) passent à l'Etat successeur dans une proportion équitable.

2. Le paragraphe 1 s'applique lorsqu'une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat.

3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de toute question de compensation équitable qui pourrait se poser par suite d'une succession d'Etats.

## Article 1

### Dissolution d'un Etat

1. Lorsqu'un Etat prédécesseur se dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs Etats, et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement :

a) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur passent à l'Etat successeur dans le territoire duquel ils se trouvent;

b) les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés en dehors de son territoire passent à l'un des Etats successeurs moyennant une compensation équitable aux autres Etats successeurs;

c) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec les territoires auxquels se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur concerné;

d) les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur autres que ceux qui sont mentionnés à l'alinéa c) passent aux Etats successeurs dans une proportion équitable.

2. Les dispositions du paragraphe 1 sont sans préjudice de toute question de compensation équitable qui pourrait se poser par suite d'une succession d'Etats.

## PARTIE III

### DETTES D'ETAT

#### Section 1. Dispositions générales

##### Article 15

#### Portée des articles de la présente partie

Les articles de la présente partie s'appliquent aux effets de la succession d'Etats en matière de dettes d'Etat.

##### Article 16

#### Dettes d'Etat

Aux fins des articles de la présente partie, l'expression "dette d'Etat" s'entend :

- a) de toute obligation financière d'un Etat à l'égard d'un autre Etat, d'une organisation internationale ou de tout autre sujet du droit international;
- b) de toute autre obligation financière à la charge d'un Etat.

## Article 17

### Obligations de l'Etat successeur pour les dettes d'Etat qui lui passent

Une succession d'Etats emporte l'extinction des obligations de l'Etat prédécesseur et la naissance de celles de l'Etat successeur pour ce qui concerne les dettes d'Etat qui passent à l'Etat successeur conformément aux dispositions des articles de la présente partie.

## Article 18

### Effets du passage de dettes d'Etat à l'égard des créanciers

1. Une succession d'Etats ne porte pas atteinte en tant que telle aux droits et obligations des créanciers.
2. Un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ou, le cas échéant, entre des Etats successeurs, concernant la part ou les parts respectives de dettes d'Etat de l'Etat prédécesseur qui passent, ne peut être invoqué par l'Etat prédécesseur ou par le ou les Etats successeurs, selon le cas, contre un Etat tiers ou une organisation internationale faisant valoir une créance que :
  - a) si les conséquences de cet accord sont conformes aux autres règles applicables des articles de la présente partie; ou
  - b) si l'accord a été accepté par cet Etat tiers ou cette organisation internationale.

### Section 2. Dispositions particulières à chaque type de succession d'Etats

## Article 19

### Transfert d'une partie du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une partie du territoire d'un Etat est transférée par cet Etat à un autre Etat, le passage de la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est réglé par accord entre les Etats prédécesseur et successeur.

2. En l'absence d'un accord, la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur passe à l'Etat successeur dans une proportion équitable compte tenu, notamment, des biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat successeur en relation avec ladite dette d'Etat.

## Article 20

### Etat nouvellement indépendant

1. Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant, aucune dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant, à moins qu'un accord entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur n'en dispose autrement au vu du lien entre la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et les biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat nouvellement indépendant.

2. L'accord mentionné au paragraphe 1 ne doit pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles, ni leur exécution mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant.

## Article 21

### Unification d'Etats

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats s'unissent et forment ainsi un Etat successeur, les dettes d'Etat des Etats prédécesseurs passent à l'Etat successeur.

2. Sans préjudice de la disposition du paragraphe 1, l'Etat successeur peut, conformément à son droit interne, attribuer la totalité ou une partie quelconque des dettes d'Etat des Etats prédécesseurs à ses parties composantes.

## Article 22

### Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement, la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur passe à l'Etat successeur dans une proportion équitable, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes.

2. Le paragraphe 1 s'applique lorsqu'une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat.

## Article 23

### Dissolution d'un Etat

Lorsqu'un Etat prédécesseur se dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs Etats, et à moins que les Etats successeurs n'en conviennent autrement, la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur passe à chaque Etat successeur dans une proportion équitable, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes.

## ADDITIF

### ARCHIVES D'ETAT

#### Article A

#### Archives d'Etat

Aux fins des présents articles, les "archives d'Etat" s'entendent d'un ensemble de documents de toute nature qui, à la date de la succession d'Etats, appartenaient à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne et étaient conservés par lui en cette qualité d'archives d'Etat.

#### Article B

#### Etat nouvellement indépendant

1. Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant :

a) les archives ayant appartenu au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et qui sont devenues, pendant la période de dépendance, des archives d'Etat ou de l'Etat prédécesseur, passent à l'Etat nouvellement indépendant;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit se trouver sur ce territoire, passe à l'Etat nouvellement indépendant.

2. Le passage ou la reproduction appropriée des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autres que celles visées au paragraphe 1 et intéressant le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, est réglé par accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant de telle manière que chacun de ces Etats puisse bénéficier aussi largement et équitablement que possible de ces parties d'archives d'Etat.

3. L'Etat prédécesseur fournit à l'Etat nouvellement indépendant la meilleure preuve disponible relative aux documents des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux de l'Etat nouvellement indépendant ou à ses frontières ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à l'Etat nouvellement indépendant en application des autres dispositions du présent article.

4. Les paragraphes 1 à 3 s'appliquent lorsqu'un Etat nouvellement indépendant est formé de deux ou plusieurs territoires dépendants.

5. Les paragraphes 1 à 3 s'appliquent lorsqu'un territoire dépendant devient partie du territoire d'un Etat autre que l'Etat qui avait la responsabilité de ses relations internationales.

6. Les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant en matière d'archives d'Etat de l'Etat prédécesseur ne doivent pas porter atteinte au droit des peuples de ces Etats au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel.



## Article C

### Transfert d'une partie du territoire d'un Etat

1. Lorsque l'une partie du territoire d'un Etat est transférée par cet Etat à un autre Etat, le passage des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est réglé par accord entre les Etats prédécesseur et successeur.

2. En l'absence d'un accord :

a) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit être à la disposition de l'Etat auquel le territoire en question est transféré, passe à l'Etat successeur;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle visée à l'alinéa a), se rapportant exclusivement ou principalement au territoire auquel se rapporte la succession d'Etat, passe à l'Etat successeur.

3. L'Etat prédécesseur fournit à l'Etat successeur la meilleure preuve disponible relative aux documents des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux du territoire transféré ou à ses frontières ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à l'Etat successeur en application des autres dispositions du présent article.

4. a) L'Etat prédécesseur délivre à l'Etat successeur, à la demande de ce dernier et à ses frais, des reproductions appropriées des documents de ses archives d'Etat liés aux intérêts du territoire transféré.

b) L'Etat successeur délivre à l'Etat prédécesseur, à la demande de ce dernier et à ses frais, des reproductions appropriées des documents des archives d'Etat qui ont passé à l'Etat successeur conformément au paragraphe 1 ou 2.

## Article D

### Unification d'Etats

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats s'unissent et forment ainsi un Etat successeur, les archives d'Etat des Etats prédécesseurs passent à l'Etat successeur.

2. Sans préjudice de la disposition du paragraphe 1, l'appartenance des archives d'Etat des Etats prédécesseurs à l'Etat successeur ou, le cas échéant, à ses parties composantes est réglée par le droit interne de l'Etat successeur.

## Article E

### Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat, et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement :

a) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit se trouver sur ce territoire, passe à l'Etat successeur;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle visée à l'alinéa a), se rapportant directement au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, passe à l'Etat successeur.

2. Le passage ou la reproduction appropriée des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autres que celles visées au paragraphe 1 et intéressant le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, est réglé par accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur de telle manière que chacun de ces Etats puisse bénéficier aussi largement et équitablement que possible de ces parties d'archives d'Etat.

3. L'Etat prédécesseur fournit à l'Etat successeur la meilleure preuve disponible relative aux documents des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux de l'Etat successeur ou à ses frontières ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à l'Etat successeur en application des autres dispositions du présent article.

4. Les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur en matière d'archives d'Etat de l'Etat prédécesseur ne doivent pas porter atteinte au droit des peuples de ces Etats au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel.

5. Les Etats prédécesseur et successeur délivrent, à la demande de l'un d'eux et à ses frais, des reproductions appropriées des documents de leurs archives d'Etat liés aux intérêts de leurs territoires respectifs.

6. Les dispositions des paragraphes 1 à 5 s'appliquent lorsqu'une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat.

## Article F

### Dissolution d'un Etat

1. Lorsqu'un Etat prédécesseur se dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs Etats, et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement :

a) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui doit se trouver sur le territoire d'un Etat successeur pour une administration normale de son territoire passe à l'Etat successeur concerné;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle visée à l'alinéa a), se rapportant directement au territoire d'un Etat successeur passe à cet Etat successeur.

2. Le passage des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autres que celles visées au paragraphe 1 et intéressant les territoires respectifs des Etats successeurs est réglé par accord entre eux de telle manière que chacun de ces Etats puisse bénéficier aussi largement et équitablement que possible de ces parties d'archives d'Etat.

3. Chaque Etat successeur fournit à l'autre ou aux autres Etats successeurs la meilleure preuve disponible relative aux documents de leur partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux ou aux frontières de cet ou de ces autres Etats successeurs ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à cet ou à ces Etats en application des autres dispositions du présent article.

4. Les accords conclus entre les Etats successeurs concernés en matière d'archives d'Etat de l'Etat prédécesseur ne doivent pas porter atteinte au droit des peuples de ces Etats au développement, à l'information sur leur territoire et à leur patrimoine culturel.

5. Chaque Etat successeur délivre à tout autre Etat successeur, à la demande de cet Etat et à ses frais, des reproductions appropriées des documents de sa partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur liés aux intérêts du territoire de cet autre Etat successeur.

6. Les dispositions des paragraphes 1 à 5 ne préjugent aucune question qui pourrait se poser en raison de la sauvegarde de l'unité des archives d'Etat des Etats successeurs dans leur intérêt réciproque.

2. Texte des articles C, D, E et F et des commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session

ADDITIF :

ARCHIVES D'ETAT<sup>5/</sup>

Article C

Transfert d'une partie du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une partie du territoire d'un Etat est transférée par cet Etat à un autre Etat, le passage des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est réglé par accord entre les Etats prédécesseur et successeur.

---

5/ Pour l'historique des travaux de la Commission sur la question des archives d'Etat, voir Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10), p. 195 à 198, par. 53 à 55 (Annuaire ... 1979, vol. II (deuxième partie), doc. A/34/10, par. 53 à 55). Voir également ibid., pour le commentaire général sur les articles relatifs aux archives d'Etat et les commentaires des articles A et B.

2. En l'absence d'un accord :

a) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit être à la disposition de l'Etat auquel le territoire en question est transféré, passe à l'Etat successeur;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle visée à l'alinéa a), se rapportant exclusivement ou principalement au territoire auquel se rapporte la succession d'Etat, passe à l'Etat successeur.

3. L'Etat prédécesseur fournit à l'Etat successeur la meilleure preuve disponible relative aux documents des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux du territoire transféré ou à ses frontières ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à l'Etat successeur en application des autres dispositions du présent article.

4. a) L'Etat prédécesseur délivre à l'Etat successeur, à la demande de ce dernier et à ses frais, des reproductions appropriées des documents de ses archives d'Etat liés aux intérêts du territoire transféré.

b) L'Etat successeur délivre à l'Etat prédécesseur, à la demande de ce dernier et à ses frais, des reproductions appropriées des documents des archives d'Etat qui ont passé à l'Etat successeur conformément au paragraphe 1 ou 2.

#### Commentaire

1) Le présent article concerne le passage des archives d'Etat en cas de transfert d'une partie du territoire d'un Etat. La pratique des Etats dans ce cas de succession aux archives d'Etat est quelque peu suspecte dans la mesure où elle est fondée sur les traités de paix, qui visent généralement à fournir des solutions politiques exprimant les rapports de force de vainqueurs à vaincus plutôt que des solutions équitables. La tradition a voulu pendant longtemps que les vainqueurs prennent les archives des territoires conquis par eux et parfois même emportent les archives de l'Etat prédécesseur.

2) Sans perdre de vue le fait qui vient d'être signalé, on peut, néanmoins, invoquer la pratique actuelle des Etats à l'appui des solutions plus équitables proposées dans le texte du présent article. Cette pratique sera exposée dans le présent commentaire sous les six rubriques suivantes : a) passage à l'Etat successeur de toutes les archives se rapportant au territoire transféré; b) archives emportées ou constituées hors du territoire transféré; c) le lien "archives-territoire"; d) obligations particulières de l'Etat successeur; e) délais de remise des archives et f) bibliothèque d'Etat.

Passage à l'Etat successeur de toutes les archives se rapportant au territoire transféré

3) Sous cette rubrique, il est possible de montrer comment sont traitées les sources d'archives, les archives en tant que moyens de preuve, les archives en tant que moyens d'administration et les archives en tant qu'élément historique ou patrimoine culturel.

4) En ce qui concerne les sources, la pratique, qui ne semble pas faire de doute, a des origines lointaines qui remontent aux mutations territoriales telles qu'elles avaient déjà lieu au Moyen-Age. La France et la Pologne en fournissent des exemples<sup>6/</sup>. En France, le roi Philippe-Auguste fonda son "Trésor des Chartes" en 1194, y rassemblant les documents concernant son royaume. En 1271, quand le roi Philippe III hérita des domaines de son oncle Alphonse de Poitiers (presque tout le sud de la France), il en fit immédiatement verser les archives audit Trésor : titres des domaines, cartulaires, registres de lettres, enquêtes et comptes administratifs. Il continua à en être ainsi au cours des siècles, à mesure que la couronne acquérait de nouvelles terres. Il en alla de même en Pologne, à partir du XIVème siècle, au cours de l'unification progressive du royaume par absorption des provinces duciales : les archives des ducs revenaient au roi en même temps que le duché. Il y a donc fort longtemps que le principe du transfert était appliqué, même si, comme on va le voir, le fondement invoqué a varié.

5) Dans les anciens traités, les archives sont surtout remises à l'Etat successeur comme moyens de preuve et titres de propriété. En effet, dans la conception féodale, les archives représentaient un titre juridique prouvant un droit. C'est pourquoi les vainqueurs des guerres veillaient à emporter les archives concernant leurs acquisitions, les arrachant en cas de besoin par la force aux vaincus : leur droit sur les domaines n'était assuré que par la possession des "terriers". On peut citer en exemple le cas des confédérés suisses qui enlevèrent manu militari en 1415 les archives des anciennes possessions des Habsbourg, conservées au château de Baden<sup>7/</sup>.

---

<sup>6/</sup> Voir France, Direction des archives, Actes de la sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives, 1963, p. 12 et suiv.

<sup>7/</sup> Comme ces archives concernaient non seulement les territoires des Confédérés, mais aussi une large partie de l'Allemagne du Sud-Ouest, les Habsbourg d'Autriche purent recouvrer en 1474 les archives qui ne concernaient pas le territoire confédéré.

6) A partir du XVIème siècle, l'on se rendit compte que les archives, si elles constituaient un titre juridique efficace, étaient aussi un instrument d'administration du pays. L'idée a alors prévalu que, dans un transfert de territoire, il fallait laisser au successeur un territoire aussi viable que possible pour éviter une perturbation dans la gestion et faciliter une administration convenable. Deux cas peuvent se présenter. Dans le premier, il n'y a qu'un seul Etat successeur. L'intégralité des instruments d'administration passe alors de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur, lesdits instruments étant entendus au sens le plus large : documents fiscaux de toutes sortes, registres cadastraux et domaniaux, documents administratifs, registres d'état civil, livres fonciers, archives judiciaires et pénitentiaires... D'où l'habitude de laisser au territoire tout le matériel écrit, dessiné, photographique, nécessaire à la poursuite du bon fonctionnement administratif. C'est ainsi par exemple que pour la cession des provinces du Jämtland, de Härjedalen, de Gottland et d'Osel, le Traité de Brömsebro du 13 août 1645 entre la Suède et le Danemark faisait obligation de livrer à la reine de Suède tous les actes, registres et cadastres regardant la justice (art. 29), ainsi que toute information sur la situation fiscale des provinces cédées. Des stipulations analogues furent souscrites par les deux puissances dans leurs Traités de paix ultérieurs de Roskilde (26 février 1658, art. 10) et de Copenhague (27 mai 1660, art. 14)<sup>8/</sup>. L'article 69 du Traité de Münster du 30 janvier 1648 entre les Pays-Bas et l'Espagne disposait que "tous les registres, cartes, lettres, archives et papiers, comme aussi sacs des procès, concernant aucunes des provinces unies, pays associés, villes ... estans ès cours, chancelleries, conseils et chambres ... seront délivrés ..." <sup>9/</sup>. Par le Traité d'Utrecht du 11 avril 1713, Louis XIV cédait aux Etats généraux (néerlandais) le Luxembourg, Namur et Charleroi "avec tous les papiers, lettres, documents et archives qui concernent lesdits Pais Bas"<sup>10/</sup>. En réalité, presque tous les traités concernant un transfert d'une partie de territoire contiennent une clause relative au transfert des archives, ce qui rend impossible une énumération. Les traités sont même quelquefois complétés par une convention spéciale portant uniquement sur ce point. Ainsi, faisant suite aux traités de

---

<sup>8/</sup> Voir Actes de la sixième conférence internationale..., op. cit., p. 16.

<sup>9/</sup> Ibid.

<sup>10/</sup> Ibid., p. 17.

paix mettant fin à la première guerre mondiale, la Convention entre la Hongrie et la Roumanie signée à Bucarest le 16 avril 1924<sup>11/</sup> traitait de l'échange des actes judiciaires, des registres fonciers et des registres de l'état civil et en spécifiait les modalités d'exécution.

7) Dans le second cas, il y a plusieurs Etats successeurs. Les exemples rapportés, anciens et isolés, ne peuvent être considérés comme représentatifs d'une coutume, mais il a paru utile au Rapporteur spécial de les citer parce que la solution adoptée serait rendue très simple à l'heure actuelle par l'utilisation des moyens de reproduction modernes. Le Traité de la Barrière du 15 novembre 1715, conclu entre l'Empire, l'Angleterre et la Hollande, disposait dans son article 18 que les archives du territoire démembré, la Gueldre, ne seraient pas partagées entre les trois Etats successeurs mais qu'un inventaire en serait fait dont on remettrait une copie à chacun d'eux, le fonds restant intact à leur disposition pour consultation<sup>12/</sup>. De même, le Traité conclu entre la Prusse et la Saxe le 18 mai 1815 fait mention dans son article VII "d'actes et papiers qui ... sont d'un commun intérêt pour les deux parties"<sup>13/</sup>. La solution consiste à faire conserver les originaux par la Saxe, à charge pour elle d'en délivrer à la Prusse des copies légalisées. Donc, quel que soit le nombre de successeurs, la totalité du fonds d'archives reste intacte, en application du principe du respect des fonds, né du souci de faciliter la continuité de l'administration. Mais ce même principe et ce même souci vont conduire à de nombreuses contestations dans leur application moderne par une distinction intervenue entre archives administratives et archives historiques. Selon certains auteurs, les archives administratives doivent passer en totalité à l'Etat successeur, mais les archives dites historiques, par application du principe du respect des fonds, doivent demeurer dans le patrimoine de l'Etat prédécesseur, sauf si elles ont été formées dans le territoire objet de la succession par le jeu normal de ses propres institutions. Cette thèse, qui n'est pas dépourvue de sagesse, est cependant contredite par la pratique : l'histoire a enregistré des cas nombreux de transferts d'archives, documents historiques compris. C'est ainsi par exemple que le Traité de Vienne du 30 octobre 1866 par lequel l'Autriche cédait la Vénétie à l'Italie prévoit, en

---

<sup>11/</sup> G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités (troisième série), Leipzig, librairie Theodor Weicher, tome XXIV, p. 788.

<sup>12/</sup> Voir Actes de la sixième Conférence internationale..., op. cit., p. 17.

<sup>13/</sup> G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil de traités, Göttingue, librairie de Dieterich, 1887, tome II (1814-1815), p. 276.

son article 18, la remise intégrale à l'Italie des titres de propriété, des documents administratifs et judiciaires et des "documents politiques et historiques de l'ancienne République de Venise", chacune des deux parties s'engageant à laisser l'autre prendre copie des "documents historiques et politiques qui peuvent intéresser les territoires restés respectivement en possession de l'autre puissance et qui, dans l'intérêt de la science, ne pourront être séparés des archives auxquelles elles appartiennent"<sup>14/</sup>. Il est aisé de multiplier les exemples sur ce point. Le Traité de paix entre la Finlande et la Russie signé à Dorpat le 14 octobre 1920<sup>15/</sup> prévoit en son article 29, au paragraphe premier, que "Les parties contractantes s'engagent à restituer à la première occasion les archives et documents appartenant à des administrations et institutions publiques et se trouvant sur leurs territoires respectifs, et qui concernent uniquement ou en majeure partie l'autre partie contractante ou son histoire".

#### Archives emportées ou constituées hors du territoire transféré

8) Il semble qu'il soit amplement justifié d'admettre comme règle suffisamment expressive de la pratique des Etats le fait de faire bénéficier l'Etat successeur de toutes les archives, historiques ou autres, se rapportant au territoire transféré et même si ces archives ont pu être emportées ou se trouvent hors de ce territoire. Ainsi les Traités de Paris et de Vienne de 1814 et de 1815 imposèrent le retour à leur dépôt d'origine des archives d'Etat qui avaient été concentrées à Paris pendant la période napoléonienne<sup>16/</sup>. Par le Traité de Tilsit du 7 juillet 1807, la Prusse, qui avait restitué la partie du territoire polonais qu'elle avait conquise, s'est vue obligée de rendre au nouveau Grand-Duché de Varsovie non seulement les archives courantes locales ou régionales se rapportant au territoire restitué mais aussi les documents d'Etat ("Archives de Berlin") le concernant<sup>17/</sup>. De même la Pologne récupérait les archives centrales de l'ancien Etat polonais transférées en Russie à la fin du XVIIIème siècle et celles de l'ancien royaume autonome de Pologne de 1815-1863 et de sa continuation jusqu'en 1876. Elle recevait

---

<sup>14/</sup> Voir Actes de la sixième Conférence internationale..., op. cit., p. 27.

<sup>15/</sup> G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités, troisième série, tome XII, p. 47.

<sup>16/</sup> Voir Actes de la sixième Conférence internationale..., op. cit., p. 19 et 20. Voir aussi les paragraphes 27 à 29 de la première partie du présent rapport (A/CN.4/322).

<sup>17/</sup> Ibid., p. 20.



en outre les documents du Secrétariat d'Etat du Royaume de Pologne qui fonctionna de 1815 à 1863 à Saint-Petersbourg comme administration centrale russe, ceux de la chancellerie du tsar pour les affaires de Pologne, et enfin le fonds du bureau du Ministère russe de l'intérieur chargé de la réforme agraire en Pologne<sup>18/</sup>. On peut aussi citer le cas des archives du Schleswig. Par le Traité de Vienne du 30 octobre 1864, le Danemark devait céder les trois duchés de Schleswig, Holstein et Lauenbourg. L'article 20 dudit traité disposait donc : "les titres de propriété, les documents administratifs et de justice civile concernant les territoires cédés qui se trouveront dans les Archives du Royaume du Danemark" seront remis, ainsi que "toutes les parties des archives de Copenhague qui ont appartenu aux duchés cédés et ont été tirées de leurs archives"<sup>19/</sup>. Pour plus de précision dans l'examen de cette pratique des Etats (encore qu'il ne convienne pas, par principe, d'attacher une importance excessive aux traités de paix, où les solutions sont inspirées par un "rapport de forces" déterminé), l'on peut distinguer deux cas : celui des archives emportées ou enlevées du territoire considéré, et celui des archives constituées hors de ce territoire mais s'y rapportant directement.

9) Il semble admis par une pratique courante que les archives emportées par l'Etat prédécesseur, soit à la veille du changement de souveraineté, soit même à une période beaucoup plus reculée, reviennent à l'Etat successeur. On rencontre un parallélisme frappant des formules dans les instruments qui ont mis fin aux guerres de 1870 et 1914. Le Traité de paix signé à Francfort le 10 mai 1871 entre la France et l'Allemagne disposait en son article 3 : "Si quelques-uns de ces titres [archives, documents, registres, etc.] avaient été déplacés, ils seront restitués par le Gouvernement français sur la demande du Gouvernement allemand"<sup>20/</sup>. Cette affirmation du principe du retour des archives emportées devait trouver son expression en des termes identiques dans l'article 52 du Traité de Versailles,

---

<sup>18/</sup> Ibid., p. 35 et 36.

<sup>19/</sup> Ibid., p. 26.

<sup>20/</sup> Article 3 du Traité de paix entre l'Empire allemand et la France, signé à Francfort le 10 mai 1871. G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités, tome XIX, p. 689.

A ce détail près que, cette fois-là, c'était l'Allemagne qui subissait la loi qu'elle jugeait excellente en des temps plus heureux pour elle<sup>21/</sup>. Ce sont des préoccupations analogues qui ont prévalu dans les relations entre l'Italie et la Yougoslavie. Les archives administratives intéressant les territoires rattachés à la Yougoslavie par les Traités de Rapallo du 12 novembre 1920 et de Rome du 27 janvier 1924, et qui avaient été emportées par l'Italie entre le 4 novembre 1918 et le 2 mars 1924 à l'occasion de l'occupation italienne, ainsi que les titres, documents, registres, etc., provenant de ces mêmes territoires et qui avaient été enlevés par la mission italienne d'armistice siégeant à Vienne après la première guerre mondiale, devaient être restitués par l'Italie<sup>22/</sup>. L'Accord italo-yougoslave du 23 décembre 1950 est encore plus précis : son article premier stipule la remise à la Yougoslavie de toutes les archives "qui se trouvent ou qui rentreront en la possession de l'Etat italien, des collectivités publiques locales, des établissements publics et des sociétés et associations de propriété publique" et ajoute que "dans le cas où le matériel en question ne se trouverait pas en Italie, le Gouvernement italien s'efforcera de le recouvrer et de le remettre au Gouvernement yougoslave"<sup>23/</sup>. Cependant, une partie de l'ancienne doctrine française a semblé un certain temps faire prévaloir une règle contraire. Envisageant le cas de l'annexion partielle qui était le cas de succession d'Etats le plus courant à l'époque, du fait des modifications fréquentes de la carte politique de l'Europe, Despagnet écrivait : "L'Etat démembré garde ... les archives relatives au territoire cédé et qui sont conservées dans un dépôt situé hors de ce territoire"<sup>24/</sup>. Fauchille, quant à lui, n'est pas allé jusqu'à donner sa caution à cette règle

---

<sup>21/</sup> Section V, art. 52 du Traité de Versailles, concernant l'Alsace-Lorraine. Ibid., troisième série, tome XI, p. 380 et 381.

<sup>22/</sup> Article 12 du Traité de paix avec l'Italie du 10 février 1947 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 49, p. 12). Pour le Traité de Rapallo, voir Société des Nations, Recueil des Traités, vol. XVIII, p. 387; pour le Traité de Rome, voir ibid., vol. XXIV, p. 31.

<sup>23/</sup> Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 171, p. 292.

<sup>24/</sup> F. Despagnet, Cours de droit international public, quatrième édition, Paris, 1910, p. 128, par. 99.

contraire, mais a laissé supposer que des distinctions pouvaient être opérées : si les archives sont hors du territoire concerné par le changement de souveraineté, quelles sont exactement celles dont l'Etat démembré doit se démunir? "Sont-ce", écrivait-il, "seulement les documents de nature à constituer entre les mains de l'annexant un moyen d'administrer la région ou encore ceux qui ont un caractère purement historique?"<sup>25/</sup> Cette doctrine a en réalité marqué son hésitation à adhérer à la règle généralement appliquée et est allée jusqu'à ériger une règle contraire, parce qu'elle avait tenu compte à l'excès d'une décision jurisprudentielle, dont on peut affirmer qu'elle était à la fois isolée et marquée par les circonstances politiques de l'époque. Il s'agissait d'un arrêt de la Cour de Nancy du 16 mai 1896 qui, après le rattachement de l'Alsace-Lorraine à l'Allemagne, devait décider que "l'Etat français, investi sur la totalité de ces archives avant 1871 d'un droit de propriété imprescriptible et inaliénable, n'en a nullement été dépouillé par le changement de nationalité imposé à une portion de son territoire"<sup>26/</sup>. Il convient de remarquer que ce qui importait avant tout, en l'espèce, c'était non point de refuser à l'Allemagne (non partie au procès) un droit sur des archives appartenant à des territoires contrôlés par elle à l'époque, mais d'enlever à un simple particulier la possession indue d'archives publiques<sup>27/</sup>. Ainsi, la portée de cet arrêt au demeurant isolé, qui semblait laisser à la France le droit de revendiquer vis-à-vis des particuliers des archives qui devaient ou pouvaient revenir à l'Allemagne, paraît assez limitée.

---

<sup>25/</sup> P. Fauchille, Traité de droit international public, huitième édition du Manuel de droit international de H. Bonfils, tome 1, première partie, Paris, librairie A. Rousseau, 1922, p. 360, par. 219.

<sup>26/</sup> Arrêt de la Cour de Nancy du 16 mai 1896, "Dufresne c. l'Etat", Dalloz Jurisprudence générale : Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine, année 1896, Paris, Bureau de la jurisprudence générale, deuxième partie, p. 412.

<sup>27/</sup> Il s'agissait de 16 cartons d'archives déposés par un particulier entre les mains de l'archiviste de Meurthe-et-Moselle. Ils concernaient d'ailleurs à la fois les territoires cédés et des territoires demeurés français, ce qui pouvait justifier la décision de la Cour.

10) Il convient néanmoins de mentionner cette tendance isolée car elle a semblé prévaloir, pendant quelques temps du moins et pour certains cas, dans la pratique diplomatique française. Cette pratique, à en croire tout au moins les textes dans une de leur interprétation, semble n'admettre le retour dans le territoire ayant changé de souveraineté que des archives à caractère administratif, les documents historiques situés ou emportés en dehors de ce territoire et s'y rapportant demeurant la propriété de l'Etat prédécesseur. Ainsi, le Traité de Zurich du 10 novembre 1859 entre la France et l'Autriche prévoyait que les archives contenant les titres de propriété et documents administratifs et de justice civile intéressant le territoire cédé par l'Autriche à l'Empereur des Français "qui peuvent se trouver dans les archives de l'Empire d'Autriche", à Vienne notamment, seraient remis aux commissaires du nouveau gouvernement de la Lombardie<sup>28/</sup>. S'il est justifié d'interpréter de façon très stricte et très étroite les expressions employées qui apparemment ne viseraient que les pièces d'administration courante, on serait fondé à conclure que les archives impériales de Vienne n'étaient pas touchées dans leur partie historique se référant aux territoires cédés<sup>29/</sup>. Le traité du même jour entre la France et la Sardaigne renvoie en son article 2<sup>30/</sup> aux dispositions ci-dessus du traité de Zurich pendant que le traité, également du même jour, entre l'Autriche, la France et la Sardaigne les reprenait purement et simplement en son article 15<sup>31/</sup>. De même, une Convention franco-sarde, signée le 23 août 1860 en application du Traité de Turin du 24 mars 1860 consacrant la

---

<sup>28/</sup> Art. 15 du Traité de paix franco-autrichien, signé à Zurich le 10 novembre 1859, France, Archives diplomatiques, tome 1, 186b, p. 10; et M. de Clercq, Recueil des traités de la France, Paris, A. Durand et Pedone-Lauriel, tome VII, p. 647.

<sup>29/</sup> En ce sens, G. May, "La saisie des archives du département de la Meurthe pendant la guerre de 1870-1871", Revue générale de droit international public, tome XVIII, 1911, p. 35, et G. May, Le Traité de Francfort, Paris, Berger-Levrault et Cie, 1909, p. 269, note 2.

<sup>30/</sup> Article 2 du Traité franco-sarde relatif à la cession de la Lombardie, signé à Zurich le 10 novembre 1859 (France, Archives diplomatiques (op.cit.), p. 16; et M. de Clercq, op.cit., p. 652).

<sup>31/</sup> Article 15 du Traité entre l'Autriche, la France et la Sardaigne, signé à Zurich le 10 novembre 1859 (France, Archives diplomatiques (op.cit.), p. 29; et M. de Clercq, op.cit., p. 661).

cession de la Savoie et du Comté de Nice par la Sardaigne à la France, comporte un article 10 qui est coulé dans le même moule que les précédents lorsqu'il déclare que "Les archives contenant les titres de propriété, les documents administratifs, religieux et de justice relatifs à la Savoie et à l'arrondissement de Nice qui peuvent se trouver entre les mains du Gouvernement sarde, seront remis au Gouvernement français"<sup>32/</sup>.

11) On ne peut qu'hésiter à conclure de ces textes qu'ils viennent contrecarrer l'existence d'une règle permettant à l'Etat successeur de revendiquer toutes les archives, historiques comprises, qui se rapportent au territoire objet du changement de souveraineté et qui se trouveraient en dehors de ce territoire. Serait-il en effet très aventureux d'interpréter l'expression "titres de propriété" intégrée dans la formule "titres de propriété, documents administratifs, religieux et judiciaires" qui figure dans tous ces traités comme visant les documents à caractère historique (et non pas seulement administratif) par lesquels la propriété du territoire est prouvée ? De fait, en ces époques, le territoire lui-même était une propriété du souverain dans la vieille Europe. De sorte que tous les titres retraçant l'histoire de la région considérée et servant de preuve à la possession de celle-ci sont revendiqués par le successeur. Si ce point de vue est exact, les textes ci-dessus, pour aussi isolés qu'ils soient, ne viennent pas contrarier la règle de la transmission générale des archives, même historiques, se trouvant hors du territoire considéré. Si les titres de propriété ne visaient que la propriété publique, ils seraient couverts par l'expression "documents administratifs et judiciaires". On serait encouragé dans une telle interprétation par le fait que ces traités comportent généralement une clause semblant apporter une exception au transfert de la totalité des documents historiques, les documents privés de la famille régnante, tels que contrats de mariage, testaments, souvenirs de famille, etc. étant exclus de cette remise<sup>33/</sup>. Mais en réalité, ce qui

---

<sup>32/</sup> H. de Clercq, op.cit., tome VIII, p. 83; G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités, tome XVII, partie II, p. 25.

<sup>33/</sup> L'article 10 de la Convention franco-sarde du 23 août 1860 (voir note 32 supra) impose à la France de restituer (ce qui suppose qu'elle en avait déjà pris possession avec les autres archives historiques) au Gouvernement sarde "les titres et documents relatifs à la famille royale". Cette clause, visant des papiers en somme privés et dictée par les convenances de la courtoisie, figure aussi, par exemple, dans le Traité du 28 août 1736 entre la France et l'Autriche, relatif à la cession de la Lorraine, dont l'article 16 laissait à la disposition du duc de Lorraine, des papiers de famille tels que "contrats de mariage, testaments et autres".

coupe court à toute discussion, c'est le fait que ces cas, peu nombreux, observés dans la pratique française, se sont trouvés privés de toute portée dès lors que la France, quelque 90 ans plus tard, a réclamé et effectivement obtenu la partie restante des archives sardes aussi bien historiques qu'administratives qui se trouvaient dans le dépôt de Turin et qui se rapportaient à la cession de la Savoie et de l'arrondissement de Nice. En effet, les Accords de 1860 relatifs à cette cession se sont trouvés complétés par les dispositions du Traité de paix avec l'Italie du 10 février 1947 dont l'article 7 faisait obligation au Gouvernement italien de remettre au Gouvernement français "toutes les archives historiques et administratives antérieures à 1860 qui se rapportent au territoire cédé à la France par le Traité du 24 mars 1860 et par la Convention du 23 août 1860"<sup>34/</sup>. Il semble donc qu'il soit amplement justifié d'admettre comme règle suffisamment expressive de la pratique des Etats le fait de faire bénéficier l'Etat successeur de toutes les archives, historiques ou autres, se rapportant au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats même si ces archives ont pu être emportées ou se trouvent hors de ce territoire.

12) Il faut aussi envisager le cas des pièces et documents se rapportant au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, mais constitués et conservés de tout temps hors de ce territoire. Bien des traités englobent cette catégorie dans ce qui doit passer à l'Etat successeur. La France a pu obtenir, comme dit ci-dessus<sup>35/</sup>, par le Traité de paix avec l'Italie du 10 février 1947, des lots d'archives constituées par la ville de Turin et se rapportant à la Savoie et à Nice. Le traité de paix de 1947 avec la Hongrie a donné à la Yougoslavie toutes les archives conservées par la Hongrie concernant l'Illyrie et datant du XVIIIème siècle<sup>36/</sup>. Par l'accord de Craïova du 7 septembre 1940, signé entre la Bulgarie et la Roumanie pour la cession par celle-ci à celle-là de la Dobroudja du Sud, la Bulgarie avait obtenu, outre les archives se trouvant dans le territoire cédé, les copies certifiées des documents se trouvant à Bucarest et se rapportant à la région devenue bulgare.

---

<sup>34/</sup> Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 49, p. 10.

<sup>35/</sup> Voir par. 11) supra.

<sup>36/</sup> Voir l'article 11 du Traité de paix avec la Hongrie, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 41, p. 179.

13) Quid si les archives relatives au territoire qui a changé de souveraineté ne se trouvent ni à l'intérieur des frontières de celui-ci, ni dans l'Etat prédécessur, l'accord italo-yougoslave, signé à Rome le 23 décembre 1950, précisait dans son article premier que "dans le cas où le matériel en question ne se trouverait pas en Italie, le Gouvernement italien s'efforcera<sup>\*</sup> de le recouvrer et de le remettre au Gouvernement yougoslave<sup>37/</sup>. Autrement dit, et pour employer une terminologie chère aux civilistes français, il s'est agi ici moins d'une "obligation de résultat" que d'une "obligation de moyens"<sup>38/</sup>.

---

<sup>37/</sup> Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 171, p. 292.

<sup>38/</sup> On peut citer d'autres cas historiques de transfert à l'Etat successeur d'archives constituées hors du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats. Ces exemples n'entrent dans aucune catégorie prévue par la typologie retenue en matière de succession d'Etats puisqu'il s'agit de changement de maître colonisateur. Ces exemples périmés ne sont cités ici qu'à titre d'information. (Dans la doctrine ancienne ils étaient considérés comme des cas de transfert d'une partie de territoire d'un Etat à un autre Etat, ou d'un empire colonial à un autre).

Le protocole relatif à la rétrocession par la Suède à la France de l'île de Saint-Barthélémy, dans les Antilles, précise que "les papiers et documents de toute nature relatifs aux actes [de la Couronne de Suède] qui peuvent se trouver entre les mains de l'administration suédoise ... seront remis au Gouvernement français" (Article 3, paragraphe 2 du Protocole de Paris du 31 octobre 1877 au Traité Franco-suédois signé à Paris le 10 août 1877. G.F. Martens, éd., Nouveau recueil général de traités (deuxième série), tome IV, p. 368. (Souligné par le Rapporteur spécial).

L'article 158 du Traité de Versailles, dans la section VIII consacrée au Chantoung, met à la charge de l'Allemagne le devoir de remettre au Japon les archives et documents du territoire de Kiao-Tchéou "à quelque endroit qu'ils se trouvent". Ibid. (Troisième série) tome XI, p. 443.

La Convention entre les Etats-Unis et le Danemark du 4 août 1916 relative à la cession des Antilles danoises confère aux Etats-Unis, par son article 1er, les archives relatives à ces îles qui peuvent se trouver au Danemark (American Journal of International Law, vol. II, 1917, supplément, p. 53; Revue générale de droit international public, vol. XXIV, 1917, p. 454), tout comme l'article VIII du Traité de paix hispano-américain du 10 décembre 1898 donnait déjà le même droit aux Etats-Unis sur les archives de la Péninsule ibérique constituées sur Cuba, Porto-Rico, les Philippines et l'île de Guam (W.M. Malloy, Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, 1776-1909 (Washington, Government Printing Office, 1910), vol. II, p. 1693).

14) La règle du transfert des archives à l'Etat successeur pour une partie du territoire d'un autre Etat est considérée comme tellement évidente qu'elle ne saurait être compromise par le silence des accords. C'est ce qu'écrit un auteur : "la livraison des archives publiques des territoires cédés étant la conséquence obligatoire de l'annexion, il n'y a pas lieu de s'étonner si dans un grand nombre de traités d'annexion, la clause relative à cette obligation ne figure pas. Elle est sous-entendue : elle résulte de la 'renonciation de l'Etat cédant à tous ses droits et titres sur le territoire cédé'" 39/. La terminologie utilisée a vieilli et le cas d'annexion est lui-même périmé. Mais l'idée à la base de la règle est toujours valable : il s'agit de "mettre entre les mains (de l'Etat successeur) tous les éléments indispensables ou utiles pour l'administration du territoire", comme l'écrit le même auteur 40/.

#### Le lien "archives-territoire"

15) Telle qu'elle vient d'être rappelée, la pratique des Etats révèle que le lien entre les archives et le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats est assez largement pris en considération. Mais il convient de bien préciser la consistance de ce lien. Comme on sait, les spécialistes de l'archivistique font généralement valoir deux principes, celui de la "provenance territoriale" et celui de la "pertinence territoriale ou fonctionnelle" l'un et l'autre faisant l'objet d'interprétations diverses, voire divergentes, et n'échappant pas à des incertitudes. Ce qui paraît évident, c'est que l'Etat successeur ne peut pas réclamer n'importe quelles archives, mais seulement celles qui se rapportent exclusivement ou principalement au territoire. Pour déterminer quelles sont ces archives, on doit considérer qu'il existe des archives acquises avant la succession d'Etats, soit par le territoire, soit pour son compte, à titre onéreux ou gratuit, et avec ses deniers ou non 41/. De ce point de vue, ces archives doivent suivre le sort du territoire à la suite de la succession d'Etats. De plus, le lien organique rattachant le territoire aux archives le concernant doit aussi être pris

39/ L. Jacob, La clause de livraison des archives publiques dans les traités d'annexion, Paris, Librairie Gérard et Brière, 1915, p. 17.

40/ Ibid.

41/ L'article 11 du Traité de paix avec la Hongrie du 10 février 1947 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 41, p. 179) précise en son paragraphe 2, à juste titre, que les Etats successeurs, Yougoslavie et Tchécoslovaquie, n'auront aucun droit sur les archives ou objets "acquis à la suite d'achats, dans ou legs, et les oeuvres originales dues à des Hongrois".



en considération 42/. Mais une difficulté surgit quand il faut apprécier, selon les catégories d'archives, la consistance du lien considéré. La doctrine s'accorde à estimer que lorsque les documents en question "concernent l'Etat prédécesseur comme tel et ne se réfèrent qu'incidemment au territoire cédé", ils "restent la propriété de l'Etat cédant, [mais] il est généralement admis que des copies seront fournies à l'Etat annexant sur sa demande" 43/. Le lien "archives-territoire" a été pris en considération de façon précise dans l'accord de Rome précité du 23 décembre 1950, signé à propos des archives entre la Yougoslavie et l'Italie 44/.

16) On relèvera ici la décision de la Commission franco-italienne par laquelle celle-ci a jugé que les archives et documents historiques, même s'ils appartiennent à une commune dont le territoire est divisé par la nouvelle frontière arrêtée par le traité de paix avec l'Italie, doivent être attribuées dans leur totalité à la France, Etat successeur, dès lors qu'ils se rapportent au territoire cédé 45/. Comme il est indiqué plus haut, les archives de

---

42/ Par le Traité de paix du 10 février 1947 (art. 11, par. 1, ibid.) la Hongrie a remis aux Etats successeurs, Tchécoslovaquie et Yougoslavie, les objets "qui constituent [leur] patrimoine culturel, [et] qui ont eu leur origine dans ces territoires...".

43/ Ch. Rousseau, Droit international public, tome III, Paris, Sirey, 1977, p. 384. Voir, dans le même sens, D.P. O'Connell, State succession in municipal law and international law, Cambridge, University Press, 1967, Vol. I (International relations), p. 232 et 233.

44/ L'article 6 de cet accord dispose que les archives indivisibles ou d'intérêt commun pour les deux parties "seront attribuées à celle des deux parties qui, d'après l'avis de la Commission, sera la plus intéressée à la possession des documents en question, selon l'extension du territoire ou le nombre des personnes des institutions ou des sociétés auxquelles ces documents se rapportent. Dans ce cas, l'autre Partie en recevra une copie qui lui sera remise par la Partie détenant l'original, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 171, p. 296.

45/ Décision No 163 rendue le 9 octobre 1953. Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIII, p. 503 à 540. Cette décision contient le passage suivant : "Des biens communaux qui vont être ainsi répartis en application du paragraphe 18 [de l'annexe XIV au traité de paix avec l'Italie], il n'y a lieu d'exclure 'les archives et tous les documents appropriés d'ordre administratif ou d'intérêt historique'; ces archives et ces documents, même s'ils appartiennent à une commune dont le territoire se trouve divisé par une frontière établie en vertu du traité, passent à l'Etat dit successeur s'ils concernent le territoire cédé, ou se rapportent à des biens transférés (par. 1 de l'annexe XIV); si ces conditions ne sont pas remplies, ils ne sont soumis ni au transfert du paragraphe 1, ni à la répartition du paragraphe 18, mais restent propriété de la commune italienne. Ce qui est décisif, pour ces biens d'une catégorie spéciale, c'est le lien idéal avec un autre bien ou territoire" (p. 516 et 517).

l'Alsace-Lorraine furent remises à l'Etat allemand successeur après la guerre franco-allemande de 1870. Une convention spéciale, cependant, régla à l'amiable le problème des archives de l'Académie de Strasbourg et de ses facultés. Mais dans ce cas le critère tiré du lien "archives-territoires" n'a été appliqué que pour des documents jugés "d'un intérêt secondaire pour le Gouvernement allemand" 46/.

#### Obligations particulières de l'Etat successeur

17) Il résulte de la pratique des Etats que nombre de traités mettent à la charge de l'Etat successeur une obligation essentielle qui constitue la contrepartie normale de celle de l'Etat prédécesseur qui doit lui transférer toutes les archives. Les mutations territoriales s'accompagnent souvent de déplacements de populations (nouveaux tracés frontaliers répartissant les habitants sur la base d'un droit d'option par exemple). Il est évident que l'administration de cette population ne peut se faire sans archives tout au moins administratives. C'est pourquoi lorsque l'Etat successeur est admis à recevoir des archives, il ne peut refuser de délivrer à l'Etat prédécesseur lorsque celui-ci le demande, toutes copies dont il aurait besoin. Cette opération ne peut bien entendu se faire qu'aux frais du demandeur. Bien entendu, la délivrance de ces pièces ne doit pas compromettre la sécurité ou la souveraineté de l'Etat successeur. Si par exemple l'Etat prédécesseur réclame le dossier purement technique d'une base militaire qu'il a construit sur le territoire ou un dossier pénal concernant un de ses ressortissants ayant quitté le territoire cédé, l'Etat successeur peut refuser de délivrer copies de l'un comme de l'autre. Il y a là des éléments d'appréciation et d'opportunité dont on ne peut priver l'Etat successeur non plus qu'aucun autre Etat. Il est conventionnellement fait parfois obligation à l'Etat successeur de conserver soigneusement certaines archives en tant qu'elles peuvent intéresser dans l'avenir l'Etat prédécesseur. La Convention précitée du 4 août 1916 entre les Etats-Unis et le Danemark au sujet de la cession des Antilles danoises précise au troisième alinéa de son article premier que "Les archives et documents seront conservés avec soin, et des copies authentifiées, si demande en est faite, devront être fournies en tout temps au Gouvernement danois ... ou à des personnes dûment autorisées qui pourraient en faire la demande" 47/.

---

46/ Convention du 26 avril 1872 signée à Strasbourg, G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités, tome XX, p. 875.

47/ American Journal of International Law, vol. 11, 1917, Supplément, p. 54.

## Délais de remise des archives

18) Ces délais varient selon les accords. Le plus bel exemple de célérité se trouve certainement dans le Traité du 26 juin 1816 entre les Pays-Bas et la Prusse dont l'article XLI dispose que "les archives, cartes et documents ... seront remis aux nouvelles autorités en même temps que les territoires mêmes" 48/.

## Bibliothèques d'Etat

19) On a déjà signalé à ce sujet 49/ la difficulté de trouver des informations quant aux bibliothèques. Trois traités de paix intervenant après la première guerre mondiale ont cependant mentionné expressément les bibliothèques comme devant être restituées en même temps que les archives. Ce sont le Traité de Riga entre la Russie et la Lettonie du 11 août 1920, article XI 50/; le Traité de Moscou entre la Russie et la Lithuanie du 12 juillet 1920, article 9 51/; et le Traité de Riga entre la Pologne, la Russie et l'Ukraine du 18 mars 1921, article II, paragraphe 1 52/. La formule utilisée est la suivante : "Le Gouvernement russe restitue à ses frais à ... et remet ... les bibliothèques, les archives, les musées, les oeuvres d'art (le matériel scolaire, les documents et autres biens des établissements scolaires et scientifiques), les biens gouvernementaux (religieux, communaux et ceux des institutions corporatives), autant que ces objets ont été évacués des limites de ... pendant la guerre mondiale de 1914 à 1917 et se trouvent ou se trouveront de fait en la possession des administrations gouvernementales ou publiques de Russie".

20) Les conclusions et solutions auxquelles conduit l'examen de la pratique des Etats ne paraissent pas de nature à permettre de proposer un article acceptable pour régler le problème de la succession aux archives d'Etat dans le cas du transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre. Les raisons pour lesquelles les solutions retenues dans les traités ne semblent pas pouvoir inspirer entièrement et à la lettre la solution à retenir dans un projet d'article sont nombreuses.

---

48/ G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil de traités, tome III, (1808-1818), p. 41.

49/ Annuaire ... 1970, vol. II, p. 143, doc. A/CN.4/226, par. 47 et suiv. du commentaire sur l'article 7.

50/ G.F. de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités (troisième série), tome XI, p. 895.

51/ Ibid., p. 883.

52/ Ibid., tome XIII, p. 152.

i) Tout d'abord, il est clair que les traités de paix s'offrent presque inévitablement comme une occasion pour le vainqueur d'imposer au vaincu les solutions les plus avantageuses pour le premier. L'Allemagne, vainqueur de la guerre germano-française de 1870, a dicté sa loi en matière de transfert des archives concernant l'Alsace-Lorraine jusqu'au moment où la France à son tour a pu dicter la sienne en 1919 pour le retour des mêmes archives, et d'autres aussi, relatives au même territoire. L'Histoire connaît un grand nombre de retournements de cette nature avec des dislocations puis des reconstitutions de fonds d'archives, ou, dans l'hypothèse la moins mauvaise, avec des transferts globaux et massifs un jour dans un sens et le lendemain en sens inverse.

ii) Les solutions dégagées par la pratique sont dépourvues de nuances et ne tiennent pas toujours compte de l'équité. On y relève que le transfert des archives de toutes natures à l'Etat successeur, comme moyen de preuve, ou instrument d'administration ou élément historique ou patrimoine culturel, est décidé sans une prise en considération suffisante de certains facteurs pertinents. Il est vrai que le transfert des archives y compris des archives centrales et des archives à caractère historique se rapportant au territoire cédé, laissait souvent la possibilité à l'Etat prédécesseur de prendre copie de ces archives.

iii) Pour ce type de succession, il convient d'avoir présentes à l'esprit les dispositions générales des articles déjà adoptés afin de ne pas retenir des solutions qui seraient, sans raison valable, en contradiction avec ces dispositions générales.

21) A cet effet, il importe de rappeler l'article 9 du projet qui énonce un principe général de passage des biens d'Etat pris in abstracto, dans les termes suivants : "Sous réserve des dispositions des articles de la présente partie et à moins qu'il n'en soit autrement convenu ou décidé, les biens d'Etat qui, à la date de la succession d'Etats, sont situés sur le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur". Une autre disposition pertinente est celle qui figure à l'article 12 du projet dont le paragraphe 1 met à l'honneur l'accord entre les Etats prédécesseur et successeur, et dont le paragraphe 2, alinéa b) précise qu'en l'absence d'un tel accord, "les biens d'Etat meubles de l'Etat prédécesseur liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etat passent à l'Etat successeur". Quand elle a adopté l'article 9 du projet, la Commission a surtout considéré le cas des biens immeubles qui, par leur nature même, ne

peuvent que demeurer dans la partie de territoire transférée et qui donc ne peuvent que passer à l'Etat successeur. S'il était appliqué au cas de biens meubles, l'article 9 risquerait de n'être qu'un hymne dérisoire à la candeur et à la naïveté ou une prime à l'évasion des biens mobiliers par leur enlèvement par l'Etat prédécesseur. Appliqué au cas des archives, l'article 9 signifierait que l'Etat successeur ne recevra que les archives qu'il pourra éventuellement trouver dans le territoire qui lui aura été transféré.

22) Il convient de ne pas perdre de vue que, de l'avis de la Commission, l'hypothèse de succession visée dans ce cas concerne le transfert d'une portion peu importante de territoire. Le problème des archives d'Etat pour une partie de territoire transférée se pose dans les termes suivants : les archives d'Etat de toutes natures qui ont un lien direct et nécessaire avec la gestion et l'administration de la partie du territoire transférée doivent impérativement passer à l'Etat successeur. Le principe de base est que la partie de territoire concernée soit transférée à l'Etat successeur, de manière à laisser au successeur un territoire aussi viable que possible pour éviter une perturbation dans la gestion et faciliter une administration convenable. Il peut toutefois arriver que le transfert d'une partie du territoire d'un Etat à un autre Etat ait pour résultat de provoquer le départ d'un nombre plus ou moins élevé d'habitants de ce territoire qui préfèrent conserver leur nationalité et s'installer sur l'autre partie de territoire restée sous la souveraineté de l'Etat prédécesseur. Une partie des archives d'Etat transférées, telles que registres fiscaux, registres d'état civil par exemple, concernent ces habitants transplantés. Il appartiendra alors à l'Etat prédécesseur de demander à l'Etat successeur toutes facilités, telles que le microfilmage, pour obtenir les archives nécessaires à la gestion de ses ressortissants évacués. Mais en aucun cas, s'agissant d'une proportion minoritaire d'habitants qui s'expatrient, on ne saurait priver l'Etat successeur des archives nécessaires à la gestion de la majorité de la population restée dans le territoire transféré. Tout ce qui vient d'être évoqué concerne le cas d'archives d'Etat qui, situées ou non sur la partie de territoire transférée, possèdent un lien direct et nécessaire avec la gestion de celle-ci. Cela vise grosso modo les archives d'Etat à caractère administratif. Il reste alors le cas des archives d'Etat à caractère historique ou culturel. Si elles ont trait exclusivement ou principalement à la partie de territoire

transférée, il est alors fortement à présumer qu'elles sont nettement individualisées et qu'elles constituent un fond d'archives homogène et autonome ayant une relation directe avec la partie de territoire transférée et faisant partie intégrante du patrimoine historique et culturel de cette partie territoriale transférée. La logique et l'équité voudraient que ces biens passent à l'Etat successeur. Ces observations indiquent clairement que lorsqu'il s'agit non point d'archives d'Etat mais d'archives locales, administratives, historiques ou culturelles, possédées en propre par la partie de territoire transférée, elles ne sont pas affectées par le présent projet d'articles, qui porte sur les archives d'Etat. S'agissant d'archives locales propres au territoire transféré, elles demeurent la propriété de ce territoire et l'Etat prédécesseur n'a aucun droit à les enlever à la veille de son retrait du territoire ni à les réclamer plus tard à l'Etat successeur.

23) Ces différents points peuvent se résumer comme suit :

Lorsqu'une partie du territoire d'un Etat est transférée par cet Etat à un autre Etat :

i) Les archives d'Etat de toutes natures ayant un lien direct et nécessaire avec l'administration du territoire transféré passent à l'Etat successeur.

ii) Les archives d'Etat se rapportant exclusivement ou principalement à la partie de territoire transférée passent à l'Etat successeur.

iii) Quelles que soient leur nature et leur consistance, les archives locales propres à la partie de territoire transférée ne sont pas affectées par la succession d'Etats.

iv) Les besoins de l'administration pour l'Etat successeur qui doit gérer la partie de territoire transférée, et pour l'Etat prédécesseur qui doit protéger ses intérêts ainsi que ceux de ses ressortissants qui ont quitté la partie de territoire transférée d'une part, et d'autre part, les problèmes d'indivisibilité de certains fonds d'archives constituant un patrimoine administratif, historique ou culturel, laissent envisager comme seule solution souhaitable l'accord des parties pour régler un contentieux enchevêtré et complexe. C'est pourquoi, par delà toutes les solutions évoquées, il convient de privilégier le règlement de ces problèmes par la voie d'accord entre les deux Etats prédécesseur et successeur. L'accord devra reposer sur des principes d'équité et tenir compte de toutes circonstances spéciales, notamment du fait que la

partie de territoire transférée a contribué, financièrement ou de quelque autre manière, à la constitution et à la conservation des fonds d'archives. L'équité à laquelle il est fait recours ici doit permettre de tenir compte de divers éléments, dont les impératifs de viabilité du territoire transféré et de répartition selon les parts contributives respectives de l'Etat prédécesseur et du territoire qui s'en est détaché.

24) A la lumière des considérations qui précèdent et en s'inspirant du texte des articles 10 et B déjà adoptés, la Commission a mis au point le texte actuel d'article C, lequel concerne le cas de succession d'Etats correspondant à celui que vise l'article 10, à savoir le transfert d'une partie du territoire d'un Etat. Les cas de transfert de territoire qui sont envisagés ont été expliqués dans le commentaire de l'article 10 (par. 6)). Le paragraphe 1 de l'article C ne fait que répéter, pour le cas des archives d'Etat, la règle figurant au paragraphe 1 de l'article 10, qui établit la prééminence de l'accord.

25) En l'absence d'accord entre les Etats prédécesseur et successeur, les dispositions du paragraphe 2 de l'article C s'appliquent. L'alinéa a) du paragraphe 2 traite de ce qu'on appelle parfois les "archives administratives" et dispose qu'elles passent à l'Etat successeur. Pour éviter d'employer cette expression, qui n'a pas de sens juridique précis, la Commission s'est servie de la terminologie employée dans la disposition correspondante de l'article B (paragraphe 1 b)) et, pour viser cette catégorie d'archives, a parlé de "la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit être à la disposition de l'Etat auquel le territoire en question est transféré". La Commission a préféré dire "doit être à la disposition de l'Etat auquel le territoire en question est transféré", plutôt que "doit se trouver sur ce territoire", comme au paragraphe 1 b) de l'article B, la première formule permettant mieux de tenir compte des caractéristiques propres au cas de succession visé à l'article C. L'alinéa b) du paragraphe 2 énonce la règle selon laquelle la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle qui est visée à l'alinéa a) passe à l'Etat successeur si elle se rapporte exclusivement ou principalement au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats. Les mots "exclusivement ou principalement" ont là aussi, été considérés comme convenant le mieux pour délimiter la règle, eu égard aux caractéristiques essentielles du cas de succession d'Etats visé dans cet article, à savoir celui du transfert de petites portions de territoire.

26) Le paragraphe 3 ne fait que reprendre, pour le cas d'une succession d'Etats découlant du transfert d'une partie du territoire d'un Etat, la règle énoncée au paragraphe 3 de l'article B. Les paragraphes pertinents du commentaire relatif à cette disposition (paragraphes 20) à 24)) s'appliquent aussi au paragraphe 3 du présent article.

27) Le paragraphe 4 énonce l'obligation pour l'Etat auquel passent les archives d'Etat ou dans lequel elles restent, de fournir à l'autre Etat, à la demande et aux frais de ce dernier, des reproductions appropriées des documents de ses archives d'Etat. L'alinéa a) vise la situation où la demande émane de l'Etat successeur, auquel cas les documents des archives d'Etat à reproduire sont ceux qui sont liés aux intérêts du territoire transféré, condition qui figure déjà au paragraphe 2 de l'article B. L'alinéa b) du paragraphe 4 vise la situation où la demande émane de l'Etat prédécesseur : dans ce cas, les documents des archives d'Etat à reproduire sont ceux qui ont passé à l'Etat successeur conformément aux dispositions des paragraphes 1 ou 2 de l'article C.

#### Article D

##### Unification d'Etats

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats s'unissent et forment ainsi un Etat successeur, les archives d'Etat des Etats prédécesseurs passent à l'Etat successeur.

2. Sans préjudice de la disposition du paragraphe 1, l'appartenance des archives d'Etat des Etats prédécesseurs à l'Etat successeur ou, le cas échéant, à ses parties composantes est réglée par le droit interne de l'Etat successeur.

##### Commentaire

1) Le présent article concerne la succession aux archives d'Etat dans le cas de l'unification d'Etats. L'accord des parties occupe une place déterminante dans le domaine de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités. Mais nulle part il ne paraît plus décisif que pour le cas d'une unification d'Etats. L'union constitue essentiellement et fondamentalement un acte de disposition volontaire. C'est dire que c'est l'accord des parties qui règle les problèmes qu'elle entraîne. Et même lorsque les Etats n'ont pas apporté, préalablement à leur union, de solution conventionnelle à un problème particulier, comme celui des archives, cette lacune ou ce silence peut s'interpréter, sans risque d'erreur, comme une volonté commune de s'en remettre aux dispositions futures de droit interne que l'Etat successeur pourra prendre à cet égard à leur place lorsque l'unification d'Etats sera entrée dans les faits. Ainsi, dans le cas où l'accord a omis de régler le sort des archives des Etats prédécesseurs, c'est le droit interne qui prévaut.



2) Prévaut d'abord la législation de chaque partie composante en vigueur au moment de l'unification d'Etats. Or cette législation ne pouvait jusqu'à l'avènement de l'unification qu'exprimer la souveraineté de la partie composante sur ses propres archives. Donc, à défaut d'une disposition conventionnelle figurant dans les accords d'unification, les archives de chaque partie composante ne passent pas automatiquement à l'Etat successeur, en raison du fait que le droit interne de la partie composante n'a pas été abrogé. Ce n'est que si une législation nouvelle est adoptée par l'Etat successeur pour abroger en matière d'archives les droits internes des parties composantes, que ces archives sont transférées à l'Etat successeur.

3) La solution dépend en fait de la nature constitutionnelle de l'unification d'Etats. Si celle-ci débouche sur la création d'une fédération d'Etats, on ne voit guère pourquoi les archives de chaque Etat prédécesseur, qui survit dans cette hypothèse (quoique avec des compétences internationales amoindries), passeraient à l'Etat successeur. Si au contraire l'unification d'Etats entraîne l'institution d'un Etat unitaire, les Etats prédécesseurs disparaissent complètement et leurs archives d'Etat ne peuvent que passer à l'Etat successeur, au moins au regard du droit international.

4) La solution dépend en fait aussi de la nature des archives. Si elles ont un caractère historique, les archives de l'Etat prédécesseur n'intéressent que celui-ci et relativement peu l'union, sauf s'il est décidé conventionnellement, pour des raisons de prestige ou autres, de les transférer au siège de l'union ou de les déclarer propriété de celle-ci. Le changement de statut ou d'affectation et, surtout le transfert au bénéfice de l'Etat successeur des autres catégories d'archives, utiles à la gestion directe des administrés de chaque partie composante, seraient non seulement sans intérêt pour l'union, mais grandement dommageables pour l'administration des parties composant celle-ci.

5) Envisageant le cas d'unification d'Etats, aboutissant à une forme fédérale, Fauchille écrivait : "L'Etat qui s'éteint ne s'éteint pas en tant qu'Etat mais en tant qu'Etat unitaire. Il doit donc conserver son patrimoine propre car l'existence de ce patrimoine n'est nullement compatible avec le régime nouveau auquel l'Etat est soumis. Si l'indépendance primitive est perdue, la personnalité juridique demeure et il n'y a aucune raison pour que les biens deviennent la propriété de la fédération ou de l'union"<sup>53/</sup>. Le professeur E. Castren partage la même opinion : "Puisque les membres de l'union d'Etats conservent

---

<sup>53/</sup> P. Fauchille, op. cit., p. 382.

leur qualité d'Etats, leurs biens publics continuent régulièrement de leur appartenir"<sup>54/</sup>. Ce sont donc tout à la fois des instruments conventionnels internationaux et des actes de droit interne telles une constitution ou une loi fondamentale qui réalisent et définissent l'unification d'Etats en précisant son degré d'intégration. C'est sur la base de ces diverses manifestations de volonté que doit être fixée la dévolution des archives d'Etat.

6) Dès lors que des Etats conviennent de constituer une union entre eux, il faut présumer qu'ils sont déterminés à donner à celle-ci les moyens nécessaires à son fonctionnement et à son administration. Les biens d'Etat, et notamment les archives d'Etat, ne sont donc normalement transférés à l'Etat successeur que s'ils s'avèrent nécessaires à l'exercice des compétences à lui dévolues par l'acte constitutif de l'union. Or le transfert des archives des Etats prédécesseurs ne semble pas être nécessaire à l'union. Celle-ci créera ses propres archives avec le temps. Quant à celles des parties composantes, elles continueront à être plus utiles à ces parties qu'à l'union elle-même, pour les raisons indiquées au paragraphe 4) ci-dessus.

7) A cet égard, on rappellera un exemple ancien mais significatif, qui est celui de l'unification de l'Espagne aux XVème et XVIème siècles. Cette union s'est réalisée de telle sorte que chaque royaume a reçu une autonomie plus ou moins marquée, incarnée dans ses organes propres. En conséquence les archives ne donnèrent pas lieu à centralisation. L'organisation actuelle des archives nationales espagnoles en est encore profondément marquée.

8) Le texte de l'article D est semblable à celui de l'article correspondant de la deuxième partie du projet, l'article 12, qui est aussi intitulé "Unification d'Etats", si ce n'est que dans les deux paragraphes de l'article D le mot "biens" a été remplacé par le mot "archives". Le parallélisme entre les articles D et 12 étant évident, la Commission se bornera à renvoyer au commentaire de l'article 12, qui s'applique également au présent article.

---

<sup>54/</sup> E. Castren, "Aspects récents de la succession d'Etats", Recueil des cours de l'Académie de droit international, tome 18, 1951, I, p. 454.

## Article E

### Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat

1. Lorsqu'une ou des parties du territoire d'un Etat s'en séparent et forment un Etat, et à moins que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'en conviennent autrement :

a) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit se trouver sur ce territoire, passe à l'Etat successeur;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle visée à l'alinéa a), se rapportant directement au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, passe à l'Etat successeur.

2. Le passage ou la reproduction appropriée des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autres que celles visées au paragraphe 1 et intéressant le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, est réglé par accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur de telle manière que chacun de ces Etats puisse bénéficier aussi largement et équitablement que possible de ces parties d'archives d'Etat.

3. L'Etat prédécesseur fournit à l'Etat successeur la meilleure preuve disponible relative aux documents des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux de l'Etat successeur ou à ses frontières ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à l'Etat successeur en application des autres dispositions du présent article.

4. Les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur en matière d'archives d'Etat de l'Etat prédécesseur ne doivent pas porter atteinte au droit des peuples de ces Etats au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel.

5. Les Etats prédécesseur et successeur délivrent, à la demande de l'un d'eux et à ses frais, des reproductions appropriées des documents de leurs archives d'Etat liés aux intérêts de leurs territoires respectifs.

6. Les dispositions des paragraphes 1 à 5 s'appliquent lorsqu'une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et s'unit à un autre Etat.

## Article F

### Dissolution d'un Etat

1. Lorsqu'un Etat prédécesseur se dissout et cesse d'exister et que les parties de son territoire forment deux ou plusieurs Etats, et à moins que les Etats successeurs concernés n'en conviennent autrement :

a) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui doit se trouver sur le territoire d'un Etat successeur pour une administration normale de son territoire, passe à l'Etat successeur concerné;

b) la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, autre que celle visée à l'alinéa a), se rapportant directement au territoire d'un Etat successeur passe à cet Etat successeur.

2. Le passage des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autres que celles visées au paragraphe 1 et intéressant les territoires respectifs des Etats successeurs est réglé par accord entre eux de telle manière que chacun de ces Etats puisse bénéficier aussi largement et équitablement que possible de ces parties d'archives d'Etat.

3. Chaque Etat successeur fournit à l'autre ou aux autres Etats successeurs la meilleure preuve disponible relative aux documents de leur partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux ou aux frontières de cet ou de ces autres Etats successeurs ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à cet ou à ces Etats en application des autres dispositions du présent article.

4. Les accords conclus entre les Etats successeurs concernés en matière d'archives d'Etat de l'Etat prédécesseur ne doivent pas porter atteinte au droit des peuples de ces Etats au développement, à l'information sur leur territoire et à leur patrimoine culturel.

5. Chaque Etat successeur délivre à tout autre Etat successeur, à la demande de cet Etat et à ses frais, des reproductions appropriées des documents de sa partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur liés aux intérêts du territoire de cet autre Etat successeur.

6. Les dispositions des paragraphes 1 à 5 ne préjugent aucune question qui pourrait se poser en raison de la sauvegarde de l'unité des archives d'Etat des Etats successeurs dans leur intérêt réciproque.

#### Commentaire

1) Les articles E et F concernent respectivement la succession aux archives d'Etat dans les cas de séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat et de dissolution d'un Etat. Ces cas ont fait, pour les biens d'Etat comme pour les dettes d'Etat, l'objet d'articles distincts mais de commentaires jumelés (voir deuxième et troisième parties du projet). Une présentation analogue est par conséquent adoptée pour le présent commentaire. La séparation et la dissolution concernent toutes deux des cas où une partie ou des parties du territoire d'un Etat se séparent de cet Etat pour former un ou plusieurs Etats distincts. Mais dans le cas de la séparation, l'on vise l'hypothèse d'une sécession, dans laquelle l'Etat prédécesseur continue d'exister, tandis que dans le cas de la dissolution, l'Etat prédécesseur cesse toute existence.

2) Un contentieux d'archives important et multiple s'est posé entre pays scandinaves, notamment lors de la dissolution des Unions entre la Norvège et la Suède en 1905 et entre le Danemark et l'Islande en 1944. Il semble bien que,

dans le premier cas, d'une part chacun des deux pays, Norvège et Suède, ait conservé leurs archives respectives que l'Union personnelle n'avait pas confondues et que, d'autre part, les archives centrales aient pu être finalement réparties entre les deux pays, non sans toutefois de grandes difficultés. On a généralement combiné le principe de pertinence fonctionnelle et celui de provenance territoriale pour tenter de parvenir à un résultat satisfaisant. La Convention du 27 avril 1906 passée entre la Suède et la Norvège un an après la dissolution de l'Union a réglé l'attribution des archives communes qui se trouvaient à l'étranger. Cette convention, qui résolvait en effet le problème des archives des consulats qui étaient la propriété commune des deux Etats, stipulait que :

"... Les documents qui ont trait exclusivement aux affaires norvégiennes, ainsi que les recueils de lois norvégiens et autres imprimés norvégiens, seront remis à l'agent diplomatique norvégien accrédité dans le pays en question..." 55/

Plus tard, et aux termes d'un protocole d'accord entre les deux pays en date du 25 avril 1952, la Norvège a pu obtenir de la Suède le transfert de certaines archives centrales qui étaient communes.

3) Une convention générale d'arbitrage passée le 15 octobre 1927 entre le Danemark et l'Islande a entraîné une remise réciproque d'archives. Lorsque la dissolution de l'Union entre le Danemark et l'Islande fut consommée, les archives furent réparties tant bien que mal. Mais un problème devait tout particulièrement retenir l'attention des deux pays, au point que même les opinions publiques d'Islande et du Danemark s'enflammèrent, ce qui s'observe rarement en matière de contentieux sur les archives. Ce qui était en jeu c'était une collection importante de parchemins et de manuscrits d'une grande valeur historique et culturelle et contenant notamment de vieilles légendes islandaises ainsi que le "Flatey Book", récit manuscrit rédigé en deux volumes au XIVème siècle par deux moines de l'île de Flatey en Islande et retraçant l'histoire des royaumes de Norvège. Il ne s'agissait pas à vrai dire d'archives d'Etat, puisque ces manuscrits et parchemins avaient été collectionnés au Danemark par un particulier islandais, Arne Magnussens, professeur d'histoire à l'Université de Copenhague. Il les avait sauvés de la destruction en Islande où ils avaient servi parfois, a-t-on dit, à boucher les trous des portes et des fenêtres des maisons de pêcheurs islandais.

---

55/ Descamps et L. Renault, Recueil international des traités du XXème siècle, Année 1906 (Paris, librairie A. Rousseau), 1914, p. 1050.

4) A sa mort, ces parchemins, qui avaient été estimés à 600 millions de francs suisses, ont été régulièrement légués pour toujours par leur propriétaire à une fondation universitaire à Copenhague. Sur les 2 855 manuscrits et parchemins d'Arne Magnussens, 500 avaient été restitués à l'Islande après la mort de leur propriétaire et le reste fut conservé par la fondation qui porte son nom. Malgré leur caractère de propriété privée, régulièrement léguée à un établissement d'enseignement, ces archives ont été finalement remises en 1971 au Gouvernement islandais qui les revendiquait depuis la fin de l'Union dano-islandaise, assurant le relais des gouvernements locaux antérieurs qui les réclamaient depuis le début du siècle. Cette restitution définitive est intervenue en application de décisions judiciaires danoises. La fondation universitaire Arne Magnussens de Copenhague, légataire du propriétaire de ces archives, avait attaqué la décision du Gouvernement danois de remettre ces documents à l'Islande, en poursuivant le Ministère danois de l'éducation nationale devant la Cour de Copenhague. Celle-ci se prononça pour la restitution de ces archives par un arrêt du 17 novembre 1966<sup>56/</sup>. La fondation ayant fait appel de cette décision, la Cour suprême du Danemark a rendu un arrêt confirmatif le 18 mars 1971<sup>57/</sup>. Les deux gouvernements s'étaient mis d'accord sur la restitution des originaux à l'Islande<sup>58/</sup> qui devait les accueillir au sein d'une fondation analogue, servant les mêmes buts indiqués dans les statuts de la fondation Arne Magnussens de Copenhague. Ils se sont également concertés sur les conditions d'emprunt, de reproduction et de consultation de ces archives dans l'intérêt de la recherche scientifique et du développement culturel. L'accord intervenu a mis ainsi fin à une longue et amère controverse entre Danois et Islandais, attachés les uns et les autres à cette collection, représentant pour les uns comme pour les autres des valeurs culturelles et historiques très élevées. Les autorités danoises ont rendu, le 21 avril 1971, le "Flatey Book" et d'autres parchemins et, dans les

---

<sup>56/</sup> Revue générale de droit international public, tome LXXXI, 1967, p. 401 et 402.

<sup>57/</sup> Voir le texte danois, Hojesteretsdomme, 18 marts 1971, i sag 68/1970, Arne Magnussens Legat (Den arnamagnaeanske Stiftelse) mod Undervisningsministeriet (arrêt de la Cour suprême, 18 mars 1971, affaire n° 68/1970, Legs Arne Magnussens fondation "arna-magnae", contre Ministère de l'éducation nationale, dans Hojesteretsdomme (mars 1971), Ugeskrift for Retsvaesen, 1971, p. 299 à 305.

<sup>58/</sup> Voir aussi J.H.W. Verzijl, International Law in historical perspective, Leyde, A.W. Sijthoff, 1974, tome VII, p. 153, qui consacre quelques développements à cette affaire des parchemins d'Islande.

25 années suivantes, l'ensemble des documents auront rejoint l'Institut des manuscrits de l'Islande à Reykjavik<sup>59/</sup>.

5) En cas de dissolution d'un Etat, chacun des Etats successeurs reçoit les archives se rapportant à son territoire. Les archives centrales de l'Etat dissous sont réparties entre les Etats successeurs si elles sont divisibles, ou confiées à l'Etat successeur auquel elles se rapportent le plus directement si elles sont indivisibles. Des copies sont généralement faites au bénéfice de tout autre Etat successeur intéressé.

6) La disparition de la monarchie austro-hongroise après la première guerre mondiale a donné naissance à un très vaste et très complexe contentieux d'archives qui n'est pas encore complètement apuré. Les territoires qui se sont détachés de l'Empire austro-hongrois pour constituer des Etats nouveaux, comme la Tchécoslovaquie après la première guerre mondiale, se sont fait remettre les archives qui les concernaient<sup>60/</sup>. Le Traité conclu entre l'Italie, la Pologne, la Roumanie, l'Etat serbo-croate-slovène et la Tchécoslovaquie, le 10 août 1920 à Sèvres<sup>61/</sup>, dispose en son article 1er que :

"Les Etats alliés, auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été ou sera transféré, ou qui sont issus du démembrement de cette monarchie, s'engagent mutuellement à opérer entre eux la restitution des objets ci-après, qui se trouveraient sur leurs territoires respectifs :

1. Les archives, registres, plans, titres et documents de toute nature des administrations civile, militaire, financière, judiciaire ou autre des territoires transférés ...".

7) Le Traité de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 passé entre les puissances alliées et l'Autriche contenait déjà de nombreuses dispositions obligeant l'Autriche à remettre des archives à divers Etats nouveaux (ou préconstitués)<sup>62/</sup>. Une convention du 6 avril 1922 passée entre l'Autriche et divers Etats a tenté de régler les difficultés nées de l'application des

---

<sup>59/</sup> A.E. Pederson, "Scandinavian sagas sail back to Iceland", International Herald Tribune, 23 avril 1971, p. 16.

<sup>60/</sup> Article 93 du Traité de Saint-Germain-en-Laye, G.F. de Martens, Nouveau recueil général de traités (troisième série), tome XI, p. 715.

<sup>61/</sup> Ibid., tome XIX, p. 628.

<sup>62/</sup> Voir les articles 93, 97, 192, 193, 194, 196, 249 et 250 du Traité de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919. Ibid., tome XI, p. 715 et suiv.

dispositions du Traité de Saint-Germain-en-Laye en matière d'archives<sup>63/</sup>. Elle prévoyait notamment des échanges de copies de documents, l'attribution aux Etats successeurs de diverses archives relatives à la propriété industrielle, et la mise au point d'une liste de réclamations réciproques. Un accord du 14 octobre 1922 conclu à Vienne entre la Roumanie et la Tchécoslovaquie a prévu une remise réciproque des archives héritées de la monarchie austro-hongroise par chacun des deux Etats et intéressant l'autre Etat. Le 26 juin 1923, une convention passée entre l'Autriche et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, en application des dispositions pertinentes du Traité de Saint-Germain-en-Laye de 1919, stipulait la remise par l'Autriche au Royaume considéré des archives le concernant. Cette convention avait reçu un début d'exécution. Le 24 novembre 1923, c'était au tour de la Roumanie de conclure avec le même Royaume des Serbes, Croates et Slovènes une convention signée à Belgrade pour une remise réciproque d'archives. De même, la Convention de Bucarest du 16 avril 1924 conclue entre la Roumanie et la Hongrie en vue d'une remise réciproque d'archives devait, pour ce qui concerne les deux pays signataires, apurer le contentieux sur les archives né de la dissolution de la monarchie austro-hongroise. La même année, les deux mêmes pays, Roumanie et Hongrie, signaient une autre convention dans la même capitale aux fins d'échanges d'archives administratives<sup>64/</sup>. Un Traité d'arbitrage et de conciliation du 23 avril 1925 avait été conclu entre la Pologne et la Tchécoslovaquie pour une remise réciproque d'archives héritées de la monarchie austro-hongroise.

8) Par la suite, la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie ont obtenu de la Hongrie après la seconde guerre mondiale, par le Traité de paix de 1947, toutes les archives historiques constituées par la monarchie austro-hongroise entre 1848 et 1919 sur ces territoires. Par le même instrument, la Yougoslavie devait en outre recevoir de la Hongrie les archives concernant l'Illyrie, datant du XVIIIème siècle<sup>65/</sup>. L'article 11, paragraphe 1, du même traité précise bien que le territoire détaché, qui s'est constitué en Etat comme la Tchécoslovaquie, avait droit aux objets "qui constituent (son) patrimoine culturel, (et) qui ont eu leur

---

<sup>63/</sup> Voir les articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6 de la Convention du 6 avril 1922 conclue entre l'Autriche, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

<sup>64/</sup> Voir la Convention de Bucarest du 3 décembre 1924, articles 1 (paragraphe 5) et 18, prévoyant un échange de registres d'état civil, de documents judiciaires et de titres fonciers et cadastraux.

<sup>65/</sup> Article 11 du Traité de paix avec la Hongrie, du 10 février 1947 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 41, p. 179).



12) La Convention de Baden conclue le 25 mai 1926 entre les deux Etats, Autriche et Hongrie, qui avaient donné le nom à la monarchie austro-hongroise, avait réglé en partie le contentieux archivistique austro-hongrois. L'Autriche a remis les "Registraturen", documents à caractère historique intéressant la Hongrie. Mais les archives d'intérêt commun ont fait l'objet de dispositions particulières, grâce auxquelles une mission permanente d'archivistes hongrois travaille dans les archives d'Etat d'Autriche, a le libre accès aux rayons et participe aux opérations de triage du patrimoine commun. (En ce qui concerne les archives locales, la question la plus difficile portait sur la dévolution des archives des deux comitats de Sopron (Ödemburg) et de Vas qui, transférés à l'Autriche, y ont formé le Burgenland, pendant que leurs chefs-lieux demeuraient hongrois. Il fut décidé de laisser à la Hongrie leurs archives restées dans ces chefs-lieux, sauf les archives d'Eisenstadt et de divers villages qui furent remises à l'Autriche. Cette solution a été complétée plus tard par une convention permettant des échanges annuels de microfilms pour ne frustrer aucune partie)<sup>68/</sup>.

13) Le cas de l'éclatement de l'Empire ottoman après la première guerre mondiale s'apparente à celui d'une séparation de plusieurs parties du territoire d'un Etat, encore que le Gouvernement turc ait soutenu la thèse de la dissolution d'Etat lorsqu'au cours des négociations du traité de Lausanne de 1923, il considéra le nouvel Etat turc comme un Etat successeur au même titre que les autres Etats qui avaient succédé à l'Empire ottoman. Cette controverse ajoute une justification au jumelage des commentaires sur les cas de séparation et de dissolution. Dans le Traité de Lausanne figure la disposition suivante :

"Article 19. Les archives, registres, plans, titres et autres documents de toute nature qui, concernant les administrations civiles, judiciaires ou financières ou l'administration des vakoufs et se trouvant en Turquie, intéressent exclusivement le gouvernement d'un territoire détaché de l'Empire ottoman et réciproquement ceux qui, se trouvant sur un territoire détaché de l'Empire ottoman, intéressent exclusivement le Gouvernement turc, seront réciproquement remis de part et d'autre.

Les archives, registres, plans, titres et autres documents ci-dessus visés, dans lesquels le gouvernement détenteur se considère comme également intéressé pourront être conservés par lui, à charge d'en donner, sur demande, au gouvernement intéressé les photographies ou les copies certifiées conformes.

---

<sup>68/</sup> Voir les interventions de M. Szedö à la sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives, Actes de la sixième Conférence internationale ... op.cit., p. 137.

Les archives, registres, plans, titres et autres documents qui auraient été enlevés soit de la Turquie, soit des territoires détachés, seront réciproquement restitués en original, en tant qu'ils concernent exclusivement les territoires d'où ils auraient été emportés.

Les frais occasionnés par ces opérations seront à la charge du gouvernement requérant" 69/.

14) Sans se prononcer sur la nature juridique exacte de l'opération de dissolution du IIIème Reich allemand et de la création des deux Etats allemands, on rappellera ici brièvement les controverses soulevées à propos de la Bibliothèque de Prusse. Des difficultés ayant surgi dans l'attribution de cette importante bibliothèque contenant 1 700 000 volumes ainsi que diverses archives prusiennes, une loi de la République fédérale d'Allemagne du 25 juillet 1957 la confia à un organisme spécial. la "Fondation pour la propriété des biens culturels prussiens". Cette décision législative est contestée actuellement par la République démocratique allemande.

15) Pour l'adoption du texte des articles E et F, la Commission a suivi la méthode qu'elle avait appliquée précédemment pour les articles concernant les mêmes cas de succession d'Etats - séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat et dissolution d'un Etat - dans le contexte des biens d'Etat (articles 13 et 14) et dans celui des dettes d'Etat (articles 22 et 23). Chacun des articles E et F exprime donc dans ses cinq premiers paragraphes les règles de succession aux archives d'Etat qui sont communes aux deux cas de succession d'Etats. Ces règles s'inspirent du texte de l'article B précédemment adopté qui porte sur la succession aux archives d'Etat dans le cas des Etats nouvellement indépendants. Dans son application aux articles E et F des règles pertinentes qui figurent à l'article B, la Commission s'est efforcée de préserver autant que possible l'uniformité de la terminologie, tout en tenant compte des caractéristiques qui distinguent le cas de succession d'Etat visé par ce dernier article de ceux auxquels on trait les articles E et F.

16) Le paragraphe 1 des articles E et F réaffirme la primauté de l'accord entre les Etats concernés par la succession d'Etats, dans le règlement de la succession aux archives d'Etats, qu'il s'agisse des relations entre l'Etat prédécesseur et

---

69/ Traité de paix entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon, la Grèce, l'Etat serbo-croate-slovène d'une part et la Turquie d'autre part, signé à Lausanne le 24 juillet 1923, Société des Nations, Recueil des traités, vol. 28, p. 12 et suiv.

l'Etat (ou un Etat) successeur ou des relations entre les Etats successeurs eux-mêmes. Pour le cas où aucun accord n'intervient, l'alinéa a) du paragraphe 1 de ces deux articles reprend la règle énoncée à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article B qui prévoit le passage à l'Etat successeur de la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui, pour une administration normale du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, doit se trouver sur le territoire de l'Etat successeur. L'emploi de l'expression "administration normale du territoire", qui figure aussi à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article C, a été justifié aux paragraphes 11) et 25) du commentaire des articles B et C, respectivement. En outre, l'alinéa b) du paragraphe 1 des articles E et F dispose que la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autre que celle visée à l'alinéa a) du paragraphe 1, se rapportant directement au territoire du ou d'un Etat successeur passe aussi à l'Etat successeur. On retrouve la même règle à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article C, dont le commentaire explique l'emploi qui a été fait dans cette disposition des mots "exclusivement ou principalement" plutôt que du mot "directement" utilisé aux articles E et F.

17) Selon le paragraphe 2 des articles E et F, dans les cas de succession visés par ces dispositions, le passage des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur autres que celles visées au paragraphe 1 qui intéressent le territoire ou les territoires auxquels se rapportent la succession d'Etats doit être réglé par accord entre les Etats concernés, de telle manière que chacun de ces Etats puisse bénéficier aussi largement que possible de ces parties d'archives d'Etat. On trouve une règle analogue au paragraphe 2 de l'article B.

18) Le paragraphe 3 des articles E et F énonce la règle, déjà exprimée au paragraphe 3 des articles B et C, selon laquelle l'Etat ou les Etats successeurs obtiennent, dans le cas de l'article E, de l'Etat prédécesseur et, dans le cas de l'article F, de chaque Etat successeur, la meilleure preuve disponible relative aux documents d'archives d'Etat de l'Etat prédécesseur qui ont trait aux titres territoriaux de l'Etat successeur ou à ses frontières, ou qui sont nécessaires pour préciser le sens des documents des archives d'Etat qui passent à l'Etat successeur en application des autres dispositions de l'article pertinent. Sur ce point, la Commission renvoie aux paragraphes du commentaire de l'article B relatifs à la disposition précitée (paragraphes 20) à 24)).

19) Le paragraphe 4 des articles E et F contient la même clause de sauvegarde que le paragraphe 6 de l'article B au sujet des droits des peuples des Etats concernés

par chacun des cas de succession d'Etats visés par ces articles, au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel. On se reportera à ce propos aux paragraphes pertinents du commentaire de l'article B (paragraphes 27) à 35)).

20) Le paragraphe 5 des articles E et F reprend, adaptée comme il convient à chaque cas de succession d'Etats visé, la règle qui prévoit la délivrance, à la demande et aux frais de tout Etat concerné, des reproductions appropriées des documents des archives d'Etat liés aux intérêts du territoire de l'Etat qui formule la demande. La Commission voudra peut-être réviser en seconde lecture le libellé de ce paragraphe pour l'article E, afin de le rendre conforme au texte de la disposition correspondante (paragraphe 4) de l'article C.

21) Le paragraphe 6 de l'article E reprend les dispositions du paragraphe 2 des articles 13 et 22. Le paragraphe 16) du commentaire des articles 13 et 14 est également pertinent en ce qui concerne l'article E.

22) Le paragraphe 6 de l'article F énonce une clause de sauvegarde concernant l'application des règles de fond formulées aux cinq premiers paragraphes de l'article consacré à la succession aux archives d'Etat en cas de dissolution d'un Etat. La mention de la sauvegarde de l'unité des archives d'Etat renvoie au principe de l'indivisibilité des archives, présent en filigrane dans toute question de succession à la collection de documents de toute sorte que constituent ces archives d'Etat. Il a semblé particulièrement approprié de faire référence à cette notion dans l'article F, car c'est surtout en cas de dissolution d'un Etat que des problèmes risquent de surgir, par exemple en ce qui concerne les archives centrales de l'Etat prédécesseur, qui disparaît.

## CHAPITRE III

### RESPONSABILITE DES ETATS

#### A. Introduction

##### 1. Aperçu historique des travaux

17. Les travaux actuels de la Commission du droit international en matière de responsabilité des Etats ont pour objet la codification des règles de la responsabilité des Etats en tant que sujet général et autonome. Ils se poursuivent sur la base de la double décision prise par la Commission : a) de ne pas limiter l'étude de ce sujet à un domaine spécifiquement déterminé, comme celui de la responsabilité pour dommages causés à la personne et aux biens des étrangers, ou n'importe quel autre d'ailleurs; et b) d'éviter de s'engager, dans le cadre de la codification des règles de la responsabilité internationale, dans la définition et la codification des règles, dites "primaires", dont la violation entraîne une responsabilité pour fait internationalement illicite.

18. Les conditions dans lesquelles la CDI a été amenée à reprendre, dans cette nouvelle optique, l'étude de la question de la "responsabilité des Etats" ont été exposées dans leurs aspects historiques dans des rapports antérieurs de la Commission<sup>70/</sup>. A la suite des travaux de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats, les membres de la Commission se sont déclarés d'accord, en 1963, avec les conclusions générales suivantes : a) qu'aux fins de la codification du sujet la priorité devait être accordée à la définition des règles générales de la responsabilité internationale de l'Etat; b) qu'il n'était pas pour autant question de négliger l'expérience et la documentation réunies dans certains secteurs particuliers, notamment dans celui de la responsabilité pour dommage à la personne et aux biens des étrangers; c) qu'il fallait suivre attentivement les répercussions éventuelles que l'évolution récente du droit international pouvait avoir eues sur la responsabilité des Etats.

19. Ces conclusions ayant été approuvées par la Sixième Commission, une nouvelle impulsion a été donnée alors par la CDI aux travaux de codification en la matière, conformément aux recommandations formulées par l'Assemblée générale. En 1967, saisie d'une note sur la responsabilité des Etats présentée par M. Ago,

---

<sup>70/</sup> Voir notamment Annuaire ... 1969, vol. II, p. 238 et suiv., doc. A/7610/Rev.1, chap. IV.

rapporteur spécial<sup>71/</sup>, la Commission, dans sa nouvelle composition, a confirmé les directives qu'elle lui avait données en 1963<sup>72/</sup>. En 1969 et 1970, la Commission a procédé à une discussion approfondie des premier<sup>73/</sup> et deuxième<sup>74/</sup> rapports présentés par le Rapporteur spécial. L'examen d'ensemble effectué a permis à la Commission de fixer le plan pour l'étude du sujet et les critères à suivre pour les différentes parties du projet à établir ainsi qu'à arriver à une série de conclusions touchant la méthode, le fond et la terminologie essentiels pour la poursuite de ses travaux sur la responsabilité des Etats<sup>75/</sup>.

20. C'est sur la base de ces directives, approuvées dans leur ensemble par les membres de la Sixième Commission, que la CDI a élaboré et élabore, en tant que question hautement prioritaire, le projet d'articles à l'étude, tel que l'Assemblée générale l'a recommandé<sup>76/</sup>. Par sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission de poursuivre ses travaux sur la responsabilité des Etats, en vue d'achever, à sa trente-deuxième session, la première lecture de la série d'articles constituant la première partie du projet traitant de la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites et de passer à l'étude de la ou des parties suivantes du projet de façon à progresser dans toute la mesure du possible dans l'élaboration des projets d'articles avant l'expiration du mandat en cours des membres de la Commission.

## 2. Portée du projet

21. Le projet d'articles à l'étude - rédigé sous une forme qui permettra de l'utiliser comme base pour la conclusion d'une convention s'il en était ainsi

---

<sup>71/</sup> Annuaire ... 1967, vol. II, p. 361, doc. A/CN.4/196.

<sup>72/</sup> Ibid., p. 406, doc. A/6709/Rev.1, par. 42.

<sup>73/</sup> Annuaire ... 1969, vol. II, p. 129, doc. A/CN.4/217 et Add.1. En 1971, le Rapporteur spécial a présenté un additif (A/CN.4/217/Add.2) à son premier rapport (Annuaire ... 1971, vol. II [1ère partie], p. 203).

<sup>74/</sup> Annuaire ... 1970, vol. II, p. 189, doc. A/CN.4/233.

<sup>75/</sup> Voir Annuaire ... 1969, vol. II, p. 242 et 243, doc. A/7610/Rev.1, par. 80 à 84, et Annuaire ... 1970, vol. II, p. 328 à 330, doc. A/8010/Rev.1, par. 70 à 83.

<sup>76/</sup> Résolutions 3315 (XXIX) du 14 décembre 1974, 3495 (XXX) du 15 décembre 1975, 31/97 du 15 décembre 1976, 32/151 du 19 décembre 1977, 33/139 du 19 décembre 1978.

décidé<sup>77/</sup> - ne porte donc que sur la responsabilité des Etats<sup>78/</sup> pour faits internationalement illicites. La Commission reconnaît entièrement l'importance que revêtent, à côté des questions relatives à la responsabilité pour faits internationalement illicites, celles qui touchent à l'obligation de réparer les éventuelles conséquences préjudiciables découlant de l'accomplissement de certaines activités non interdites par le droit international (notamment de celles qui, d'après leur nature, donnent lieu à certains risques). Mais la Commission est d'avis que cette deuxième catégorie de problèmes ne saurait être traitée conjointement avec la première. Un examen conjoint des deux sujets ne pourrait que rendre plus difficile la compréhension de l'un et de l'autre. Le fait d'être tenu d'assumer les conséquences préjudiciables éventuelles de l'exercice d'une activité légitime en soi et le fait de devoir faire face aux conséquences (non nécessairement limitées à un dédommagement) qu'entraîne la violation d'une obligation juridique ne sont pas des situations comparables. Ce n'est d'ailleurs qu'en raison de la pauvreté relative du langage juridique que l'on se sert parfois du même terme pour désigner l'une et l'autre.

22. Bien entendu, le fait de limiter le présent projet d'articles à la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites ne signifie pas que la Commission puisse négliger l'étude de la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant de l'accomplissement de certaines activités non interdites par le droit international, étude que

---

<sup>77/</sup> La question de la forme définitive que prendra la codification de la responsabilité des Etats devra évidemment être tranchée à un stade ultérieur. La Commission formulera alors, conformément à son statut, la recommandation qu'elle jugera appropriée.

<sup>78/</sup> La Commission ne sous-estime pas pour autant l'importance de l'étude des questions relatives à la responsabilité de sujets de droit international autres que les Etats, mais la nécessité primordiale de clarté dans l'examen entrepris et le caractère organique de son projet l'amènent, de toute évidence, à différer l'étude de ces autres questions.

l'Assemblée générale a recommandée<sup>79/</sup>. Cela signifie seulement que la Commission entend étudier cette dernière question comme un sujet distinct de la responsabilité pour faits internationalement illicites, ce qui permet d'éviter que deux matières qui, en dépit de certaines apparences, restent nettement distinctes, soient englobées dans un seul et même projet. La CDI a cependant jugé qu'il convenait d'adopter, pour la définition du principe énoncé à l'article premier du présent projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, une formule qui, tout en indiquant que le fait internationalement illicite est source de responsabilité internationale, ne peut donner lieu à aucune interprétation susceptible d'exclure automatiquement l'existence d'une autre source possible de "responsabilité". En même temps, la Commission, tout en réservant la question du titre définitif du projet d'articles, qui sera examinée à une date ultérieure, tient à souligner que l'expression "responsabilité des Etats" qui figure dans le titre du projet doit s'entendre comme signifiant uniquement "responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites".

23. Il convient également de rappeler une fois de plus qu'il ne s'agit pas de définir dans le projet d'articles les règles mettant à la charge des Etats, dans un secteur ou un autre des relations interétatiques, les obligations dont la violation peut être cause de responsabilité et qui, dans un certain sens, peuvent se définir comme "primaires". En préparant le présent projet, la Commission

---

<sup>79/</sup> En fait, la Commission a inscrit dès 1974 à son programme général de travail, en tant que sujet d'étude distinct, la question de la "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant de l'accomplissement d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international", conformément à la recommandation figurant au paragraphe 3, al. c, de la résolution 3071 (XXVIII) de l'Assemblée générale, du 30 novembre 1973. En outre, compte tenu des recommandations contenues dans des résolutions ultérieures de l'Assemblée générale, la Commission a considéré en 1977 que ce sujet devrait être inscrit au programme actif de la CDI le plus tôt possible. A la suite de la recommandation faite par l'Assemblée générale au paragraphe 7 de sa résolution 32/151, du 19 décembre 1977, la Commission a pris au cours de sa trentième session une série de mesures, y compris la nomination d'un rapporteur spécial, en vue de commencer l'examen des questions posées par l'étude du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Priée de poursuivre ses travaux sur la question par la résolution 34/141, du 17 décembre 1979, la Commission, au cours de la présente session, a eu une première discussion générale sur la question sur la base d'un rapport préliminaire (A/CN.4/334 et Add.1 et 2) présenté par M. Robert Q. Quentin-Baxter, Rapporteur spécial (voir ci-dessous, Chapitre ... du présent rapport).



entreprind uniquement de définir les règles qui, par opposition aux premières, peuvent se définir comme "secondaires" dans la mesure où elles visent à déterminer les conséquences juridiques d'un manquement aux obligations établies par les règles "primaires". Seules ces règles dites "secondaires" font partie du domaine propre de la responsabilité pour faits internationalement illicites. Une distinction rigoureuse dans ce domaine est indispensable pour qu'il soit possible de centrer le sujet de la responsabilité internationale pour faits internationalement illicites et le voir dans son intégralité.

4. Cela ne signifie nullement que le contenu, la nature et la portée des obligations mises à la charge de l'Etat par des règles "primaires" du droit international soient sans incidence sur la détermination des règles régissant la responsabilité pour faits internationalement illicites. Comme la Commission a eu l'occasion de le constater, la nécessité d'établir une distinction sur de telles bases entre différentes catégories d'obligations internationales apparaît certainement comme indispensable lors de l'étude de l'élément objectif du fait internationalement illicite. Si l'on veut disposer d'un critère d'appréciation de la gravité d'un fait internationalement illicite et de détermination des conséquences qui doivent lui être rattachées, il faut sans aucun doute prendre en considération l'importance bien différente qu'aura pour la communauté internationale le respect de certaines obligations - celles, par exemple, qui concernent le maintien de la paix et de la sécurité - par rapport au respect d'autres obligations, et cela justement à cause du contenu des premières. Il faut de même tenir compte de la distinction à faire entre certaines obligations et d'autres à propos de leur mode d'être, pour pouvoir déterminer dans chaque cas si l'on est ou non en présence d'une violation effective d'une obligation internationale et établir, le cas échéant, à quel moment la violation s'est produite et la responsabilité internationale qui s'ensuit peut donc être invoquée, et quelle a été la durée de la perpétration de la violation. Le présent projet mettra donc en évidence ces différents aspects des obligations internationales dans tous les cas où il s'avérera nécessaire de le faire du point de vue de la codification des règles qui régissent la responsabilité internationale pour faits internationalement illicites. Toutefois, le fait essentiel demeure que, si définir une règle et le contenu de l'obligation qu'elle impose est une chose, établir si cette obligation a été violée et quelles doivent être les suites de cette violation en est une autre. Seul ce deuxième aspect fait partie du domaine propre de la responsabilité

internationale objet du présent projet. Favoriser une confusion à cet égard serait élever un obstacle de nature à ruiner une fois de plus l'espoir de réussir à codifier ce sujet.

25. Le projet d'articles ne s'occupe donc que de la détermination des règles de la responsabilité internationale de l'Etat pour faits internationalement illicites, c'est-à-dire des règles qui régissent l'ensemble des relations juridiques nouvelles auxquelles peut donner naissance, dans les différentes hypothèses, un fait internationalement illicite d'un Etat. Il codifie les règles qui régissent "en général" la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, et non pas seulement par rapport à certains secteurs particuliers. La responsabilité internationale de l'Etat est constituée par un ensemble de situations juridiques qui résultent d'une infraction à toute obligation internationale, qu'elle soit établie par les règles qui visent une matière déterminée ou par celles qui en régissent une autre.

26. La Commission tient à souligner que le sujet de la responsabilité internationale est l'un de ceux où le développement progressif peut jouer un rôle particulièrement important, surtout pour ce qui est de la distinction entre différentes catégories d'infractions internationales et en ce qui concerne le contenu et les degrés de la responsabilité. La place à assigner respectivement au développement progressif et à la codification de principes déjà admis ne peut pas résulter, toutefois, d'un plan préétabli. Elle devra ressortir concrètement des solutions adoptées à l'égard des divers points.

### 3. Economie générale du projet

27. L'économie générale du projet a été amplement développée dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt-septième session<sup>80/</sup>. D'après le plan d'ensemble adopté par la Commission, l'origine de la responsabilité internationale fait l'objet de la première partie du projet, qui est consacrée à déterminer sur la base de quelles données et dans quelles circonstances on peut établir, à la charge d'un Etat, l'existence d'un fait internationalement illicite, source, en tant que tel, d'une responsabilité internationale. La deuxième partie aura pour objet le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité internationale, c'est-à-dire la détermination des conséquences

---

<sup>80/</sup> Voir Annuaire ... 1975, vol. II, p. 60 et suiv., doc. A/10010/Rev.1, par. 38 à 51.

que le droit international attache, dans les différentes hypothèses, à un fait internationalement illicite de l'Etat (conséquences réparatrices et conséquences afflictives d'un fait internationalement illicite, rapport entre ces deux types de conséquences, formes concrètes que peuvent revêtir à la fois la réparation et la sanction). Une fois accomplie cette double tâche essentielle, la Commission pourra éventuellement décider de l'opportunité d'ajouter au projet une troisième partie, concernant la "mise en oeuvre" de la responsabilité internationale et le règlement des différends. La Commission a également estimé qu'il valait mieux renvoyer à plus tard la décision sur le point de savoir s'il convenait de commencer le projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites par un article donnant des définitions ou par un article énumérant les questions qui seraient exclues du projet. Lorsque les solutions relatives aux différents points auront atteint un stade plus avancé, on se rendra mieux compte, en effet, si de telles clauses préliminaires s'imposent ou non dans l'économie générale du projet. Il convient toujours d'éviter des définitions ou des formules initiales qui peuvent préjuger des solutions à adopter plus tard.

#### 4. Etat d'avancement des travaux

##### a) Achèvement de la première lecture de la première partie du projet (L'origine de la responsabilité internationale)

28. Ainsi qu'il a été décidé à la session précédente<sup>81/</sup>, la Commission a procédé au cours de la présente session à l'étude des circonstances excluant l'illicéité considérées dans le huitième rapport de l'ancien Rapporteur spécial, M. Roberto Ago, qui restaient à examiner, à savoir l'état de nécessité (A/CN.4/318/Add.5) et la légitime défense (A/CN.4/318/Add.6 et 7). Elle y a ajouté une clause finale réservant les questions qui pourraient se poser quant à l'indemnisation éventuelle des dommages causés par des faits dont l'illicéité serait exclue en vertu des articles du chapitre en question. Ces propositions ont été examinées par la Commission à ses 1612<sup>ème</sup> à 1621<sup>ème</sup> et 1627<sup>ème</sup> à 1629<sup>ème</sup> séances. A sa 1635<sup>ème</sup> séance, la Commission a considéré le texte des articles 33, 34 et 35 proposés par le Comité de rédaction et a adopté en première lecture le texte de ces articles du projet. Ce faisant, la Commission a achevé l'examen en première lecture de la première partie du projet d'articles conformément à la recommandation faite par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979.

---

81/ Annuaire ... 1979, vol. II (2<sup>ème</sup> partie), doc. A/30/10, par. 71.

29. La première partie du projet d'articles adoptée en première lecture résulte ainsi divisée en cinq chapitres. Le chapitre Ier (Principes généraux) est consacré à la définition d'une série de principes fondamentaux, et notamment de celui qui rattache une responsabilité à tout fait internationalement illicite ainsi que de celui qui énonce les deux éléments, subjectif et objectif, de l'existence d'un fait internationalement illicite. Le chapitre II (Le "fait de l'Etat" selon le droit international) traite de l'élément subjectif du fait internationalement illicite c'est-à-dire de la détermination des conditions dans lesquelles un comportement déterminé doit être considéré, d'après le droit international, comme un "fait de l'Etat". Dans le cadre du chapitre III (Violation d'une obligation internationale), on trouve examinés les différents aspects de l'élément objectif du fait internationalement illicite, constitué par la violation d'une obligation internationale. Le chapitre IV (Implication d'un Etat dans le fait internationalement illicite d'un autre Etat) couvre les cas dans lesquels il y a participation d'un Etat à la réalisation par un autre d'une infraction internationale, et ceux où une responsabilité est mise à la charge d'un Etat différent de celui qui a commis le fait internationalement illicite. Finalement, le chapitre V (Circonstances excluant l'illicéité) est réservé à la définition des circonstances qui peuvent avoir pour effet d'exclure l'illicéité d'un fait de l'Etat non conforme à une obligation internationale : consentement préalable de l'Etat lésé; exercice légitime de contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite; force majeure et cas fortuit; détresse; état de nécessité; et légitime défense.

30. Les articles 1 à 4 du chapitre Ier (Principes généraux) ainsi que les deux premiers articles (articles 5 et 6) du chapitre II (le "fait de l'Etat" selon le droit international) de la première partie du projet ont été adoptés par la Commission à sa vingt-cinquième session, en 1973,<sup>82/</sup> sur la base de propositions faites par l'ancien Rapporteur spécial, M. Roberto Ago, dans les sections correspondantes de son troisième rapport.<sup>83/</sup> En 1974, à sa vingt-sixième session, la

---

<sup>82/</sup> Annuaire ... 1973, vol. II, p. 175 et suiv., doc. A/9010/Rev.1, chap.II, sect. B. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à ses 1225<sup>e</sup> et 1226<sup>e</sup> séances (ibid., vol. I, p. 127 à 132).

<sup>83/</sup> Annuaire ... 1971, vol. II (1ère partie), p. 209, doc. A/CN.4/246 et Add.1 à 3. Les sections du chapitre Ier et les sections 1 à 3 du chapitre II du troisième rapport ont été examinées aux 1202<sup>e</sup> à 1213<sup>e</sup> et 1215<sup>e</sup> séances de la Commission (Annuaire ... 1973, vol. I, p. 5 à 64 et 71).

Commission a adopté, sur la base de propositions contenues dans d'autres sections dudit troisième rapport,<sup>84/</sup> les articles 7 à 9 de ce chapitre.<sup>85/</sup> Au cours de sa vingt-septième session, en 1975, la Commission a achevé son étude du chapitre II en adoptant, sur la base des propositions faites par l'ancien Rapporteur spécial dans son quatrième rapport<sup>86/</sup>, les articles 10 à 15.<sup>87/</sup> En 1976, à sa vingt-huitième session, la Commission a entamé l'examen du chapitre III (Violation d'une obligation internationale) et elle a adopté, sur la base de propositions contenues dans le cinquième rapport de l'ancien Rapporteur spécial<sup>88/</sup> les articles 16 à 19 de la première partie du projet.<sup>89/</sup> Au cours de sa vingt-neuvième session, en 1977, la Commission a poursuivi son étude des dispositions du chapitre III et a adopté, sur la base de propositions contenues dans le sixième rapport de l'ancien Rapporteur spécial,<sup>90/</sup> les articles 20 à 22 de ce chapitre.<sup>91/</sup> En 1978, au cours de sa trentième session,

---

<sup>84/</sup> Sections 4 à 6 du chapitre II du troisième rapport (v. ci-dessus note 83). Ces sections ont été considérées par la Commission à ses 1251e à 1253e et 1255e à 1263e séances (Annuaire ... 1974, vol. I, p. 5 à 16 et 17 à 63).

<sup>85/</sup> Voir Annuaire ... 1974, vol. II (1ère partie), p. 288, doc. A/9610/Rev.1, chap. III, sect. B, sous-sect. 2. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à sa 1278e séance (ibid., vol. I, p. 155 à 158).

<sup>86/</sup> Annuaire ... 1972, vol. II, p. 77, doc. A/CN.4/264 et Add.1. La Commission a examiné les sections contenues dans ce rapport du Rapporteur spécial de sa 1303e à sa 1317e séance (Annuaire ... 1975, vol. I, p. 3 à 79).

<sup>87/</sup> Annuaire ... 1975, vol. II, p. 65 et suiv., doc. A/10010/Rev.1, chap. II, sect. D, sous-sect. 2. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à sa 1345e séance (ibid., vol. I, p. 235 à 239).

<sup>88/</sup> Sections 1 à 4 du chapitre III du cinquième rapport (Annuaire ... 1976, vol. II [1ère partie], p. 4 et suiv., doc. A/CN.4/291 et Add.1 et 2). Ces sections ont été considérées par la Commission à ses 1361e à 1376e séances (ibid., vol. I, p. 7 à 92).

<sup>89/</sup> Annuaire ... 1976, vol. II (2e partie), p. 70 et suiv., doc. A/31/10, chap. III, sect. D, sous-sect. 2. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à ses 1401e à 1403e séances (ibid., vol. I, p. 237 à 256).

<sup>90/</sup> Sections 5 à 7 du chapitre III du sixième rapport (Annuaire ... 1977, vol. II [1ère partie], p. 3 et suiv., doc. A/CN.4/302 et Add.1 à 3). Ces sections ont été considérées par la Commission à ses 1454e à 1457e, 1460e, 1461e, 1463e et 1465e à 1468e séances (ibid., vol. I, p. 218 à 237, 244 à 251, 254 à 259, et 264 à 283).

<sup>91/</sup> Annuaire ... 1977, vol. II (2e partie), p. 13 et suiv., doc. A/32/10, chap. II, sect. B, sous-sect. 2. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à ses 1462e et 1469e séances (ibid., vol. I, p. 253 et 254, et 283 à 288).

La Commission a complété l'examen des questions relevant du chapitre III et entamé ensuite l'étude du premier groupe de questions se rapportant au chapitre IV (Implication d'un Etat dans le fait internationalement illicite d'un autre Etat). A cette occasion, elle a adopté, sur la base des propositions contenues dans le septième rapport de l'ancien Rapporteur spécial,<sup>92/</sup> les articles 23 à 26 du chapitre III et l'article 27 du chapitre IV.<sup>93/</sup> A sa trente et unième session, en 1979, la Commission, sur la base des propositions faites par l'ancien Rapporteur spécial dans les sections correspondantes de son huitième rapport,<sup>94/</sup> a complété le chapitre IV et entamé l'étude du chapitre V (circonstances excluant l'illicéité), adoptant les articles 28 à 32 de la première partie du projet.<sup>95/</sup> A la présente session, la Commission a complété le chapitre V tel qu'il est décrit au paragraphe 12 ci-dessus.

---

<sup>92/</sup> Sections 8 et 9 du chapitre III et section I du chapitre IV du septième rapport (Annuaire ... 1978, vol. II [1ère partie], doc. A/CN.4/307 et Add.1 et 2). Ces sections ont été considérées par la Commission à ses 1476e à 1482e et 1516e à 1519e séances (ibid., vol. I, p. 4 à 41, 235 à 239, 241 à 243, 245 à 254).

<sup>93/</sup> Annuaire ... 1978, vol. II (2e partie), p. 91 et suiv., doc. A/33/10, chap. III, sect. B, sous-sect. 2. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à ses 1513e et 1524e séances (ibid., vol. I, p. 218 à 220 et 284).

<sup>94/</sup> Document A/CN.4/318 et Add.1 à 4 (à reproduire dans Annuaire ... 1979, vol. II (1ère partie)). Les sections correspondantes du rapport ont été considérées par la Commission à ses 1532e à 1538e, à sa 1540e, 1542e à 1545e et 1569e à 1573e séances (ibid., vol. I). La Commission a eu également à sa disposition une étude du Secrétariat intitulée "Force majeure et cas fortuit en tant que circonstances excluant l'illicéité : pratique des Etats, jurisprudence internationale et doctrine" établie à la demande de la Commission et de l'ancien Rapporteur spécial (Annuaire ... 1978, vol. II (1ère partie), doc. A/CN.4/315, ci-après dénommée l'"Etude" (document A/CN.4/315)).

<sup>95/</sup> Annuaire ... 1979, vol. II (2e partie), doc. A/34/10, chap. III, sect. B, sous-sect. 2. La Commission a adopté le texte proposé par le Comité de rédaction pour ces articles à ses 1567e et 1579e séances (ibid., vol. I).

31. En 1978, conformément aux dispositions pertinentes de son Statut, la Commission a prié les gouvernements des Etats Membres de communiquer leurs observations et commentaires sur les dispositions des chapitres I, II et III de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites. Au paragraphe 8 de la section I de la résolution 33/139, du 19 décembre 1978, l'Assemblée générale a fait sienne cette décision de la Commission. Les observations et commentaires reçus à la suite d'une telle demande ont été publiés sous la cote A/CN.4/328 et Add.1 à 4. Ayant achevé la première lecture de l'ensemble de la première partie du projet, la Commission à la présente session a décidé de renouveler aux gouvernements la demande d'observations et de commentaires concernant les dispositions des chapitres I, II et III en les priant de bien vouloir le faire avant le 1er mars 1981. En même temps, la Commission, conformément aux articles 16 et 21 de son Statut, a décidé de transmettre les dispositions des chapitres IV et V, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aux gouvernements des Etats Membres en les priant de communiquer leurs observations et commentaires sur ces dispositions avant le 1er mars 1982. Les observations et commentaires des gouvernements sur les dispositions figurant dans les différents chapitres de la première partie du projet permettront à la Commission d'entamer, en temps voulu et sans pertes excessives de temps, la deuxième lecture de cette partie du projet.

b) Commencement de l'étude de la deuxième partie du projet (contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale)

32. Afin de poursuivre l'étude la "Responsabilité des Etats" et compte tenu de l'élection de l'ancien Rapporteur spécial comme Juge de la Cour internationale de Justice, la Commission à sa trente et unième session, en 1972, a nommé M. Willem Riphagen Rapporteur spécial pour le sujet. Au cours de la présente session, le Rapporteur spécial a présenté un rapport préliminaire (A/CN.4/330) sur la base duquel la Commission a passé en revue toute une série de questions générales et préliminaires que pose l'étude de la deuxième partie du projet relative au contenu, aux formes et aux degrés de la responsabilité internationale. Les vues exprimées à cette occasion par les membres de la Commission sont développées dans les comptes rendus des 159<sup>e</sup> à 160<sup>e</sup> séances de la Commission. Un résumé de ces vues ainsi que du contenu du rapport préliminaire présenté par le Rapporteur spécial figure aux paragraphes 18 à 31 ci-dessous pour l'information de l'Assemblée générale.

B. Résolution adoptée par la Commission

33. A sa 1642<sup>e</sup>me séance, le 25 juillet 1980, la Commission a adopté par acclamation la résolution suivante :

"La Commission du droit international,

Ayant adopté provisoirement les projets d'articles sur l'origine de la responsabilité internationale, qui constituent la première partie du projet sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites,

Désire exprimer à l'ancien Rapporteur spécial, M. Roberto Ago, Juge à la Cour internationale de Justice, sa profonde reconnaissance pour la contribution d'une valeur exceptionnelle que celui-ci a apportée, avec zèle et dévouement, aux travaux d'élaboration du projet pendant de nombreuses années et qui a permis à la Commission de mener à bien la première lecture de ces projets d'articles."

Le projet de résolution est adopté.

C. Projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>96/</sup>

Première partie - L'origine de la responsabilité internationale

34. Le texte de l'ensemble des articles de la première partie du projet concernant l'origine de la responsabilité internationale adoptés en première lecture par la Commission de sa vingt-cinquième à sa trente et unième session et à la présente session, ainsi que le texte des articles 33 à 35 et des commentaires y relatifs, adoptés par la Commission à la présente session, est reproduit ci-après.

1. Texte des articles de la première partie du projet adoptés en première lecture par la Commission

Chapitre premier

PRINCIPES GENERAUX

Article premier

Responsabilité de l'Etat pour ses faits internationalement illicites

Tout fait internationalement illicite d'un Etat engage sa responsabilité internationale.

Article 2

Possibilité que tout Etat soit considéré comme ayant commis un fait internationalement illicite

Tout Etat est susceptible d'être considéré comme ayant commis un fait internationalement illicite engageant sa responsabilité internationale.

---

<sup>96/</sup> Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus (par. 21), le projet d'articles ne porte que sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites. La question du titre définitif du projet sera examinée par la Commission à une date ultérieure.



### Article 3

#### Eléments du fait internationalement illicite de l'Etat

Il y a fait internationalement illicite de l'Etat lorsque

- a) un comportement consistant en une action ou en une omission est attribuable d'après le droit international à l'Etat; et
- b) ce comportement constitue une violation d'une obligation internationale de l'Etat.

### Article 4

#### Qualification d'un fait de l'Etat comme internationalement illicite

Le fait d'un Etat ne peut être qualifié d'internationalement illicite que d'après le droit international. Une telle qualification ne saurait être affectée par la qualification du même fait comme licite d'après le droit interne.

### Chapitre II

#### LE "FAIT DE L'ETAT" SELON LE DROIT INTERNATIONAL

### Article 5

#### Attribution à l'Etat du comportement de ses organes

Aux fins des présents articles, est considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement de tout organe de l'Etat ayant ce statut d'après le droit interne de cet Etat, pour autant que, en l'occurrence, il ait agi en cette qualité.

### Article 6

#### Non-pertinence de la position de l'organe dans le cadre de l'organisation de l'Etat

Le comportement d'un organe de l'Etat est considéré comme un fait de cet Etat d'après le droit international que cet organe appartienne au pouvoir constituant, législatif, judiciaire ou autre, que ses fonctions aient un caractère international ou interne, et que sa position dans le cadre de l'organisation de l'Etat soit supérieure ou subordonnée.

### Article 7

#### Attribution à l'Etat du comportement d'autres entités habilitées à l'exercice de prérogatives de la puissance publique

1. Est aussi considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'un organe d'une collectivité publique territoriale de cet Etat, pour autant que, en l'occurrence, il ait agi en cette qualité.
2. Est également considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'un organe d'une entité qui ne fait pas partie de la structure même de l'Etat ou d'une collectivité publique territoriale, mais qui est habilitée par le droit interne de cet Etat à exercer les prérogatives de la puissance publique, pour autant que, en l'occurrence, cet organe ait agi en cette qualité.

## Article 8

### Attribution à l'Etat du comportement de personnes agissant en fait pour le compte de l'Etat

Est aussi considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes si

a) il est établi que cette personne ou ce groupe de personnes agissait en fait pour le compte de cet Etat; ou

b) cette personne ou ce groupe de personnes se trouvait exercer en fait des prérogatives de la puissance publique en cas de carence des autorités officielles et dans des circonstances qui justifiaient l'exercice de ces prérogatives.

## Article 9

### Attribution à l'Etat du comportement d'organes mis à sa disposition par un autre Etat ou par une organisation internationale

Est de même considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'un organe qui a été mis à sa disposition par un autre Etat ou par une organisation internationale, pour autant que cet organe ait agi dans l'exercice de prérogatives de la puissance publique de l'Etat à la disposition duquel il se trouve.

## Article 10

### Attribution à l'Etat du comportement d'organes agissant en dépassement de leur compétence ou en contradiction avec les instructions concernant leur activité

Le comportement d'un organe de l'Etat, d'une collectivité publique territoriale ou d'une entité habilitée à l'exercice de prérogatives de la puissance publique, ledit organe ayant agi en cette qualité, est considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international même si, en l'occurrence, l'organe a dépassé sa compétence selon le droit interne ou a contrevenu aux instructions concernant son activité.

## Article 11

### Comportement de personnes n'agissant pas pour le compte de l'Etat

1. N'est pas considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes n'agissant pas pour le compte de l'Etat.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution à l'Etat de tout autre comportement qui est en rapport avec celui des personnes ou groupes de personnes visés audit paragraphe et qui doit être considéré comme un fait de l'Etat en vertu des articles 5 à 10.

## Article 12

### Comportement d'organes d'un autre Etat

1. N'est pas considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement adopté sur son territoire ou sur tout autre territoire soumis à sa juridiction par un organe d'un autre Etat agissant en cette qualité.
2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution à un Etat de tout autre comportement qui est en rapport avec celui envisagé audit paragraphe et qui doit être considéré comme un fait de cet Etat en vertu des articles 5 à 10.

## Article 13

### Comportement d'organes d'une organisation internationale

N'est pas considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'un organe d'une organisation internationale agissant en cette qualité du seul fait que ledit comportement a été adopté sur le territoire de cet Etat ou sur tout autre territoire soumis à sa juridiction.

## Article 14

### Comportement d'organes d'un mouvement insurrectionnel

1. N'est pas considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international le comportement d'un organe d'un mouvement insurrectionnel établi sur le territoire de cet Etat ou sur tout autre territoire sous son administration.
2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution à un Etat de tout autre comportement qui est en rapport avec celui de l'organe du mouvement insurrectionnel et qui doit être considéré comme un fait de cet Etat en vertu des articles 5 à 10.
3. De même, le paragraphe 1 est sans préjudice de l'attribution du comportement de l'organe du mouvement insurrectionnel à ce mouvement dans tous les cas où une telle attribution peut se faire d'après le droit international.

## Article 15

### Attribution à l'Etat du fait d'un mouvement insurrectionnel qui devient le nouveau gouvernement d'un Etat ou qui aboutit à la création d'un nouvel Etat

1. Le fait d'un mouvement insurrectionnel qui devient le nouveau gouvernement d'un Etat est considéré comme un fait de cet Etat. Toutefois, une telle attribution est sans préjudice de l'attribution à cet Etat d'un comportement qui aurait auparavant été considéré comme un fait de l'Etat en vertu des articles 5 à 10.
2. Le fait d'un mouvement insurrectionnel dont l'action aboutit à la création d'un nouvel Etat sur une partie du territoire d'un Etat préexistant ou sur un territoire sous son administration est considéré comme un fait de ce nouvel Etat.

### Chapitre III

#### VIOLATION D'UNE OBLIGATION INTERNATIONALE

##### Article 16

###### Existence d'une violation d'une obligation internationale

Il y a violation d'une obligation internationale par un Etat lorsqu'un fait dudit Etat n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par cette obligation.

##### Article 17

###### Non-pertinence de l'origine de l'obligation internationale violée

1. Le fait d'un Etat qui constitue une violation d'une obligation internationale est un fait internationalement illicite quelle que soit l'origine, coutumière, conventionnelle ou autre, de cette obligation.
2. L'origine de l'obligation internationale violée par un Etat est sans effet sur la responsabilité internationale engagée par le fait internationalement illicite de cet Etat.

##### Article 18

###### Condition que l'obligation internationale soit en vigueur à l'égard de l'Etat

1. Le fait de l'Etat qui n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par une obligation internationale ne constitue une violation de cette obligation que si ce fait a été accompli à un moment où l'obligation était en vigueur à l'égard de cet Etat.
2. Toutefois, le fait de l'Etat qui, au moment où il a été accompli, n'était pas conforme à ce qui était requis de lui par une obligation internationale en vigueur à l'égard de cet Etat n'est plus considéré comme un fait internationalement illicite si, par la suite, un tel fait est devenu obligatoire en vertu d'une norme impérative du droit international général.
3. Si le fait de l'Etat qui n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par une obligation internationale a un caractère de continuité, il n'y a violation de cette obligation qu'en regard de la période durant laquelle le fait se déroule pendant que l'obligation est en vigueur à l'égard de cet Etat.

4. Si le fait de l'Etat qui n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par une obligation internationale est composé d'une série d'actions ou omissions relatives à des cas distincts, il y a violation de cette obligation si un tel fait peut être considéré comme constitué par les actions ou omissions accomplies pendant la période durant laquelle l'obligation est en vigueur à l'égard de cet Etat.

5. Si le fait de l'Etat qui n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par une obligation internationale est un fait complexe constitué d'actions ou omissions du même organe ou d'organes différents de l'Etat par rapport à un même cas, il y a violation de cette obligation si le fait complexe non conforme à celle-ci commence par une action ou omission accomplie pendant la période durant laquelle l'obligation est en vigueur à l'égard de cet Etat, même si ce fait est complété après cette période.

### Article 19

#### Crimes et délits internationaux

1. Le fait d'un Etat qui constitue une violation d'une obligation internationale est un fait internationalement illicite quel que soit l'objet de l'obligation violée.

2. Le fait internationalement illicite qui résulte d'une violation par un Etat d'une obligation internationale si essentielle pour la sauvegarde d'intérêts fondamentaux de la communauté internationale que sa violation est reconnue comme un crime par cette communauté dans son ensemble constitue un crime international.

3. Sous réserve des dispositions du paragraphe 2 et d'après les règles du droit international en vigueur, un crime international peut notamment résulter :

a) d'une violation grave d'une obligation internationale d'importance essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, comme celle interdisant l'agression;

b) d'une violation grave d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, comme celle interdisant l'établissement ou le maintien par la force d'une domination coloniale;

c) d'une violation grave et à une large échelle d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde de l'être humain, comme celles interdisant l'esclavage, le génocide, l'apartheid;

d) d'une violation grave d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde et la préservation de l'environnement humain, comme celles interdisant la pollution massive de l'atmosphère ou des mers.

4. Tout fait internationalement illicite qui n'est pas un crime international conformément au paragraphe 2 constitue un délit international.

## Article 20

### Violation d'une obligation internationale requérant d'adopter un comportement spécifiquement déterminé

Il y a violation par un Etat d'une obligation internationale le requérant d'adopter un comportement spécifiquement déterminé lorsque le comportement de cet Etat n'est pas conforme à celui requis de lui par cette obligation.

## Article 21

### Violation d'une obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé

1. Il y a violation par un Etat d'une obligation internationale le requérant d'assurer, par un moyen de son choix, un résultat déterminé si, par le comportement adopté, l'Etat n'assure pas le résultat requis de lui par cette obligation.

2. Lorsqu'un comportement de l'Etat a créé une situation non conforme au résultat requis de lui par une obligation internationale, mais qu'il ressort de l'obligation que ce résultat ou un résultat équivalent peut néanmoins être acquis par un comportement ultérieur de l'Etat, il n'y a violation de l'obligation que si l'Etat manque aussi par son comportement ultérieur à assurer le résultat requis de lui par cette obligation.

## Article 22

### Epuisement des recours internes

Lorsqu'un comportement d'un Etat a créé une situation non conforme au résultat requis de lui par une obligation internationale concernant le traitement à réserver à des particuliers étrangers, personnes physiques ou morales, mais qu'il ressort de l'obligation que ce résultat ou un résultat équivalent peut néanmoins être acquis par un comportement ultérieur de l'Etat, il n'y a violation de l'obligation que si les particuliers intéressés ont épuisé les recours internes efficaces leur étant disponibles sans obtenir le traitement prévu par l'obligation ou, au cas où cela n'était pas possible, un traitement équivalent.

## Article 23

### Violation d'une obligation internationale requérant de prévenir un événement donné

Lorsque le résultat requis d'un Etat par une obligation internationale est de prévenir, par un moyen de son choix, la survenance d'un événement donné, il n'y a violation de cette obligation que si, par le comportement adopté, l'Etat n'assure pas ce résultat.

## Article 24

### Moment et durée de la violation d'une obligation internationale réalisée par un fait de l'Etat ne s'étendant pas dans le temps

La violation d'une obligation internationale par un fait de l'Etat ne s'étendant pas dans le temps se produit au moment où ce fait est accompli. La perpétration de cette violation ne s'étend pas au-delà dudit moment, même si les effets du fait de l'Etat se prolongent dans le temps.

## Article 25

### Moment et durée de la violation d'une obligation internationale réalisée par un fait de l'Etat s'étendant dans le temps

1. La violation d'une obligation internationale par un fait de l'Etat ayant un caractère de continuité se produit au moment où ce fait commence. Toutefois, le temps de perpétration de la violation s'étend sur la période entière durant laquelle ce fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale.

2. La violation d'une obligation internationale par un fait de l'Etat composé d'une série d'actions ou omissions relatives à des cas distincts se produit au moment de la réalisation de celle des actions ou omissions de la série qui établit l'existence du fait composé. Toutefois, le temps de perpétration de la violation s'étend sur la période entière à partir de la première des actions ou omissions dont l'ensemble constitue le fait composé non conforme à l'obligation internationale et autant que ces actions ou omissions se répètent.

3. La violation d'une obligation internationale par un fait de l'Etat complexe, constitué par une succession d'actions ou omissions émanant des mêmes ou de différents organes étatiques intervenant dans une même affaire, se produit au moment de la réalisation du dernier élément constitutif dudit fait complexe. Toutefois, le temps de perpétration de la violation s'étend sur une période entière allant du comportement qui a amorcé la violation à celui qui l'a parachevée.

## Article 26

### Moment et durée de la violation d'une obligation internationale de prévenir un événement donné

La violation d'une obligation internationale requérant de l'Etat de prévenir un événement donné se produit au moment où l'événement commence. Toutefois, le temps de perpétration de la violation s'étend sur la période entière durant laquelle l'événement continue.

## Chapitre IV

### IMPLICATION D'UN ETAT DANS LE FAIT INTERNATIONALEMENT ILLICITE D'UN AUTRE ETAT

## Article 27

### Aide ou assistance d'un Etat à un autre Etat pour la perpétration d'un fait internationalement illicite

L'aide ou l'assistance d'un Etat à un autre Etat, s'il est établi qu'elle est prêtée pour la perpétration d'un fait internationalement illicite réalisée par ce dernier, constitue elle aussi un fait internationalement illicite même si, prise isolément, cette aide ou assistance ne constituait pas la violation d'une obligation internationale.

## Article 28

### Responsabilité d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat

1. Le fait internationalement illicite commis par un Etat dans un domaine d'activité dans lequel cet Etat est soumis au pouvoir de direction ou de contrôle d'un autre Etat engage la responsabilité internationale de cet autre Etat.
2. Le fait internationalement illicite commis par un Etat en conséquence de la contrainte exercée par un autre Etat pour provoquer la perpétration de ce fait engage la responsabilité internationale de cet autre Etat.
3. Les paragraphes 1 et 2 sont sans préjudice de la responsabilité internationale, en vertu des autres articles du présent projet, de l'Etat ayant commis le fait internationalement illicite.

## Chapitre V

### CIRCONSTANCES EXCLUANT L'ILLICITE

## Article 29

### Consentement

1. Le consentement valablement donné par un Etat à la commission par un autre Etat d'un fait déterminé non conforme à une obligation de ce dernier envers le premier Etat exclut l'illicéité de ce fait à l'égard dudit Etat pour autant que le fait reste dans les limites de ce consentement.
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas si l'obligation découle d'une norme impérative du droit international général. Aux fins du présent projet d'articles, une norme impérative du droit international général est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère.

## Article 30

### Contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite

L'illicéité d'un fait d'un Etat non conforme à une obligation de ce dernier envers un autre Etat est exclue si ce fait constitue une mesure légitime d'après le droit international à l'encontre de cet autre Etat, à la suite d'un fait internationalement illicite de ce dernier Etat.

## Article 31

### Force majeure et cas fortuit

1. L'illicéité d'un fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat est exclue si ce fait a été dû à une force irrésistible ou à un événement extérieur imprévu, en dehors de son contrôle, qui a rendu matériellement impossible à l'Etat d'agir conformément à cette obligation ou de se rendre compte que son comportement n'était pas conforme à cette obligation.
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas si l'Etat en question a contribué à la survenance de la situation d'impossibilité matérielle.



## Article 32

### Détresse

1. L'illicéité d'un fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat est exclue si l'auteur du comportement qui constitue le fait de cet Etat n'avait pas d'autre moyen, dans une situation d'extrême détresse, de sauver sa vie ou celle de personnes confiées à sa garde.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas si l'Etat en question a contribué à la survenance de la situation d'extrême détresse ou si le comportement en question était susceptible de créer un péril comparable ou supérieur.

## Article 33

### Etat de nécessité

1. L'état de nécessité ne peut pas être invoqué par un Etat comme une cause d'exclusion de l'illicéité d'un fait de cet Etat non conforme à une de ses obligations internationales, à moins que :

a) ce fait ait constitué le seul moyen de sauvegarder un intérêt essentiel dudit Etat contre un péril grave et imminent; et que

b) ce fait n'ait pas gravement porté atteinte à un intérêt essentiel de l'Etat à l'égard duquel l'obligation existait.

2. En tout état de cause, l'état de nécessité ne peut pas être invoqué par un Etat comme une cause d'exclusion d'illicéité :

a) si l'obligation internationale à laquelle le fait de l'Etat n'est pas conforme découle d'une norme impérative du droit international général; ou

b) si l'obligation internationale à laquelle le fait de l'Etat n'est pas conforme est prévue par un traité qui, explicitement ou implicitement, exclut la possibilité d'invoquer l'état de nécessité en ce qui concerne cette obligation; ou

c) si l'Etat en question a contribué à la survenance de l'état de nécessité.

## Article 34

### Légitime défense

L'illicéité d'un fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat est exclue si ce fait constitue une mesure licite de légitime défense prise en conformité avec la Charte des Nations Unies.

## Article 35

### Réserve relative à l'indemnisation des dommages

L'exclusion de l'illicéité d'un fait d'un Etat en vertu des dispositions des articles 29, 31, 32 ou 33 ne préjuge pas des questions qui pourraient se poser à propos de l'indemnisation des dommages causés par ce fait.

### 2. Texte des articles 33 à 35 et des commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session

#### Chapitre V

#### CIRCONSTANCES EXCLUANT L'ILLICEITE (suite)

#### Article 33

#### Etat de nécessité

1. L'état de nécessité ne peut pas être invoqué par un Etat comme une cause d'exclusion de l'illicéité d'un fait de cet Etat non conforme à une de ses obligations internationales, à moins que :

- a) ce fait ait constitué le seul moyen de sauvegarder un intérêt essentiel dudit Etat contre un péril grave et imminent; et que
- b) ce fait n'ait pas gravement porté atteinte à un intérêt essentiel de l'Etat à l'égard duquel l'obligation existait.

2. En tout état de cause, l'état de nécessité ne peut pas être invoqué par un Etat comme une cause d'exclusion d'illicéité :

- a) si l'obligation internationale à laquelle le fait de l'Etat n'est pas conforme découle d'une norme impérative du droit international général; ou
- b) si l'obligation internationale à laquelle le fait de l'Etat n'est pas conforme est prévue par un traité qui, explicitement ou implicitement exclut la possibilité d'invoquer l'état de nécessité en ce qui concerne cette obligation; ou
- c) si l'Etat en question a contribué à la survenance de l'état de nécessité.

#### Commentaire

1) Par l'expression "état de nécessité", la Commission désigne la situation où se trouve un Etat n'ayant absolument pas d'autre moyen de sauvegarder un intérêt essentiel menacé par un péril grave et imminent que celui d'adopter un comportement non conforme à ce qui est requis de lui par une obligation internationale envers un autre Etat.

2) L'état de nécessité est une situation caractérisée par une autonomie conceptuelle particulièrement nette. Il se distingue des causes d'exclusion de l'illicéité prévues par les articles 29 (consentement), 30 (contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite) et 34 (légitime défense), par le fait qu'à la différence de ce qui se passe dans le cas de ces autres causes, l'exclusion de l'illicéité du fait commis en état de nécessité n'est pas motivée par la présence préalable, en l'espèce, d'un comportement déterminé de l'Etat à l'encontre duquel le fait en question est commis. Dans le cas prévu par l'article 29 par exemple l'existence de ce comportement préalable est la condition sine qua non pour que le blâme de l'illicéité du fait de l'Etat soit éliminé. Et c'est l'expression du consentement à ce que cet autre Etat commette un fait non conforme à une obligation le liant à l'Etat "consentant" qui représente le comportement en question. Dans le cas prévu par l'article 30, ce comportement est représenté par la perpétration préalable, par l'Etat à l'encontre duquel on agit, d'un fait internationalement illicite. Dans le cas prévu par l'article 34, ce comportement consiste dans la commission, toujours par l'Etat envers lequel on agit, de cette infraction particulièrement grave qui est représentée par un recours illégitime à la force armée. Dans le cas prévu par le présent article, par contre, l'exclusion de l'illicéité d'un fait de l'Etat non conforme à une obligation internationale envers un autre Etat est tout à fait indépendante du comportement adopté par ce dernier; pour établir s'il y a exclusion de l'illicéité au titre de l'état de nécessité, il n'y a pas lieu de se demander s'il y a eu ou non consentement de l'Etat en question, si celui-ci avait ou non préalablement commis un fait internationalement illicite, s'il avait ou non entrepris la perpétration d'une agression. Cette dernière éventualité sera particulièrement importante pour distinguer la circonstance d'exclusion de l'illicéité dont traite le présent article de celle dont traitera l'article 34, à savoir la légitime défense. Dans les deux cas, le fait, qui dans d'autres circonstances serait illicite, est un fait dicté par la nécessité de parer à un danger grave et imminent menaçant un intérêt essentiel de l'Etat; mais pour pouvoir invoquer la légitime défense il faut que ce danger ait été causé par l'Etat envers lequel on agit et qu'il soit représenté par le recours à son encontre à l'emploi de la force armée.

3) La non-pertinence du comportement préalable de l'Etat à l'encontre duquel le fait que l'on entend justifier a été commis est par contre une donnée commune à l'état de nécessité et aux circonstances dont traitent les articles 31 (force majeure et cas fortuit) et 32 (détresse). Autre donnée commune est alors le fait

que l'Etat doit avoir été amené à adopter un comportement non conforme à l'obligation internationale par un facteur extérieur; mais dans le cas prévu par l'article 31, il s'agit d'un facteur qui rend matériellement impossible à la personne dont le comportement est attribué à l'Etat, soit d'adopter un comportement conforme à l'obligation internationale, soit de se rendre compte de la contradiction existante entre son comportement et celui requis par l'obligation internationale. Le comportement adopté par l'Etat est donc un comportement en lui-même non intentionnel ou dont la contradiction avec l'obligation est non intentionnelle. Par contre, dans le cas de l'état de nécessité, le caractère volontaire du comportement, l'aspect intentionnel de sa non-conformité avec l'obligation internationale, sont non seulement indéniables, mais en quelque sorte logiquement inhérents à la justification que l'on avance; lorsqu'on invoque l'état de nécessité on est parfaitement conscient d'avoir choisi délibérément d'agir d'une manière non conforme à une obligation internationale. Quant au cas prévu à l'article 32, il se situe en quelque sorte dans une zone intermédiaire. Les personnes agissant au nom de l'Etat ne sont pas, il est vrai, matériellement forcées d'adopter, tout à fait involontairement, un comportement non conforme à ce qui est requis par une obligation internationale de cet Etat; mais il y a tout de même un facteur extérieur qui intervient et qui met ces personnes dans une situation de détresse telle qu'elles ne peuvent échapper à un sort tragique pour elles-mêmes et, éventuellement, pour ceux qui sont confiés à leur garde, qu'en agissant de manière non conforme à une obligation internationale incombant à leur Etat. Théoriquement, on peut dire qu'un choix existe toujours, si bien que le comportement n'est pas entièrement involontaire, mais il ne s'agit pas d'un "véritable choix", d'un "libre choix" quant à la décision à prendre, car la personne agissant pour le compte de l'Etat sait que si elle adopte le comportement requis par l'obligation internationale, elle-même et les personnes confiées à sa garde seraient presque inévitablement destinées à périr. La possibilité d'agir conformément à l'obligation internationale n'est donc, en de telles circonstances qu'apparente. Il en va autrement quand les Etats font appel pour leur justification à l'état de nécessité. La "nécessité" dont on parle est alors une "nécessité d'Etat" : la situation de péril extrême que l'on avance n'est pas représentée par un risque pour la vie des personnes physiques dont le comportement est attribué à l'Etat, mais par un danger grave pour l'existence de l'Etat lui-même, pour sa survie politique ou économique, pour le maintien de la possibilité

de fonctionnement de ses services essentiels, pour la conservation de sa paix intérieure, pour la survie d'une partie de sa population, pour la conservation écologique de son territoire ou d'une partie de son territoire, etc. Les organes étatiques appelés alors à décider du comportement de l'Etat ne se trouvent nullement dans des conditions susceptibles d'annihiler leur propre volonté. Ce sont eux, bien sûr, qui décident de la conduite à tenir en présence des conditions anormales de péril où se trouve l'Etat dont ils sont les organes, mais leur libre arbitre personnel n'est nullement affecté. Le comportement adopté sera donc la conséquence d'un choix délibéré, pleinement conscient et volontaire.

4) On a traditionnellement recherché des prétendues "justifications" de la situation que l'on décrit par les termes "état de nécessité". D'après certains auteurs, surtout anciens, cette situation serait caractérisée par la présence d'un conflit entre deux "droits subjectifs", dont l'un devrait inévitablement être sacrifié à l'autre : d'un côté le droit de l'Etat X que l'Etat Y serait tenu de respecter en vertu d'une obligation internationale le liant à l'Etat X et, d'un autre côté, un droit dudit Etat Y, que ce dernier pourrait à son tour faire valoir à l'égard de l'Etat X. Cette idée a eu son origine au XIXème siècle, dans la conviction alors répandue de l'existence de certains "droits fondamentaux" et de la prévalence nécessaire de ces "droits fondamentaux" sur les autres droits de l'Etat. C'est le prétendu "droit" défini comme "droit à l'existence" ou surtout "à la conservation de soi-même" ou à l'"autoconservation" (right of self-preservation, Recht auf Selbsterhaltung) qui a été avancé comme étant le droit subjectif qui devrait prendre le pas sur les droits subjectifs d'un autre Etat. Par la suite, l'existence d'un "droit à l'autoconservation" ayant été rejetée par la doctrine, on a voulu identifier ce droit dans un non moins prétendu "droit de nécessité". Mais, pour la plupart des auteurs, il est inexact de parler d'un "droit subjectif" de l'Etat qui invoque l'état de nécessité. Le terme "droit subjectif" désigne la possibilité d'exiger en droit d'un autre sujet une prestation ou un comportement déterminés. Or, celui qui invoque à titre de justification de son fait une situation de nécessité n'avance à l'égard d'autrui aucune "prétention" à une prestation ou à un comportement. La situation devrait donc être plutôt décrite comme celle d'un conflit entre un intérêt, si essentiel soit-il, d'un côté, et un droit subjectif de l'autre. Selon une troisième façon de voir, qui a été avancée à la Commission pendant les débats, la situation devrait être décrite comme étant celle d'un conflit entre deux normes abstraites différentes qui,

pour un ensemble fortuit de circonstances, ne pourraient pas être respectées simultanément, et dont l'une serait précisément celle prévoyant l'état de nécessité. La Commission a pris acte des différentes explications fournies mais a jugé qu'elle n'avait pas à prendre position à leur sujet, car le fait d'accueillir l'une ou l'autre desdites explications n'avait pas de pertinence pour la détermination du contenu de la règle qu'elle devait formuler.

5) La Commission a jugé à ce propos que sa tâche, comme pour les articles précédents, était celle d'examiner la pratique des Etats et la jurisprudence internationale, eu égard aussi aux opinions des auteurs d'ouvrages scientifiques, pour établir s'il y avait ou non lieu de prévoir, parmi les circonstances excluant l'illicéité, la situation qu'elle a dénommé "état de nécessité", et, en cas positif, à quelles conditions et dans quelles limites.

6) Dans la pratique internationale, les cas où un Etat a invoqué une situation de nécessité (qu'il ait ou non employé pour la désigner ces termes précis ou d'autres, ceux de force majeure ou de "self-defence" par exemple) pour justifier un comportement différent de celui qui aurait été requis en l'espèce par une obligation internationale à sa charge sont très nombreux<sup>97/</sup>. La Commission a cependant jugé suffisant, aux fins du présent commentaire, de ne mentionner et n'analyser que les cas qui, d'une manière ou d'une autre, peuvent se révéler concluants aux fins de la détermination du contenu de la règle à codifier. C'est pour cela qu'on citera en premier lieu les cas qui ont trait à des domaines par

---

<sup>97/</sup> Les travaux préparatoires de la Conférence de codification de La Haye de 1930 ne présentent pas par contre - à la différence de ce que l'on peut dire pour tant d'autres articles du présent projet - beaucoup d'intérêt. La demande d'informations soumise aux Etats par le Comité préparatoire de la Conférence ne posait pas à ses destinataires la question de savoir si l'état de nécessité devait ou non être considéré comme une cause d'exclusion de l'illicéité. On peut toutefois signaler que le Danemark y a fait allusion dans sa réponse concernant la légitime défense. D'après ce gouvernement :

La légitime défense ainsi que l'état de nécessité devraient être invoqués, par principe, dans le droit international; mais ici, comme dans le droit privé, ils devraient être soumis à certaines limites qui, cependant, ne sont pas encore suffisamment fixées ..."

En ce qui concerne l'état de nécessité, il devrait pouvoir être invoqué - ajoutait le Danemark - seulement dans les cas correspondant à ceux dans lesquels les ordres juridiques nationaux permettent aux particuliers d'invoquer cette excuse.

(SDN, Conférence pour la codification du droit international, Bases de discussion établies par le Comité préparatoire à l'intention de la Conférence, t. III : Responsabilité des Etats en ce qui concerne les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers (C.75.M.69.1929.V), p. 126.)

rapport auxquels l'applicabilité de l'excuse de nécessité ne paraît pas avoir donné lieu à des contestations véritables de principe, même si des réserves et des oppositions fermes ont été soulevées quant à son application dans les cas concrets. On examinera séparément les cas dans lesquels l'état de nécessité a été avancé pour excuser l'inobservation d'une obligation "de faire" et ceux dans lesquels cette même circonstance a été invoquée pour justifier un comportement non conforme à une obligation "de ne pas faire". A l'intérieur de chacune de ces deux catégories, on a regroupé les cas d'après la matière spécifique à laquelle ils se réfèrent.

7) Bien que quelques membres de la Commission aient exprimé des réserves quant à la possibilité d'invoquer des cas de non-exécution d'obligations internationales de nature financière comme des exemples susceptibles d'étayer leur notion d'état de nécessité, la plupart des autres membres ont reconnu l'importance à cette fin des cas où, pour des raisons de nécessité, des Etats ont adopté un comportement non conforme à des obligations "de faire" en matière de la répudiation ou suspension du paiement de dettes internationales. Un cas intéressant est l'Affaire de l'indemnité russe, déjà examiné sous un autre aspect au paragraphe 9) du commentaire à l'article 29. Le Gouvernement ottoman, pour justifier son retard dans le paiement de la dette contractée envers le Gouvernement russe, avait entre autres invoqué le fait de s'être trouvé dans une situation financière extrêmement difficile, situation qu'il décrivait par le terme de "force majeure", mais qui revêtait plutôt les aspects de l'état de nécessité<sup>98/</sup>. La Cour permanente d'arbitrage, saisie du différend, rendit sa décision le 11 novembre 1912. A propos de l'exception avancée par le Gouvernement ottoman, elle déclara :

"6. L'exception de la force majeure, invoquée en première ligne, est opposable en droit international public aussi bien qu'en droit privé; le droit international doit s'adapter aux nécessités politiques. Le Gouvernement impérial russe admet expressément ... que l'obligation pour un Etat d'exécuter les traités peut fléchir 'si l'existence même de l'Etat vient à être en danger, si l'observation du devoir international est ... self-destructive'."

---

<sup>98/</sup> Dans le commentaire à l'article 31 (note 627) déjà, la Commission a indiqué qu'il ne s'agissait pas d'une situation d'"impossibilité matérielle" de s'acquitter de la dette, mais d'une situation d'état de nécessité.

Toutefois, de l'avis de la Cour, "il serait manifestement exagéré d'admettre que le paiement ou la conclusion d'un emprunt pour le paiement de la somme relativement minime d'environ 6 millions de francs due aux indemnitaires russes aurait mis en péril l'existence de l'Empire ottoman ou gravement compromis la situation intérieure ou extérieure<sup>99/</sup>. La Cour rejeta donc, dans le cas d'espèce, l'exception soulevée par le Gouvernement ottoman. Elle basa sa décision sur la constatation que les conditions nécessaires pour reconnaître l'applicabilité de l'exception n'étaient pas réunies dans le cas concret. La Cour admet, donc, l'existence, en droit international, d'une "excuse de nécessité", bien que dans des limites très rigides. Le respect de l'obligation internationale doit pour elle être "self-destructive" pour que l'illicéité du comportement non conforme à l'obligation puisse être exclue<sup>100/</sup>.

8) La majorité des membres de la Commission a aussi retenu comme pertinent le fait que la question de la possibilité d'invoquer des difficultés financières très graves - et donc une situation susceptible de répondre aux conditions permettant de reconnaître l'existence d'un état de nécessité - pour justifier la répudiation ou la suspension du paiement d'une dette de l'Etat ait souvent été discutée aussi à propos des dettes contractées par l'Etat non pas directement envers un autre Etat mais envers des banques ou d'autres sociétés financières étrangères. Bien que l'existence d'une obligation internationale de droit coutumier de respecter les dettes contractées par l'Etat envers des "particuliers" étrangers soit controversée, certaines prises de position occasionnées par les discussions indiquées paraissent intéressantes non seulement parce qu'une telle obligation peut de toute manière se trouver prévue par des instruments conventionnels, mais aussi parce que ces prises de position ont souvent été énoncées avec une portée générale dépassant le cadre de l'hypothèse du cas d'espèce.

---

<sup>99/</sup> Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XI, p. 443, et "Etude" (document A/CN.4/315), p. 163, par. 394.

<sup>100/</sup> Un cas dans lequel les parties au différend ont été d'accord pour reconnaître qu'une situation de nécessité telle que celle représentée par de très graves difficultés financières peut justifier, sinon la répudiation par un Etat d'une dette internationale, tout au moins le recours à des moyens d'exécution de l'obligation autres que ceux que cette obligation prévoyait, est celui concernant l'exécution de la sentence arbitrale rendue par l'arbitre O. Uden, le 29 mars 1933, en l'Affaire des forêts du Rhodope central (fond) (Voir SDN, Journal Officiel, 15ème année, No 11 (1ère partie) (novembre 1934), p. 1423).



9) Dans la demande d'informations soumise aux Etats par le Comité préparatoire de la Conférence de codification de La Haye de 1930, la question était posée de savoir si l'Etat engageait ou non sa responsabilité internationale au cas où par un acte législatif (point III, 4) ou par un acte exécutif (point V, 1 b)), il répudiait une dette contractée avec des étrangers. Plusieurs gouvernements soutinrent que la réponse à cette question dépendait des circonstances du cas d'espèce; certains d'entre eux firent expressément mention de l'exception de "nécessité". Ainsi, le Gouvernement sud-africain formula l'opinion suivante :

"Cette attitude constitue prima facie une violation des obligations internationales de l'Etat et justifie une revendication internationale ...

Toutefois, le Gouvernement de l'Union n'estime pas absolument impossible que la répudiation de dettes puisse se justifier ... Si, par suite de circonstances défavorables échappant à son contrôle, un Etat se trouve effectivement dans une situation telle qu'il ne peut pas faire face à tous ses engagements et à toutes ses obligations, il se trouve virtuellement en détresse. Il devra alors ranger par ordre d'importance ses obligations et se préoccuper tout d'abord de celles qui présentent un intérêt plus essentiel. Un Etat ne saurait, par exemple, fermer ses écoles, ses universités et ses tribunaux, supprimer sa police et négliger ses services publics au point d'exposer sa population au désordre et à l'anarchie, simplement en vue de disposer de fonds nécessaires pour faire face à ses obligations vis-à-vis de ses prêteurs étrangers ou nationaux. De même que pour un particulier, il existe pour un Etat des limites à ce qu'on peut raisonnablement attendre de lui 101/."

Sur la base des réponses reçues, le Comité préparatoire distingua, dans les bases de discussion établies à l'intention de la Conférence, les cas de répudiation des dettes de celui de la suspension ou modification de leur service. Sur ce dernier point, il établit que :

"La responsabilité de l'Etat se trouve engagée si, par une disposition législative, sans renier sa dette, il en suspend ou modifie le service de façon totale ou partielle, à moins d'y être contraint par des nécessités financières. (Base de discussion No 4, par. 2) 102/."

---

101/ SDN, Bases de discussion, op. cit., t. III, p. 57 et "Etude" (document A/CN.4/315), par. 64.

102/ Annuaire de la Commission du droit international, 1956, vol. II, p. 224. Voir aussi, dans le même sens, la Base No 9 concernant la répudiation ou modification de dettes par le pouvoir exécutif (ibid.).

10) D'autre part, la même question a été examinée maintes fois à l'occasion de différends soumis à des tribunaux internationaux. Le plus intéressant est celui qui opposa la Belgique à la Grèce dans l'Affaire de la "Société commerciale de Belgique". Dans le cas d'espèce, deux sentences arbitrales avaient statué que le Gouvernement grec était tenu de verser à la société belge un montant déterminé, à titre de remboursement d'une dette contractée envers cette société. Comme ce gouvernement tardait à exécuter les sentences, le Gouvernement belge adressa une requête à la Cour permanente de Justice internationale pour qu'elle déclare que le Gouvernement grec, en refusant de donner exécution aux sentences arbitrales, avait violé ses obligations internationales. Sans contester l'existence de ces obligations, le Gouvernement grec fit valoir à sa défense que, s'il n'avait jusqu'alors pas donné exécution aux sentences arbitrales, cela était dû non pas à la moindre mauvaise volonté, mais à la grave situation budgétaire et monétaire du pays<sup>103/</sup>.

11) Dans son contre-mémoire du 14 septembre 1938 déjà, le Gouvernement grec alléguait comme excuse qu'il s'était trouvé dans la "nécessité impérieuse" de "suspendre l'exécution de la chose jugée". L'Etat a le devoir de le faire, commentait-il, "si l'ordre et la paix sociale, dont il est le gardien responsable, peuvent être troublés par l'exécution de celle-ci, ou si le fonctionnement normal des services publics peut être compromis ou sérieusement entravé de ce fait." Il se défendait donc d'avoir "commis un acte illicite contraire au droit des gens", comme le prétendait le requérant en concluant que

"Le Gouvernement de Grèce, soucieux des intérêts vitaux du peuple hellénique, de l'administration, de la vie économique, de l'état sanitaire, de la sécurité tant intérieure qu'extérieure du pays, ne pouvait suivre une autre ligne de conduite; tout gouvernement, à sa place, ferait de même." <sup>104/</sup>

Cette thèse est reprise dans la duplique du Gouvernement grec du 15 décembre 1938. Après avoir fait état de la grave situation budgétaire et monétaire du pays, il déclarait :

---

<sup>103/</sup> Ainsi que la Commission l'a déjà indiqué à la note 627 du commentaire à l'article 31, tout en parlant parfois de "force majeure" et "d'impossibilité" d'adopter le comportement requis par l'obligation, le Gouvernement grec n'avait pas à l'esprit une impossibilité "matérielle", mais plutôt une impossibilité de verser le montant requis sans léser par là un intérêt fondamental de l'Etat, c'est-à-dire une situation susceptible d'entrer dans le cadre d'une hypothèse d'état de nécessité.

<sup>104/</sup> C.P.J.I. série C No 87, p. 101 et "Etude", (document A/CN.4/315), par.276.

"Il devient donc évident que, dans ces conditions, il est impossible au Gouvernement hellénique, sans compromettre l'existence économique du pays et le fonctionnement normal des services publics, de faire les versements et d'effectuer le transfert de devises que comporterait l'exécution intégrale de la sentence..." 105/

Mais c'est surtout dans l'intervention orale de M. Youpis, conseil du Gouvernement grec, des 16 et 17 mai 1939, que la question de l'excuse de nécessité a été développée. Ayant réaffirmé le principe que les engagements contractuels et les jugements doivent être exécutés de bonne foi, M. Youpis poursuivait :

"Cependant, il se présente parfois des circonstances extérieures indépendantes de toute volonté humaine qui mettent les gouvernements dans l'impossibilité d'accomplir leur devoir envers les créanciers et leur devoir vis-à-vis du peuple; les ressources du pays se montrent insuffisantes pour remplir les deux devoirs à la fois. On ne peut pas payer sa dette en entier et en même temps assurer au peuple une administration convenable, lui garantir les conditions indispensables pour son développement moral, social et économique. Le problème pénible se pose de faire le choix entre les deux devoirs; l'un des deux doit céder dans une certaine mesure : lequel? ... Aussi, la doctrine et la jurisprudence ont-elles eu l'occasion de s'occuper de la question... La doctrine admet à ce sujet que le devoir d'un gouvernement d'assurer le bon fonctionnement de ses services publics essentiels prime celui de payer ses dettes. Aucun Etat n'est tenu d'exécuter, ou d'exécuter en entier, ses engagements pécuniaires si cela compromet le fonctionnement de ses services publics et a pour effet de désorganiser l'administration du pays. Dans le cas où le paiement de sa dette met en danger la vie économique ou compromet l'administration, le gouvernement est, de l'avis des auteurs, autorisé à suspendre ou même à réduire le service de la dette." 106/

Le Conseil du Gouvernement grec se livrait ensuite à une analyse détaillée de la doctrine et de la jurisprudence, analyse de laquelle il tirait une pleine confirmation du principe qu'il venait d'énoncer. Dans l'espoir de lui ménager ainsi plus aisément un accueil favorable - mais son intention pouvait aussi être autre - il qualifiait en premier lieu ce principe de "théorie de la force majeure", mais il ajoutait "qu'il y a des écoles et des auteurs qui expriment la même idée par le terme : 'état de nécessité' et il concluait :

"Si la terminologie diffère, tout le monde est pourtant d'accord sur le sens et la portée de la théorie; tous estiment que l'Etat débiteur n'encourt aucune responsabilité s'il se trouve dans une situation pareille." 107/

---

105/ C.P.J.I., op. cit., p. 141, et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 278.

106/ C.P.J.I., op. cit., p. 204 et 205, et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 281.

107/ C.P.J.I., op. cit., p. 209, et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 281.

Le gouvernement défendeur énonçait ainsi d'une manière particulièrement documentée et avec une portée absolument générale le principe qu'une situation de "nécessité" dûment établie constituait, en droit international, une circonstance excluant l'illicéité d'un comportement étatique non conforme à une obligation internationale de nature financière et la responsabilité qui autrement en découlerait. Or, il est important de noter que, sur la reconnaissance de ce principe, le gouvernement demandeur se déclare pleinement d'accord. Dans son intervention du 17 mai 1939, M. Sand, conseil du Gouvernement belge, affirma :

"Dans une savante étude ..., M. Youpis exposait hier qu'un Etat n'est pas tenu de payer sa dette si, en la payant, il devait compromettre ses services publics essentiels. Sur le principe ainsi énoncé, le Gouvernement belge serait sans doute d'accord." 108/

En réalité, le Conseil belge ne contestait même pas en fait que la situation financière dans laquelle se trouvait alors l'Etat hellénique ait pu justifier le tableau tragique dépeint par son porte-parole. Les points sur lesquels il voulait être rassuré étaient les suivants : a) que l'inexécution par l'Etat en cause du paiement de sa dette n'était dictée que par des considérations de fait tirées de l'incapacité de paiement et que n'intervenaient pas d'autres raisons tirées d'une contestation du droit du créancier; et b) que l'incapacité de paiement pouvait être reconnue comme la justification d'une "suspension" totale ou partielle de ce paiement, mais non pas comme une libération définitive, même partielle, de la dette. En d'autres termes, il devait être reconnu que l'exclusion de l'illicéité du comportement de l'Etat débiteur, non conforme à son obligation internationale, cesserait au moment où la situation de nécessité disparaîtrait, l'obligation redevenant alors opérative à l'égard de la dette entière. Sous cet aspect là, la position du Gouvernement belge est particulièrement précieuse aux fins de la détermination de cette limite à l'admissibilité de l'excuse de nécessité.

12) Quant à la Cour, dans son arrêt du 15 juin 1939, elle rappela qu'il n'entrait pas dans son mandat de déclarer si, dans le cas concret, le Gouvernement grec était justifié de ne pas exécuter les sentences arbitrales. Mais tout de même, en relevant qu'en tout état de cause elle n'aurait pu faire une telle déclaration qu'après avoir vérifié par elle-même la situation financière alléguée par le Gouvernement grec et avoir établi quels auraient été les effets d'une exécution des

---

108/ C.P.J.I., op. cit., p. 256, et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 284.

sentences arbitrales, la Cour montrait qu'elle acceptait implicitement le principe de base sur lequel les deux parties étaient d'accord 109/.

13) En restant toujours dans le domaine des obligations internationales "de faire", il n'y a pas que les obligations relatives au remboursement de dettes internationales qui ont donné, dans la pratique internationale, l'occasion d'invoquer des circonstances répondant aux caractéristiques d'un "état de nécessité" pour justifier des comportements étatiques non conformes à leurs prévisions. L'Affaire des immeubles des minorités bulgares en Grèce fournit un cas assez typique. D'après les articles 3 et 4 du Traité de Sèvres, les minorités résidant sur les territoires de l'Empire ottoman cédés à la Grèce pouvaient opter pour la nationalité bulgare. Dans ce cas, elles devaient quitter le territoire grec, mais gardaient la propriété des biens immeubles qu'ils possédaient en Grèce et avaient le droit d'y revenir. Or, à un moment donné, un grand nombre de personnes parties en Bulgarie firent valoir leur droit de rentrer en Grèce et de retourner dans leurs propriétés. Mais entre-temps, des masses de réfugiés grecs venant de Turquie étaient arrivés en Grèce et le gouvernement hellénique n'avait pas eu d'autre solution que de les installer dans les propriétés de ceux qui avaient quitté la Grèce en optant pour la nationalité bulgare. Il y eut des incidents à la frontière entre les deux pays et une commission de la Société des Nations fut chargée de mener une enquête. Dans son rapport elle exprima l'avis que :

---

109/ C.P.J.I., série A/B, No 78, p. 19 et suivantes et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 288.

Dans un différend soumis quelques années auparavant à la Cour permanente de Justice internationale, l'Affaire concernant le paiement de divers emprunts serbes émis en France, qui opposa la France à l'Etat serbo-croato-slovène et qui fut jugé par la Cour le 12 juillet 1929, les positions des parties et de la Cour sur le point qui nous intéresse avaient été très proches de celles que l'on vient d'exposer (voir "Etude", (document A/CN.4/315, par. 263 à 268).

Parmi les cas où un tribunal arbitral a admis l'exception de très graves difficultés financières comme exonérant l'Etat du paiement d'une dette contractée envers une compagnie privée étrangère, voir l'Affaire de la Compagnie française des chemins de fer vénézuéliens, soumise à la Commission mixte de réclamation France Venezuela, créée par le protocole du 27 février 1903 (Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. X, p. 555 et "Etude", document A/CN.4/315, par 385 et 386.

"Le Gouvernement hellénique, obéissant à un cas de force majeure, s'est servi de ces terres [l'ancien district bulgare] pour y installer des réfugiés venus de la Turquie, les déplacer maintenant pour permettre le retour des ci-devant propriétaires serait impossible 110/".

La Commission d'enquête proposa donc que le Gouvernement grec indemnise les ressortissants bulgares privés de leurs biens 111/ et le représentant de la Bulgarie au Conseil de la Société des Nations s'associa à cette proposition de la Commission en reconnaissant que l'application des articles 3 et 4 du Traité de Sèvres avait été rendue impossible par les événements 112/. De l'avis de la Commission du droit international, le Gouvernement hellénique (malgré l'emploi par la Commission de la SDN de l'expression "force majeure") ne s'était pas trouvé dans une situation d'impossibilité matérielle d'exécuter l'obligation concernant le respect des propriétés bulgares sur son territoire, mais dans un état de nécessité. C'était la nécessité de sauvegarder un intérêt pour lui essentiel, à savoir offrir un asile immédiat à ses ressortissants qui déferlaient sur son territoire en quête de refuge, qui avait amené le Gouvernement grec à agir d'une manière non conforme aux obligations internationales qui le liaient à la Bulgarie. Ce comportement put ainsi être lavé du reproche d'illicéité internationale dont autrement il aurait été entaché. Mais à un autre titre, ce comportement entraîna quand même l'obligation d'indemniser les particuliers que l'action commise par lui en état de nécessité avait privés de leurs propriétés.

14) Pour ce qui est des cas où l'existence d'un état de nécessité a été invoquée par un Etat pour justifier un comportement non conforme à une obligation "de ne pas faire", il est intéressant de prendre tout particulièrement en considération les cas où l'"intérêt essentiel" de l'Etat, menacé d'un "péril grave et imminent" et impossible à sauvegarder autrement que par l'adoption d'un comportement en principe interdit par une obligation internationale, était d'assurer la survivance de la faune ou de la végétation de certains espaces terrestres ou maritimes ou de préserver l'utilisation normale de ces étendues ou, de façon plus générale, d'assurer l'équilibre écologique d'une région. C'est surtout dans les deux dernières décennies que la sauvegarde de l'équilibre écologique en est venue à être considérée comme répondant à un "intérêt essentiel" de tous les Etats. C'est donc maintenant surtout

---

110/ Voir le "Rapport de la Commission d'enquête sur les incidents de frontière entre la Bulgarie et la Grèce", SDN, Journal officiel, 7ème année, No 2 (février 1926), annexe 815, p. 209; et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 125.

111/ Ibid., loc. cit.

112/ "Rapport de la Commission...", loc. cit., p. 111 et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 126.

que l'on assistera à des prises de position visant à exclure sur cette base l'illégalité d'un comportement non conforme à une obligation internationale. Mais il y a aussi quelques précédents. On peut rappeler à ce propos la position adoptée en 1893 par le Gouvernement russe dans l'affaire de la chasse aux otaries près des côtes russes. Vu l'augmentation dans des proportions préoccupantes de la chasse aux otaries à fourrure à proximité des eaux territoriales russes par des pêcheurs britanniques et nord-américains, et vu l'imminence de l'ouverture de la saison de chasse, le Gouvernement russe, pour conjurer le danger de l'extermination des otaries, émit un décret interdisant la chasse aux otaries dans une zone contiguë à ses côtes, mais qui, à l'époque, était indéniablement partie de la haute mer et était donc soustraite à la juridiction russe. Dans une lettre du 12/24 février 1893 à l'Ambassadeur britannique, le Ministre russe des affaires étrangères, Tchichkine, expliqua que cette mesure avait été adoptée à cause de la "nécessité absolue de mesures provisoires immédiates" vu l'imminence de la saison de la chasse. Il ajoutait qu'il croyait "utile d'insister sur le caractère essentiellement provisoire des mesures susmentionnées, ... arrêtées sous la pression de circonstances exceptionnelles<sup>113/</sup>" et se déclara prêt à conclure un accord avec le Gouvernement britannique pour régler de façon permanente la matière de la chasse aux phoques dans la région. Cette prise de position est donc intéressante en tant qu'affirmation de la validité de l'excuse de nécessité en droit international et aussi parce qu'elle met précisément en lumière plusieurs des conditions devant en tout cas être réunies pour que l'on puisse simplement envisager qu'une situation de "nécessité" justifie l'action d'un Etat non conforme à une obligation internationale, à savoir : la nature absolument "exceptionnelle" de la situation alléguée, le caractère "imminent" du danger pesant sur un intérêt important de l'Etat, l'impossibilité de conjurer un tel danger par d'autres moyens et le caractère nécessairement temporaire de cette "justification", liée à la persistance du danger appréhendé.

15) Un cas qui s'est produit de nos jours et que l'on peut considérer comme typique est celui de l'incident du Torrey Canyon. Le 18 mars 1967, le pétrolier Torrey Canyon, battant pavillon libérien, avec une cargaison de 119 000 tonnes de pétrole brut, s'échoua sur des roches submergées au large de la côte des Cornouilles, en

---

<sup>113/</sup> British and Foreign State Papers, 1893-1894, Londres, H. M. Stationery Office, vol 86, 1899, p. 219 et 220, et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 155.

dehors des eaux territoriales britanniques cependant. Une voie d'eau s'ouvrit dans la carène et après deux jours il y avait déjà près de 50 000 tonnes de pétrole qui s'étaient déversées en mer. C'était la première fois qu'un incident aussi grave se produisait et l'on ne savait comment parer aux conséquences qui s'annonçaient désastreuses pour les côtes anglaises et leurs habitants. Le Gouvernement britannique tenta plusieurs moyens. Il utilisa d'abord des détergents pour dissoudre le pétrole qui s'était répandu à la surface de la mer, mais sans résultats appréciables. Le problème principal était d'ailleurs le pétrole resté à bord. Pour cela, on décida d'abord d'aider aux efforts d'une compagnie de sauvetage chargée par le propriétaire du navire de le renflouer, mais les 26 et 27 mars le Torrey Canyon se brisa en trois parties et 30 000 autres tonnes de pétrole se déversèrent dans la mer. La compagnie de sauvetage abandonna. Ce fut alors que le Gouvernement britannique décida de bombarder le navire afin de détruire par le feu le pétrole resté à bord. Le bombardement débuta le 28 mars et il réussit à brûler presque tout le pétrole. Il est à souligner que l'action du Gouvernement britannique ne souleva de protestations ni de la part des particuliers intéressés, ni de la part de leurs gouvernements nationaux. Il est vrai que le bombardement n'avait eu lieu qu'une fois que le navire n'était plus qu'une épave et que le propriétaire semblait l'avoir implicitement abandonné; même avant, d'ailleurs, lors de la discussion des mesures à prendre, il n'avait pas eu de réaction négative à l'idée d'une telle destruction que le gouvernement était prêt à effectuer contre la volonté du propriétaire s'il le fallait. Le Gouvernement britannique n'avança pas de justification juridique de son comportement, mais il insista à plusieurs reprises sur l'existence d'une situation de péril extrême et sur le fait que la décision de bombarder le navire n'avait été adoptée qu'après échec de tous les autres moyens utilisés<sup>114/</sup>. Or, toute réserve faite quant à d'autres justifications possibles de l'action du Gouvernement britannique, il semble à la Commission que, même si le propriétaire du navire n'avait pas abandonné l'épave et même s'il avait essayé de s'opposer à sa destruction, la licéité internationale de l'action du Gouvernement britannique ne serait imposée à titre d'état de nécessité.

---

<sup>114/</sup> Sur cette affaire, voir le livre blanc publié par le Gouvernement britannique, The "Torrey Canyon", Cmdd 5246, Londres, H. M. Stationery Office, 1967.



16) A la suite de l'incident du Torrey Canyon, des instruments conventionnels ont été élaborés qui prévoient la possibilité pour l'Etat côtier de prendre en haute mer des mesures nécessaires pour protéger ses côtes et les intérêts connexes d'un danger grave et imminent de pollution résultant d'un accident maritime 115/. Malgré cette évolution sur le plan conventionnel, il est toujours possible, dans les domaines non couverts par ces règles, qu'un état de nécessité soit invoqué comme excuse de comportements étatiques non conformes à des obligations internationales, adoptés dans des cas où ceux-ci se révéleraient nécessaires à titre exceptionnel pour conjurer un danger grave, imminent et sinon inévitable, menaçant un intérêt essentiel d'ordre écologique, que le domaine de réalisation de ces comportements soit la haute mer, un espace extra-atmosphérique ou - ce qui n'est pas exclu non plus - une zone soumise à la souveraineté d'un autre Etat. Il en serait ainsi, par exemple, au cas où une intervention d'extrême urgence hors des frontières serait pour l'Etat l'unique moyen de sauver de l'inondie une forêt qui s'étendrait des deux côtés de la frontière, le temps et les moyens manquant en l'occurrence pour que les organes de l'Etat voisin procèdent à l'adoption des mesures nécessaires à éteindre le feu qui a commencé à se développer sur son territoire. Et l'on pourrait concevoir d'autres exemples du même genre.

17) Un autre domaine dans lequel les Etats ont fréquemment invoqué une situation de nécessité pour justifier l'adoption d'un comportement non conforme à une obligation internationale à leur charge est celui des obligations relatives au traitement des étrangers. Dans ces cas, il est plus fréquent que l'obligation mise en question soit une obligation d'origine conventionnelle, vu la relative rareté des obligations coutumières en la matière et les divergences de vue existantes quant à leur existence même et quant à leur portée. Il y a cependant un cas déjà ancien dans lequel les parties au différend semblent en fait avoir reconnu comme admise l'existence à la charge de l'Etat d'une obligation de droit international général de respecter les contrats de concession de recherche et d'exploitation conclus avec des étrangers. Dans l'Affaire de la Compagnie générale de l'Orénoque, cette société de nationalité française avait obtenu

---

115/ Voir, par exemple, l'article 1 de la Convention internationale sur l'intervention en haute mer à la suite d'un accident de mer ou des actions afférentes à un tel accident (United States Treaties and other International Agreements, vol. 26, 1ère partie, 1975, p. 778) et l'article 221 du Protocole de négociation composite officieux. Révision 2 de la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (A/CONF.62/WP.10/Rev.2).

du Gouvernement vénézuélien des concessions pour l'exploitation de minerais et pour le développement d'un réseau de transports dans une vaste région dont le Venezuela se croyait souverain. Toutefois, les territoires auxquels les contrats de concession se référaient étaient en grande partie revendiqués par la Colombie qui s'en considérait, non sans raison, maîtresse. Elle protesta donc vivement contre l'octroi des concessions par le Gouvernement vénézuélien et réclama la restitution de la région concernée. Soucieux d'éviter le danger d'un conflit armé avec la république voisine, danger qui devenait imminent, le Venezuela se vit obligé de procéder à la rescision des contrats de concession qu'il avait octroyés et de restituer à la Colombie les territoires sur lesquels il avait par erreur exercé des pouvoirs souverains. Un différend en naquit entre le Gouvernement vénézuélien et la Compagnie générale de l'Orénoque. Le Gouvernement français ayant pris fait et cause pour la compagnie, l'affaire fut portée devant la Commission mixte des réclamations France-Venezuela, établie par le Protocole du 27 février 1903. Mais cette commission fit droit à l'argumentation développée par le Venezuela, obligé, comme il l'avait été, d'annuler les concessions octroyées à la Compagnie française par le réel danger de guerre qu'elles avaient provoqué. Le surarbitre Plumley jugea donc internationalement licite, dans les circonstances exceptionnelles du cas, la rescision des concessions de la part du Gouvernement vénézuélien, tout en admettant que la Compagnie avait droit à une indemnisation pour les conséquences de ce fait, internationalement licite mais gravement préjudiciable pour ses intérêts 116/.

18) En ce qui concerne les cas dans lesquels l'obligation, dont on a voulu justifier l'inobservance en alléguant l'état de nécessité, était une obligation créée par une convention internationale, la Commission estime intéressant de mentionner trois affaires. La première est très ancienne : il s'agit d'un différend anglo-portugais qui remonte à 1832. Le Gouvernement portugais, lié à la Grande-Bretagne par un traité qui l'engageait à respecter les biens des ressortissants britanniques résidant dans le pays, avait invoqué la nécessité de pourvoir d'urgence à la subsistance de certains contingents engagés dans la répression de troubles intérieurs pour justifier l'appropriation par lui de biens appartenant à des ressortissants britanniques. En présence de cette réponse aux protestations qu'il avait élevées, le Gouvernement britannique consulta ses conseillers juridiques sur ce point. Le 22 novembre 1832, M. Jenner répondit en remettant l'avis suivant :

---

116/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. X, p. 280  
et suivantes.

"... la ... question qui se pose ici est le point de savoir si les privilèges et immunités ... octroyés [aux citoyens britanniques] doivent, en toutes circonstances et quel que soit le risque, être respectés, ... on ne peut pas aller aussi loin. Il est facile d'imaginer des cas dans lesquels la stricte observance du Traité serait tout à fait incompatible avec le devoir suprême qu'une nation a vis-à-vis d'elle-même. Vattel (livre 2, C. 12, sect. 170) fait observer que, dans un tel cas, il est tacitement et nécessairement prévu une exception dans le Traité. Dans un cas donc de nécessité urgente, je pense que le Gouvernement portugais serait en droit de mettre à la disposition de l'armée des vivres, etc., qui pourraient être nécessaires pour assurer sa subsistance, même contre la volonté des propriétaires, qu'ils fussent britanniques ou portugais. En effet, je ne pense pas que les traités conclus entre notre pays et le Portugal soient de nature si rigide et inflexible qu'ils ne puissent subir aucune modification quelles que soient les circonstances, ou que leurs dispositions doivent être respectées à la lettre, au point que le Gouvernement portugais serait privé du droit d'avoir recours aux moyens qui peuvent être absolument indispensables pour assurer la sécurité de l'Etat, et même pour préserver son existence. L'étendue de la nécessité capable de justifier une telle saisie des biens de sujets britanniques dépend nécessairement des circonstances de l'espèce, mais elle doit être imminente et urgente 117/."

En dépit de son ancienneté, ce cas constitue donc un précédent particulièrement valable, surtout par la convergence des opinions des deux parties sur les principes énoncés et, donc, sur la reconnaissance explicite de la validité de l'excuse de nécessité là où les conditions s'en trouvent réunies. Mais ce cas se révèle également intéressant pour la justesse peu fréquente à l'époque, de la terminologie employée et pour la contribution apportée à la définition des deux conditions de l'"imminence" et de l'"urgence" du danger à conjurer.

19) Le deuxième cas, plus proche de nous d'un siècle et bien connu, est l'Affaire Oscar Chinn. Le Gouvernement belge adopta en 1931 des mesures concernant les transports fluviaux - mesures destinées à favoriser la Compagnie belge Unatra - dans ce qui était alors le Congo belge. D'après le Royaume-Uni, dont le ressortissant Oscar Chinn s'était trouvé lésé par les mesures en question, celles-ci avaient créé un "monopole de fait" des transports fluviaux au Congo, ce qui, à son avis, était contraire aux principes de la "liberté de navigation", de la "liberté de commerce" et de l'"égalité de traitement", prévus aux articles 1 et 5 de la Convention de Saint-Germain-en-Laye du 1er septembre 1919. La question fut soumise à la Cour permanente de Justice internationale, qui

---

117/ A.D. Mc Nair, International Law Opinions, Cambridge, University Press, 1956, vol. II, p. 231 et suiv.

rendit son jugement le 12 décembre 1934. La Cour fut d'avis que le "monopole de fait" dont le Royaume-Uni se plaignait n'était pas interdit par la Convention de Saint-Germain 118/. N'ayant donc pas jugé le comportement du Gouvernement belge non conforme à ses obligations internationales envers le Royaume-Uni, la majorité de la Cour n'estima pas devoir examiner la question de l'exclusion éventuelle de l'illicéité du comportement en question à cause d'un éventuel état de nécessité dans lequel le Gouvernement belge aurait agi. Par contre, la question fut traitée à fond dans l'opinion individuelle du juge Anzilotti, qui s'exprimait ainsi :

"6. Si, en supposant comme dûment établis les faits allégués par le Gouvernement du Royaume-Uni, les mesures prises par le Gouvernement belge étaient contraires à la Convention de Saint-Germain, la circonstance que ces mesures aient été prises pour faire face aux dangers de la crise économique ne peut entrer en ligne de compte. Il est évident que le droit international ne serait plus qu'un vain non s'il suffisait à un Etat d'invoquer l'intérêt public pour se soustraire au devoir d'accomplir les obligations contractées ...

7. La situation serait tout autre dans le cas où le Gouvernement belge se serait trouvé en état de nécessité, car la nécessité peut excuser l'inobservance des obligations internationales. La question de savoir si le Gouvernement belge s'était trouvé dans ce qu'on appelle l'état de nécessité est une question de fait qui aurait dû, le cas échéant, être soulevée et prouvée par le Gouvernement belge : je ne crois pas que ce gouvernement ait entendu invoquer l'excuse de la nécessité pour le cas où la Cour aurait jugé que les mesures prises étaient illégitimes; il s'est borné à faire valoir que les mesures avaient été prises pour une grave raison d'intérêt public, afin de sauver la colonie des conséquences désastreuses de l'effondrement des prix.

On peut d'ailleurs observer qu'il y a des faits certains et qui semblent être inconciliables avec l'excuse de la nécessité.

Tout d'abord, le fait que la décision du 20 juin 1931 fut prise par le Gouvernement belge en choisissant entre plusieurs mesures possibles - et, d'ailleurs, contrairement à l'opinion de la Chambre de commerce de Léopoldville - celle qu'il jugeait la plus appropriée dans les circonstances. Personne ne peut contester et ne conteste qu'il appartenait au Gouvernement belge de dire quelles étaient les mesures les plus appropriées pour faire front à la crise. Ceci, cependant, à la condition que les mesures choisies ne fussent pas en opposition avec ces obligations internationales : la liberté de choisir était incontestablement limitée par le devoir de respecter lesdites obligations. En revanche, cette liberté exclut l'excuse de la nécessité qui, par définition, suppose l'impossibilité d'agir de toute autre manière que celle qui est contraire au droit.

---

118/ C.P.J.I., série A/B, No 63, p. 89.

Un autre fait certain, et qui semble être inconciliable avec l'excuse de la nécessité est l'offre faite, le 3 octobre 1932, par le gouvernement, aux transporteurs autres que l'Unatra. Quelle qu'en fût la valeur pratique, cette offre démontre qu'il était possible d'accorder à toutes les entreprises des avantages analogues à ceux accordés à l'Unatra, et partant, d'éviter ce monopole de fait qui, au dire du Gouvernement du Royaume-Uni, était la conséquence nécessaire de la décision du 20 juin 1931 119/."

Il ressort de cette opinion l'admissibilité en tant que principe de l'"excuse de nécessité" en droit international. En même temps, la notion d'état de nécessité à laquelle on reconnaît un droit de cité dans les relations juridiques internationales est très restrictive. Elle l'est quant à la détermination de l'importance essentielle de l'intérêt de l'Etat qui doit se trouver en danger pour que l'excuse puisse jouer; elle l'est également quant à l'exigence que le comportement non conforme à une obligation internationale de l'Etat soit vraiment, en l'occurrence, le seul moyen de sauvegarder l'intérêt essentiel menacé.

20) Le troisième cas est celui qui opposa les Etats-Unis à la France et qui fut porté en 1952 devant la Cour internationale de Justice sous le nom d'Affaire relative aux droits des ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc. L'un des points litigieux de l'affaire concernait la licéité ou non de l'application aux ressortissants américains d'un arrêté de 1948 du Résident général de France au Maroc, arrêté contingentant les importations dans la zone française du Maroc d'une manière que les Etats-Unis jugeaient non conforme aux obligations découlant des traités passés entre les Etats-Unis et le Maroc. Ces traités garantissaient aux Etats-Unis le droit d'exercer librement au Maroc le commerce, sans restrictions aux importations autres que celles spécifiées dans les traités eux-mêmes. Le Gouvernement français fit valoir entre autres à sa défense, que les restrictions aux importations prévues par l'arrêté étaient nécessaires pour assurer le fonctionnement du contrôle des changes, mesure à son tour indispensable pour sauvegarder l'équilibre économique du pays. A ses dires, la suppression de ce contrôle dans une situation rendue brûlante par les fluctuations du franc sur le marché libre de Paris et par le "dollar gap" au Maroc, aurait mis cet équilibre en grave danger 120/. Quant au Gouvernement des Etats-Unis, il nia

---

119/ Ibid., p. 51 à 53.

120/ C.I.J. Mémoires, Affaire relative aux droits des ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc, vol. II, p. 182 et suiv., et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 311.

en fait l'existence du danger appréhendé par son contradicteur et, en tout cas, le lien qu'il établissait entre la nécessité de conjurer un tel danger et les mesures de restriction imposées sans le consentement du Gouvernement des Etats-Unis aux importations américaines 121/. Mais il s'abstint de contester dans l'absolu la valeur de l'"excuse" dont le Gouvernement français avait décrit les caractères et son applicabilité éventuelle à des situations autres que celles du cas d'espèce. La Cour n'eut pas l'occasion de se prononcer sur le point. Mais de l'avis de la Commission, ce cas apporte lui aussi un appui à la reconnaissance de l'applicabilité en droit international de l'excuse de nécessité. Il est vrai que, pour qualifier la situation caractérisée par la "nécessité" de prendre des mesures propres à éviter le grave danger qui sinon aurait compromis un intérêt essentiel du pays, le Gouvernement français se servit du terme "force majeure", mais les caractéristiques de la situation invoquée n'étaient pas celles d'une "impossibilité matérielle", c'étaient celles de la situation que la Commission a dénommée "état de nécessité".

21) Dans un domaine connexe à celui du traitement fait à des étrangers sur le territoire national, à savoir celui des obligations imposées à l'Etat de s'abstenir d'imposer à des navires étrangers des restrictions ou des empêchements au libre passage par certaines zones de son territoire maritime, l'Affaire du Wimbledon mérite d'être rappelée. Pendant la guerre russo-polonaise de 1920-21, le navire britannique Wimbledon, affrété à une société française et transportant des munitions et autre matériel de guerre à destination de la Pologne, se vit refuser le passage dans le canal de Kiel par les autorités allemandes. Celles-ci alléguèrent que, vu la cargaison du navire, son passage dans les eaux allemandes serait contraire à la neutralité adoptée par l'Allemagne en corrélation avec la guerre entre la Pologne et la Russie. Le Gouvernement français protesta en dénonçant la non-conformité du comportement allemand avec l'article 380 du Traité de Versailles. Le différend qui s'ensuivit fut porté devant la Cour permanente de Justice internationale. Le Royaume-Uni, l'Italie et le Japon, cosignataires du même Traité, intervinrent aux côtés de la France devant la Cour. La question débattue dans le procès fut essentiellement celle de savoir si la mesure prise par les autorités allemandes à l'égard du Wimbledon était ou non interdite par l'article 380 du Traité de Versailles. Dans son arrêt du 17 août 1923, la Cour statua que cette interdiction existait et qu'elle

---

121/ C.I.J., op. cit., p. 241, 248 et suiv., et "Etude", (document A/CN.4/315), par. 312.

ne contredisait nullement les obligations de l'Allemagne en tant qu'Etat neutre. Elle n'eut donc pas à se prononcer sur une éventuelle "excuse de nécessité" que l'Allemagne aurait invoquée à sa justification. Mais cette question fut prise en considération par les agents des parties au cours des débats oraux. Ainsi, l'agent du Gouvernement français, M. Basdevant, remarqua :

"Les principes du droit international, les règles générales du droit des gens ne vont-ils pas fournir quelques motifs de notre échec la règle de libre passage dans le canal de Kiel pour le cas d'un navire qui transporte du matériel de guerre à destination d'un Etat neutre ? Tout d'abord, je signale sans autrement m'y arrêter qu'on n'a pas invoqué contre l'application de la règle de libre passage des objections tirées soit de l'impossibilité de l'exécution, soit du danger que l'exécution de notre clause aurait pu faire courir à l'Allemagne, on n'a pas fait appel à l'excuse de nécessité sous une forme quelconque. En fait, de semblables objections ne paraissent pas concevables dans l'espèce 122/."

D'après l'agent du Gouvernement italien, M. Pilotti, non plus :

"Il n'y aurait pas lieu ... de parler de force majeure, ou plus particulièrement de cette conception qui a été expressément sanctionnée dans le premier livre du Code civil allemand relativement à l'exercice des droits en général (par. 227) et qui prête d'ailleurs à quelque discussion, à savoir le status necessitatis.

En effet, aucune preuve n'existe que la guerre entre la Pologne et la Russie, du fait des actes accomplis par les deux belligérants, constituait pour l'Allemagne ce danger immédiat et actuel contre lequel elle n'aurait eu d'autres moyens de défense que l'interdiction générale du transit des armes sur son territoire, et surtout que pareil danger continuait à subsister au moment où le Wimbleton s'est présenté à l'entrée du canal 123/."

---

122/ C.P.J.I., série C, No 3, vol. I, p. 178 et suivantes.

123/ Ibid., p. 279 et suivantes.

Après avoir fait la critique d'autres argumentations avancées par l'Allemagne, M. Pilotti revient sur le sujet, en concluant :

"Toute la discussion est ramenée sur le terrain plus simple et plus sûr de la recherche d'une raison juridique justifiant l'inexécution volontaire de la part de l'Allemagne, raison qui ne pourrait être que l'impossibilité de prestation ou le status necessitatis. Or il est bien certain que de ce point de vue il ne suffit pas d'invoquer les seules idées générales de souveraineté et de neutralité" (Ibid., p. 283).

Enfin, l'agent allemand, M. Schiffer, déclara :

"Quant à la thèse mise en avant ici par l'agent de l'une des parties demanderesse, thèse selon laquelle l'Allemagne se serait réclamée du ius necessitatis, je dois dire que l'Allemagne ne s'en est jamais réclamée. Il n'y a eu pour elle ni impossibilité de fait de se conformer aux clauses du Traité de Versailles, ni une situation qui l'aurait contrainte inéluctablement à ne pas accomplir ses obligations.

Mais l'Allemagne n'a pas contrevenu aux stipulations du Traité de Versailles ... L'Allemagne est très éloignée de vouloir revendiquer le ius necessitatis; elle ne revendique pas du tout ce droit. Je prétends que nous n'avons pas enfreint le Traité de Versailles; ... 124/n"

On peut donc constater dans le cas du Wimbledon une intéressante concordance de vues sur l'admissibilité en droit international général de l'état de nécessité en tant que circonstance excluant l'illicéité d'un comportement étatique non conforme aux dispositions d'une obligation internationale et une contribution non moins intéressante de la part de certains des protagonistes, à la détermination des conditions pour que l'on puisse reconnaître que cette circonstance est réalisée.

22) La Commission est ensuite passée à l'examen des cas où l'on a invoqué l'état de nécessité pour justifier un comportement non conforme à des obligations internationales qui ont trait au respect par tout Etat de la souveraineté territoriale des autres Etats. L'histoire montre qu'en de nombreuses occasions des gouvernements ont prétendu faire jouer à la nécessité un rôle important en tant qu'excuse d'une action perpétrée en dérogation d'une obligation de cette catégorie. Et c'est surtout autour de ces cas que s'est polarisée la polémique au sujet de l'admissibilité en général de l'excuse de nécessité, ce sont ces cas qui ont le plus contribué à mobiliser une partie considérable de la doctrine contre le principe même d'une excuse de cette nature. De l'avis de la Commission, toutefois, l'intérêt pour ces cas est de nos jours bien plus modeste. En effet, les cas en question sont surtout des cas dans lesquels l'existence, prétendue du reste le plus souvent, d'un état de nécessité était alléguée avec l'intention de justifier par là, soit l'annexion par un Etat du

---

124/ C.P.J.I., op. cit., p. 306 et suiv.



territoire d'un autre Etat ou d'une partie de ce territoire 125 /, soit l'occupation et l'utilisation à des fins de guerre du territoire d'un Etat neutralisé par un traité conclu avant qu'une guerre n'éclate entre certaines de ses parties 126 /, ou encore du territoire d'un Etat ayant déclaré sa neutralité à l'occasion d'une guerre entre d'autres Etats 127 : en un mot des agissements

---

125 / Rappelons les cas de la Ville libre de Cracovie, annexée par l'Autriche en 1846 (E. Hertzslet, Map of Europe by Treaty, Londres, Butterworths, 1875, vol. 2, p. 1061 et suivantes; G.F. de Martens, Nouveau recueil général de traités, t. X, p. 111 et 125), de Rome annexée par l'Italie en 1870 (S.I.O.I.-C.N.R., La prassi italiana di diritto internazionale, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana, 1970, première série (1861-1887), vol. II, p. 871 et suivantes); de la Bosnie-Herzégovine annexée par l'Autriche-Hongrie en 1908 (British Documents on the Origin of the War of 1898-1914, Londres, H. M. Stationery Office, 1928, vol. V, p. 398 et suivantes), de l'Ethiopie annexée par l'Italie en 1936 (SDN, Journal Officiel, 88ème session du Conseil, 1ère séance, 3 septembre 1935, p. 1137).

126 / Le cas pour ainsi dire "classique" est celui de l'occupation du Luxembourg et de la Belgique par l'Allemagne en 1914, occupation que l'Allemagne chercha à justifier par la nécessité de prévenir une attaque de son territoire par la France à travers le Luxembourg et la Belgique. Voir notamment la note présentée le 2 août 1914 par le Ministre allemand à Bruxelles au Ministre belge des affaires étrangères (J.B. Scott, Diplomatic Documents Relating to the Outbreak of the European War, Oxford University Press, 1916, IIème partie, p. 731 et 732) et le discours au Reichstag du Chancelier allemand, von Bethmann Hollweg, du 4 août 1914, contenant la phrase bien connue "wir sind jetzt in der Notwehr; und Not kennt kein Gebot" (Jahrbuch des Völkerrechts, III Band (Sonderband) : Politische Urkunden zur Vorgeschichte des Weltkrieges, 1916, p. 728).

127 / Les cas sont très nombreux : rappelons ceux de l'occupation de la Corée par les troupes japonaises pendant la guerre russo-japonaise de 1904 (voir les documents cités par E.T. Hazan, L'état de nécessité en droit pénal interétatique et international, Paris, Pédone, 1949, p. 53), de l'occupation de certains territoires ou îles appartenant à la Grèce par les puissances de l'Entente pendant la Première Guerre mondiale pour les utiliser en tant que bases pour leurs opérations militaires contre la Turquie (voir les documents cités par Th. P. Ion, "The Hellenic crisis form the point of view of institutional and international law", Part IV, American Journal of International Law, Washington, vol. 12 (1918), p. 564 et suivantes), de l'occupation par l'Allemagne, pendant la Seconde Guerre mondiale, du Danemark, de la Norvège, de la Belgique, du Luxembourg et, par l'Allemagne et l'Italie, de la Yougoslavie et de la Grèce (voir The Trial of German Major War Criminals. Proceedings of the International Military Tribunal sitting at Nuremberg, Germany, Londres, H.M. Stationery Office, 1950, part. 22, p. 435-439) et, toujours durant cette guerre, de l'occupation de l'Islande par la Grande-Bretagne (ibid., part. 19, p. 59), de l'Iran par la Grande-Bretagne et l'Union soviétique (G. Kirk, Survey of International Affairs 1939/1946. The Middle East in the War, Londres, New York, Toronto, Oxford University Press, 1952, p. 133 et suivantes, et M. Whiteman, Digest of International Law, Washington, U.S. Government Printing Office, ..., vol. V, p. 1042 et suivantes), du Timor portugais par les Pays-Bas et l'Australie (Keesing's Contemporary Archives, vol. IV, p. 4946 et suivantes). Pour autant qu'une "justification" de ces agissements ait été cherchée, elle faisait toujours appel, plus ou moins ouvertement, à la "nécessité".

consistant tous, d'une façon ou de l'autre, en une atteinte par la force à l'existence même d'un autre Etat ou à l'intégrité de son territoire ou à l'exercice indépendant de sa souveraineté. Or, quelle qu'eût été la situation en droit international à l'époque de ces agissements, ce qui ne souffre aucun doute c'est qu'à l'époque actuelle tout emploi par un Etat de la force armée se traduisant par l'une des atteintes indiquées à la souveraineté d'un autre Etat tombe sous le coup de la notion d'"agression" et forme comme tel l'objet d'une interdiction de jus cogens, de la plus typique et indiscutable interdiction de jus cogens. Et d'après la Commission, ainsi qu'on le précise infra au paragraphe 37 du présent commentaire, nulle invocation d'un quelconque état de nécessité ne saurait avoir pour effet d'exclure l'illicéité internationale d'un comportement non conforme à une obligation de jus cogens. Pour ce qui est de l'obligation interdisant tout recours à la force armée constituant une agression, il serait tout particulièrement absurde d'admettre que cette obligation ait, de par sa nature impérative, le pouvoir de rendre nul tout accord dérogatoire conclu entre deux Etats, et que par conséquence tout effet de "justification" soit nié au consentement préalablement donné par l'Etat qui subit le recours à la force armée, mais que cet effet puisse être reconnu à l'allégation, par l'Etat qui en est l'auteur, d'un état de nécessité, même réel. On ajoutera que l'article 5 de la Définition de l'agression, adoptée avec la résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 par l'Assemblée générale, dispose, au paragraphe 1, qu'"Aucune considération de quelque nature que ce soit, politique, économique, militaire ou autre ne saurait justifier une agression" 128/. Pour la Commission, il ne fait donc pas de doute que, quelle que soit l'étendue de l'effet d'excuse que l'on voudra reconnaître à l'état de nécessité, ce dernier ne saurait jamais constituer une circonstance excluant l'illicéité d'un comportement étatique non conforme à l'obligation de s'abstenir de tout emploi de la force constituant un acte d'agression à l'encontre d'un autre Etat.

23) Restait à considérer le problème de l'existence éventuelle de comportements qui, tout en portant atteinte à la souveraineté territoriale d'un Etat ne seraient pas nécessairement à considérer comme des actes d'agression ou, de toute façon, comme des violations d'une obligation internationale de jus cogens

---

128/ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session, Supplément No 31 (A/96/31 et Corr.1), p. 150.

concernant ce domaine. Si cela était, le problème pourrait alors se poser de l'invocabilité ou non de l'état de nécessité pour justifier un fait de l'Etat non conforme à une obligation de ce genre. La Commission a en vue notamment certains agissements d'Etats sur le territoire d'autres Etats et qui, tout en pouvant parfois avoir une nature coercitive, ne correspondent qu'à des intentions et à des finalités circonscrites, sans rapport avec les finalités propres d'un véritable acte d'agression. Rentreraient dans ce cadre, par exemple, certaines incursions faites en territoire étranger pour y prévenir l'action préjudiciable d'un groupe armé se préparant à attaquer le territoire de l'Etat, ou pour y poursuivre une bande armée ou des délinquants ayant franchi la frontière et y ayant éventuellement leurs bases, ou encore pour sauvegarder la vie de nationaux ou d'autres particuliers, attaqués ou détenus, ou par des forces ou des groupes hostiles ne dépendant pas de l'Etat et n'étant pas sous son contrôle, ou encore et surtout pour éliminer ou pour neutraliser une source de fléaux menaçant de se produire ou de s'étendre au-delà des frontières, etc. Le trait commun de ces différentes hypothèses est, d'une part, l'existence d'un péril grave et imminent pour l'Etat, pour certains de ses ressortissants, ou pour des êtres humains tout court, péril dont le territoire de l'Etat étranger est ou bien le théâtre ou bien le lieu de provenance, et que l'Etat étranger en question aurait le devoir de conjurer par sa propre action, mais qu'un manque de volonté ou de possibilité de sa part laisserait subsister. Un autre trait commun est, également, le caractère circonscrit quant à la durée et quant aux moyens employés des agissements en question, ceci en fonction de leur but, limité à l'élimination du péril appréhendé.

24) Par le passé, des cas concrets n'ont pas manqué de se produire, dans lesquels la nécessité a été invoquée précisément pour exclure l'illicéité d'une incursion armée en territoire étranger, faite pour y mener l'une ou l'autre des opérations envisagées ici. C'est le cas - pour ne citer qu'un exemple parmi tous ceux nombreux qui ont trait aux hypothèses en question - de la célèbre Affaire du Caroline, où des forces armées britanniques pénétrèrent en territoire américain et y attaquèrent et détruisirent - en causant aussi des pertes humaines - un navire appartenant à des particuliers américains, chargé de recrues et de

matériels de guerre et autres, destinés aux insurgés canadiens 129/. Pour les organes étatiques et pour les internationalistes de l'époque, il ne faisait pas de différence, quant à la possibilité d'invoquer l'état de nécessité, que

129/ L'action se produisit dans la nuit du 29 décembre 1837. L'excuse de nécessité fut d'abord avancée, en réponse aux réclamations américaines, par le Ministre de Grande-Bretagne à Washington, Fox, qui à ce propos parla de "nécessité de légitime défense et d'autoconservation", elle fut ensuite reprise par les conseillers juridiques consultés par le Gouvernement britannique, lesquels mirent en évidence que "le comportement des autorités britanniques" était justifié, car il était "absolument nécessaire comme mesure de précaution" (voir respectivement W.A. Manning, Diplomatic Correspondence of the United States : Canadian Relations 1784-1860, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1943, vol. III, p. 422 et suiv., et A.D. McNair, op. cit., vol. II, p. 227 et suiv.). Du côté américain, le Secrétaire d'Etat Webster, répliqua au Ministre Fox que "rien moins qu'une nécessité claire et absolue ne [pouvait] justifier" la commission "d'actes hostiles sur le territoire d'une puissance en état de paix" et fit remarquer que le Gouvernement britannique devait prouver que l'action de ses forces avait vraiment été provoquée par "une nécessité de légitime défense, urgente, irrésistible et ne laissant ni le choix des moyens ni le temps de délibérer" (British and Foreign State Papers, 1840-1841, Londres, H.M. Stationery Office, vol. 29, p. 1129 et suiv.). Bien qu'il emploie le terme "légitime défense" (self-defence), c'est à une hypothèse d'état de nécessité - dans le sens où cette expression est employée par la Commission - que se référait le Secrétaire d'Etat américain, en effet il ne faisait pas dépendre l'exclusion de l'illicéité de l'existence d'une agression préalable ou menacée de la part de l'Etat dont le territoire a été violé, ni d'un quelconque fait illicite de la part de celui-ci. Dans son message au Congrès du 7 décembre 1841, le Président des Etats-Unis réitéra que "ce gouvernement ne [pourrait] jamais autoriser aucun gouvernement étranger quel qu'il soit, sauf en cas de nécessité la plus urgente et la plus extrême, à envahir son territoire, que ce [fût] pour arrêter des personnes ayant violé le droit interne de ce gouvernement étranger ou pour détruire leurs biens, ou ..." (A.D. McNair, op. cit. vol. II, p. 193 et suiv.). Ainsi éliminée sur le plan des principes, la divergence des vues se déplaça sur le plan des faits. L'incident ne fut clos qu'en 1842, à la suite d'un échange de lettres dans lesquelles les deux gouvernements se trouvèrent d'accord aussi bien pour reconnaître le principe fondamental du caractère inviolable du territoire d'une nation indépendante, que pour admettre "qu'il [était] possible que surgisse une situation de nécessité irrésistible, dans laquelle ce grand principe [pouvait] et [devait] être suspendu. Il [devait] l'être", ajoutait Lord Ashburton, envoyé ad hoc du Gouvernement de Londres à Washington, "le moins longtemps possible pendant que subsistait une situation de nécessité impérieuse et reconnue comme telle, et uniquement dans les limites les plus étroites imposées par cette situation" (British and Foreign State Papers, 1841-1842, Londres, H.M. Stationery Office, vol. 30, p. 195 et suiv.). Voir ibid., p. 201 et suiv., la réponse du Secrétaire d'Etat Webster. L'applicabilité en principe de l'excuse de nécessité en la matière dont nous traitons forma ainsi l'objet d'une reconnaissance explicite de la part des deux puissances entre lesquelles le différend s'était produit.

l'obligation à laquelle le fait de l'Etat n'était pas conforme fût ou non une obligation ayant trait au respect de la souveraineté territoriale. Mais peut-on dire la même chose aujourd'hui ? Indépendamment du doute sur le point de savoir si toutes les obligations internationales concernant le respect de la souveraineté territoriale des Etats sont vraiment devenues des obligations de jus cogens, il est à considérer que l'Article 2, paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies exige des Etats Membres qu'ils s'abstiennent du recours à la force "soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies". Or, cette exigence soulève une autre question, à savoir celle de l'incidence éventuelle de dispositions d'un traité qui excluent explicitement, ou même implicitement, la possibilité d'invoquer l'état de nécessité en tant que circonstance excluant l'illicéité d'un fait de l'Etat non conforme à une de ses obligations internationales. Ainsi qu'il résulte de ce que l'on dit infra, au paragraphe 38) du commentaire au présent article, la Commission a jugé que l'invocabilité de cette exception devait être exclue non seulement quand cette exclusion est prévue par une obligation conventionnelle expresse, mais aussi bien quand elle ressort implicitement du texte de la convention. Cela étant, le problème revient à savoir si la Charte, par l'Article 2, paragraphe 4, a entendu ou non poser une obligation non susceptible d'être écartée en invoquant l'état de nécessité. On a remarqué à ce propos que l'Article 51 de la Charte ne mentionne que la légitime défense comme forme admise d'emploi de la force armée. Devrait-on en déduire que les rédacteurs de la Charte pourraient avoir eu l'intention d'exclure implicitement l'applicabilité de l'"excuse de nécessité", aussi fondée que celle-ci puisse être dans des cas d'espèce déterminés, à n'importe quel comportement non conforme à l'obligation de s'abstenir de l'emploi de la force ? La Commission a jugé qu'elle n'avait pas à prendre position sur cette question. La tâche de l'interprétation des dispositions de la Charte est une tâche qui revient à d'autres organes de l'Organisation.

25) La Commission se borne ici à signaler qu'après la Deuxième Guerre mondiale, et donc après l'adoption de la Charte, on ne connaît qu'un seul cas où un Etat ait invoqué l'état de nécessité - et d'ailleurs pas à titre exclusif - pour justifier la violation du territoire d'un Etat étranger : il s'agit du cas de l'envoi par le Gouvernement belge de parachutistes au Congo en 1960.

D'après le Gouvernement belge, l'envoi de parachutistes au Congo avait eu lieu pour protéger la vie de ressortissants belges et d'autres pays européens retenus, selon lui, comme otages par les mutins de l'armée et par les insurgés congolais. A ce sujet le Ministre des affaires étrangères, Eyskens, affirma en effet au Sénat que le gouvernement s'était trouvé "dans une situation de nécessité absolue"<sup>130/</sup>. Il réitéra que la Belgique avait été "forcée par la nécessité" à envoyer des troupes au Congo lorsqu'il intervint ensuite au Conseil de sécurité et, par la même occasion, il insista sur le caractère "purement humanitaire" de l'action entreprise, sur le fait que celle-ci avait été maintenue dans des limites strictement proportionnelles au but poursuivi, et avait été conçue comme une action purement temporaire, dans l'attente d'une intervention officielle de l'Organisation des Nations Unies<sup>131/</sup>. Le Gouvernement congolais riposta en soutenant que l'excuse avancée par la Belgique était un prétexte, son but réel étant la sécession du Katanga, et qu'on était donc en présence d'un acte d'agression<sup>132/</sup>. Les opinions exprimées au Conseil de sécurité se partagèrent autour des deux prises de position opposées; des deux côtés on se concentra, cependant, sur la détermination et l'évaluation d'éléments de fait<sup>133/</sup>. D'aucune part il n'y eut de prise de position de principe à propos de la valeur éventuelle d'un "état de nécessité" comme circonstance susceptible, ses conditions d'existence étant réunies, d'exclure l'illicéité d'une action non conforme à une obligation internationale. Ce qu'on peut relever est donc seulement que le principe comme tel de l'excuse de nécessité ne forma l'objet d'aucune dénégation.

26) Dans d'autres cas où des actions armées ont été entreprises en territoire étranger à des fins dites "humanitaires", l'Etat qui les a entreprises s'est

---

<sup>130/</sup> Voir le texte dans D.W. McNemar, "The post-independence war in the Congo", The International Law of Civil War, éd. par R.A. Falk, Baltimore et Londres, the John Hopkins Press, 1971, p. 273.

<sup>131/</sup> Documents officiels du Conseil de sécurité, quinzième année, 873ème séance, par. 182 et suiv., 192 et suiv.; 877ème séance, par. 142; 879ème séance, par. 151.

<sup>132/</sup> Ibid., 873ème séance, par. 31 et suiv.

<sup>133/</sup> Ibid., 873ème séance, par. 144; 877ème séance, par. 23, 65, 118; 879ème séance, par. 65 et suiv.

prévalu d'autres justifications, tel le consentement de l'Etat sur le territoire duquel elles ont eu lieu<sup>134/</sup> ou la légitime défense<sup>135/</sup>. La notion d'état de nécessité n'a été ni mentionnée, ni prise en considération, même dans les cas où l'existence d'un consentement ou d'un état de légitime défense a été contestée, et même si certaines des données de fait alléguées pouvaient avoir davantage de rapport avec l'état de nécessité qu'avec la légitime défense.

Il se peut, toutefois, que le fait d'avoir préféré faire appel à d'autres "justifications" plutôt qu'à celle de la nécessité procédait, dans ces cas, de l'intention de mettre mieux en évidence certains aspects allégués du cas d'espèce, telle, par exemple, la non-innocence de l'Etat victime de l'action menée ou de la conviction de ne pas pouvoir établir que toutes les conditions particulièrement rigoureuses de l'existence d'un véritable état de nécessité se trouvaient réunies en l'espèce. On doit en tout cas conclure que la pratique des Etats n'est pas d'un grand secours pour répondre à la question spécifiquement posée au paragraphe 23) ci-dessus.

27) La Commission en est finalement venue à considérer les cas où un Etat a invoqué une situation de nécessité pour justifier des agissements non conformes à une obligation internationale du droit de la guerre et, tout particulièrement, a fait appel à une situation entrant dans le cadre de cette notion particulière que l'on qualifie de "nécessité de guerre". On a beaucoup discuté, par le passé

---

<sup>134/</sup> Lors de la deuxième intervention belge au Congo - définie elle aussi comme une "emergency rescue mission" - qui eut lieu en 1964, le Gouvernement belge invoqua à son excuse le consentement du Gouvernement congolais, que celui-ci contesta (Documents officiels du Conseil de sécurité, dix-neuvième année, Supplément d'octobre, novembre et décembre 1964, documents S/6055 et S/6063).

La même justification a été parfois invoquée à l'occasion de "raids" accomplis par les organes d'un Etat en territoire étranger afin de libérer les otages de terroristes qui avaient détourné des avions. C'est le cas de la République fédérale d'Allemagne pour le "raid" entrepris en 1977 à Mogadiscio (Somalie) et de l'Egypte pour le "raid" entrepris à Larnaca (Egypte) en 1978.

<sup>135/</sup> C'est le cas du "raid" entrepris en 1976 par Israël à Entebbe (Ouganda). (Pour les différentes prises de position qui eurent lieu au sujet du "raid" ainsi que pour les projets de résolution, dont aucun ne fut adopté, voir Documents officiels du Conseil de sécurité, trente et unième année, Supplément de juillet, août et septembre 1976, documents S/12123, 12124, 12132, 12135, 12136 et 12139, et Documents officiels du Conseil de sécurité, trente et unième année, 1939ème, 1941ème et 1942ème séances.)

surtout, de la question de savoir s'il était ou non possible d'invoquer la "nécessité de guerre" ou "nécessité militaire" pour justifier un comportement qui s'écarte de celui qui est requis par des obligations de la catégorie envisagée. A ce propos, une précision préliminaire s'impose. Le rôle principal de la "nécessité militaire" n'est pas celui d'une circonstance excluant exceptionnellement l'illicéité d'un fait qui en d'autres circonstances ne serait pas conforme à une obligation du droit international. La nécessité militaire apparaît en premier lieu comme étant le critère inspirateur de toute une série de règles de fond du droit de la guerre et de la neutralité, à savoir de ces règles qui, en dérogeant à des principes du droit de la paix, attribuent à l'Etat belligérant la faculté juridique de recourir envers l'ennemi et envers les Etats neutres (ainsi qu'envers leurs ressortissants) à des agissements qui répondent aux exigences de la conduite des hostilités. Par rapport à ces règles, donc, il n'est certes pas question d'une incidence de la "nécessité" en tant que circonstance excluant l'illicéité d'un comportement que la règle applicable n'interdit pas, mais plutôt d'une incidence de la "non-nécessité" en tant que circonstance excluant la licéité d'un comportement qu'en principe cette règle autorise. Ce n'est que lorsque l'on doit constater, dans le cas d'espèce, l'absence de cette "nécessité de guerre", dont la prise en considération est à la base de la règle et de son applicabilité, que cette règle du droit spécial de la guerre et de la neutralité ne doit pas s'appliquer et que la règle générale du droit de la paix interdisant certains agissements reprend son empire. Il en découle que toutes les prises de position - très nombreuses - qui ont trait à cette question sont sans pertinence aux fins de la détermination du contenu de la règle que la Commission doit ici codifier.

28) Cette précision faite, la Commission doit toutefois constater que certains auteurs se sont référés à la notion de "nécessité militaire" dans un but qui est en réalité le même que celui que la Commission se pose au présent article, à savoir celui d'établir s'il existe des circonstances liées à l'idée de nécessité, susceptibles comme telles d'exclure exceptionnellement l'illicéité d'un comportement non conforme à une obligation internationale. Le problème étudié par ces auteurs est celui de savoir si cette espèce particulière de nécessité, dont le but est la sauvegarde de l'intérêt impérieux de la réussite des opérations militaires contre l'ennemi et, en dernier ressort, de la victoire sur lui, peut



avoir pour effet d'exclure l'illicéité d'un comportement étatique non conforme à une des règles du droit de la guerre qui imposent aux belligérants des limitations quant aux moyens et aux méthodes de la conduite des hostilités entre eux, ceci dans le but général d'atténuer les rigueurs de la guerre<sup>136/</sup>. Il s'agit là de ce qu'on appelle les règles du droit humanitaire applicables aux conflits armés; il s'agit d'ailleurs, pour la plupart, de règles codifiées. La Commission ne croit pas que l'existence d'une situation de nécessité du type indiqué puisse permettre à un Etat de ne pas respecter une des règles du droit humanitaire mentionnées. Tout d'abord, certaines de ces règles sont, de l'avis de la Commission, des règles qui posent des obligations de jus cogens et, ainsi qu'on le précise infra au paragraphe 37) du présent commentaire, l'état de nécessité ne peut pas être invoqué pour justifier le non-respect d'une de ces obligations. En deuxième lieu, même pour ce qui est des obligations du droit humanitaire qui ne seraient pas de jus cogens, il est à considérer qu'admettre la possibilité de ne pas respecter les obligations qui imposent des limitations quant aux méthodes de la conduite des hostilités chaque fois où le belligérant se trouverait dans la nécessité de recourir à un tel moyen pour garantir la réussite d'une opération militaire, équivaldrait à admettre un principe qui est absolument en contradiction avec les finalités des instruments élaborés. L'adoption des règles de droit humanitaire relatives à la conduite des opérations de guerre s'est faite en pleine conscience de ce que la "nécessité militaire" est le critère même de cette conduite. Les représentants des Etats qui ont formulé ces règles se sont proposé

---

<sup>136/</sup> On peut rappeler à ce propos les ouvrages suivants : Lüders, "Krieg und Kriegrecht im allgemeinen", Handbuch des Völkerrechts, éd. par F.J. von Holtzendorff, Berlin, Habel, 1889, vol. IV, p. 253 et suiv.; M. Huber, "Die Kriegerrechtlichen Verträge und die Kriegraison", Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, vol. VII (1913), p. 351 et suiv.; D. Anzilotti, Corso di diritto internazionale, Rome, Athenaeum, 1915, vol. III, p. 207 et suiv.; U. Borsi, "Ragione di guerra e stato di necessità nel diritto internazionale", Rivista di diritto internazionale, Rome, série II, vol. V, No 2 (1916), p. 157 et suiv.; Ch. de Visscher, "Les lois de la guerre et la théorie de la nécessité", Revue générale de droit international public, Paris, vol. XXIV (1917), p. 74 et suiv.; P. Weiden, "Necessity in international law", Transactions of the Grotius Society, Londres, New York, Wildy and Oceana, repr., vol. 24 (1939), p. 105 et suiv.; N.H.C. Dunbar, "Military necessity in war crimes trials", The British Yearbook of International Law, Londres, vol. XXIX, p. 442 et suiv.; W.G. Downey, "The law of war and military necessity", The American Journal of International Law, Washington, D.C., vol. 47, No 2 (avril 1958), p. 251 et suiv.; W.V. O'Brien, "The meaning of 'military necessity' in International Law", World Polity, vol. I, 1957, p. 109 et suiv.; A.P. Sereni, Diritto internazionale, Milan, Giuffrè, 1965, vol. IV, p. 1927 et suiv.; G. Schwarzenberger, International Law, As Interpreted and Applied by International Courts and Tribunals, Londres, Stevens, 1968, vol. II, p. 128 et suiv.

d'imposer par là aux Etats certaines limites, de prévoir quelques restrictions à la liberté d'action quasiment totale dont les belligérants se prévalent, dans leurs rapports réciproques, en vertu de ce critère. Et ils n'ont certes pas entendu permettre à la nécessité de guerre de réduire rétrospectivement à néant ces réalisations difficilement acquises. Ils savaient d'ailleurs parfaitement que le respect des restrictions qu'ils prévoyaient serait susceptible d'entraver le succès d'une opération militaire, mais s'ils n'avaient voulu admettre ces restrictions que pour le cas où elles n'entraveraient pas le succès d'une opération militaire, ils l'auraient dit expressément ou, plus vraisemblablement, ils auraient renoncé à leur tâche, devenue d'une utilité très relative. Les conventions de droit humanitaire entendent subordonner, dans certains domaines, l'intérêt du belligérant à un intérêt supérieur; les Etats qui y ont souscrit se sont engagés à respecter cette subordination sans chercher à s'y soustraire par des prétextes. Faire appel à l'idée de nécessité militaire ou de guerre pour se dérober au devoir de se conformer à des obligations conçues précisément pour éviter que les nécessités de la guerre engendrent des souffrances que l'on veut définitivement proscrire, serait absurde. Il est vrai qu'il y a parfois, dans ces conventions du droit humanitaire de la guerre, des dispositions qui prévoient une exception explicite à l'obligation de respecter l'obligation qu'elles posent, et cela dans des cas de "nécessité militaire urgente". Mais il s'agit là de dispositions qui ne valent que pour les cas expressément prévus. En dehors de ces cas, il ressort implicitement du texte de ces conventions qu'elles n'admettent pas la possibilité d'invoquer la nécessité militaire en tant qu'excuse d'un comportement étatique non conforme aux obligations qu'elles imposent. Et, ainsi qu'on le verra infra au paragraphe 38) du commentaire au présent article, la Commission a été de l'avis qu'un Etat ne peut invoquer l'état de nécessité si cela est expressément ou implicitement interdit par un instrument conventionnel.

29) A propos des positions prises au sujet de l'admissibilité ou non de l'état de nécessité en tant que circonstances susceptibles d'exclure l'illicéité d'un fait de l'Etat non conforme à une obligation internationale, la Commission a d'abord constaté que l'idée que la nécessité puisse exceptionnellement justifier un comportement de l'Etat contraire à une obligation internationale est explicitement admise - mais dans le cadre d'une recherche où l'analyse du droit interne se trouve mêlée à celle du droit international - par les auteurs "classiques" de notre discipline, tels B. de Ayala, A. Gentili et surtout H. Grotius aux XVIème et

XVIIème siècles, S. Pufendorf, C. Wolff et E. de Vattel au XVIIIème<sup>137/</sup>. Tout en étant incontestée, cette acceptation était assortie de conditions très restrictives. Au cours de XIXème siècle apparaissent les premiers efforts de certains des tenants de cette position<sup>138/</sup> d'affubler la reconnaissance de l'excuse de nécessité d'une "justification" de principe. Parallèlement se manifestent les premières résistances de certains écrivains<sup>139/</sup> à l'idée jusqu'alors incontestée.

---

<sup>137/</sup> Voir B. de Ayala, De jure et officiis bellicis et disciplina militaris, libri tres (1582), The Classics of International Law, Washington, Carnegie Institution, 1912, vol. II (traduction), p. 135; A. Gentili, De jure belli, libri tres (1612), The Classics of International Law, Carnegie Endowment for International Peace, Oxford, Londres, Clarendon Press, Milford, 1933, vol. II (traduction), p. 351; H. Grotius, De jure belli ac pacis, libri tres (1646), The Classics of International Law, op. cit., 1925, vol. II (traduction), p. 193 et 195; S. Pufendorf, De jure naturae et gentium (1688), The Classics of International Law, op. cit., 1934, vol. II (traduction), p. 295 et 296; C. Wolff, Jus gentium methodo scientifica pertractatum (1764), The Classics of International Law, op. cit., 1934, vol. II (traduction), p. 173 et 174; E. de Vattel, Le droit des gens ou principes de la loi naturelle (1802), The Classics of International Law, Carnegie Institution of Washington, 1916, vol. I, p. 341.

<sup>138/</sup> Entre autres, J.L. Klüber, Droit des gens modernes de l'Europe, Paris, Alliaud, 1831, p. 41, 75 et suiv.; W.H. Hall, A Treatise on International Law, 8ème éd., Oxford, Clarendon Press, 1924, p. 65, 322 et suiv.; H. Wheaton, Elements of International Law (1866), The Classics of International Law, op. cit., 1936, p. 75 et 76; A.G. Heffter, Das europäische Völkerrecht der Gegenwart, 7ème éd., Berlin, Schroeder, 1882, p. 68; A. Rivier, Principes du droit des gens, Paris, Rousseau, 1896, t. I, p. 277 et 278; T. Twiss, The Law of Nations (Considered as Independent Political Communities), éd. révisée, Oxford, Clarendon Press, 1884, p. 178 et suiv., 184 et 185.

<sup>139/</sup> Entre autres, P. Fiore, Droit international public, tr. française par P. Pradier-Fodéré, Paris, Durand et Pedone-Lauriel, p. 344 et suiv.; P. Pradier-Fodéré, Traité de droit international public européen et américain, Paris, Pedone, 1885-1906, t. I, p. 374; J. Westlake, Chapters on Principles of International Law, Cambridge, University Press, 1894, p. 113 et 114; 307 et suiv.

Mais la Commission juge utile de souligner que les arguments qui ont été avancés par ces premiers opposants, et qui ont été repris par presque tous ceux qui leur ont succédé dont la position fut la même, ne se traduisent en fait pas par un vrai rejet de l'idée même de la nécessité en tant que justification exceptionnellement acceptable de certains comportements étatiques. Ils représentent plutôt une double réaction : a) sur le plan théorique, au bagage encombrant de "fondements" et de "justifications" dont les tenants de l'idée de nécessité voulaient maintenant l'assortir, et b) sur le plan pratique, à l'application tout à fait abusive que certains gouvernements en faisaient<sup>140/</sup>. Au cours du XXème siècle, le nombre des auteurs qui ont

---

<sup>140/</sup> En clair c'est, d'une part, l'idée de l'existence d'un "droit fondamental" et "naturel" à l'"autoconservation" qui est la cible des tenants de cette révision critique et c'est, d'autre part, la préoccupation suscitée par l'utilisation tout à fait inadmissible de ladite idée d'autoconservation ou de celle de Not, faite par des Etats à des fins d'expansion et de domination, qui amène ces auteurs à se retrancher derrière une attitude en principe hostile à la reconnaissance de la notion d'état de nécessité dans l'ordre juridique international. Mais, par ailleurs, il faut préciser que certains auteurs plus particulièrement sensibles aux réalités de la vie internationale, comme J. Westlake (op. cit., p. 115), tout en manifestant leur opposition à une reconnaissance en général de la justification basée sur l'état de nécessité, ne croient toutefois pas devoir pousser cette opposition jusqu'au point de nier l'applicabilité de cette justification à des comportements non conformes à certaines catégories d'obligations. Dans des cas où l'obligation non observée touche à un domaine moins essentiel que celui du respect de la souveraineté d'autrui, moins dangereux donc pour la vie internationale, on sent que l'opposition à l'idée de voir dans l'état de nécessité une circonstance susceptible d'exclure l'illicéité du comportement en question n'a pas sa raison d'être et n'est pas maintenue.

pris une position contraire à l'applicabilité, en droit international, de la notion d'état de nécessité a progressivement augmenté<sup>141/</sup>, tout en

---

<sup>141/</sup> Parmi les auteurs qui s'opposent à faire de l'état de nécessité une circonstance excluant l'illicéité en droit international, on trouve P. Fauchille, Traité de droit international public, 8ème éd., par Bonfils, Paris, Rousseau, 1922, vol. I, p. 420 et 421; Borsi, loc. cit., p. 172 et suiv.; 181 et suiv.; A. Cavaglieri, "Lo stato di necessità nel diritto internazionale", Rivista italiana per le scienze giuridiche, 1917, p. 89 et suiv.; 1918, p. 171 et suiv.; et "Règles générales du droit de la paix", Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1929-I, t. 26, p. 558 et suiv.; Ch. de Visscher, "Les lois de la guerre ...", loc. cit., p. 75 et suiv.; et "La responsabilité des Etats", Bibliotheca Visseriana, Leyde, Brill, 1924, t. II, p. 112 et 113, et Théories et réalités en droit international public, 4ème éd., Paris, Pedone, 1970, p. 314 et suiv.; B.C. Rodick, The Doctrine of Necessity in International Law, New York, Columbia University Press, 1928; A. Verdross, "Règles générales du droit international de la paix", Recueil des cours, 1929-V, Paris, Hachette, 1931, t. 30, p. 489 et 490; H. Kelsen, "Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht", Zeitschrift für öffentliches Recht, Vienne, vol. XII, fasc. 4 (octobre 1932), p. 568 et suiv.; J. Basdevant, "Règles générales du droit de la paix", Recueil des cours, 1936-IV, Paris, Sirey, 1937, t. 58, p. 551 et suiv.; A. Vonlanthen, Die völkerrechtliche Selbstbehauptung des Staates, Fribourg (Suisse), Paulusdruckerei, 1944, p. 175 et suiv.; E.T. Hazan, L'état de nécessité en droit pénal interétatique et international, Paris, Pedone, 1949; S. Glaser, "Quelques remarques sur l'état de nécessité en droit international", Revue de droit pénal et de criminologie, 1952, p. 599 et suiv.; P. Guggenheim, Traité de droit international public, Genève, Georg, 1954, t. II, p. 61 et suiv.; D.W. Bowett, Self-defence in International Law, Manchester University Press, 1958, p. 10; J.L. Brierly, The Law of Nations, 6ème éd., par H. Waldock, Oxford, Oxford University Press, 1963, p. 403 et suiv.; G. Dahm, Völkerrecht, Stuttgart Kohlhammer, 1960, t. II, p. 443; I. Brownlie, International Law and the Use of Force by States, Oxford, Clarendon Press, 1963, p. 428 et suiv.; L. Delbez, Les principes généraux du droit international public, 3ème éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964, p. 371 et 372; E. Jiménez de Aréchaga, "International responsibility", Manual of Public International Law, éd. par Sørensen, Londres, Macmillan, 1968, p. 542 et 543; R. Quadri, Diritto internazionale pubblico, 5ème éd., Naples, Liguori, 1968, p. 226 et suiv.; P. Lamberti Zanardi, "Necessità (diritto internazionale)", Enciclopedia del diritto, Milan, Giuffrè, 1977, vol. 27, p. 898 et suiv.; R. Taoka, The Right of Self-Defence in International Law, Osaka, Osaka University of Economics and Law, 1978, p. 82 et suiv.

restant inférieur à celui des tenants de l'applicabilité de cette notion<sup>142/</sup>.

142/ Parmi les auteurs favorables à l'admission de l'état de nécessité parmi les circonstances excluant l'illicéité, il y a D. Anzilotti, "La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages soufferts par des étrangers", Revue générale de droit international public, Paris, t. XIII, fasc. 3 (1906), p. 303 et 304, et Cours de droit international, trad. française par G. Gidel de la 3ème éd. italienne, Paris, Sirey, 1929, p. 508 et suiv.; F. von Liszt, Le droit international, trad. française par G. Gidel de la 9ème éd. allemande (1913), Paris, Pedone, 1927, p. 201 et 202; J. Kohler, Not kennt kein Gebot, Berlin, Rotschild, 1915; P. Schoen, "Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen", Zeitschrift für Völkerrecht, Breslau, Kern's, Supplément 2 au t. X, 1917, p. 110 et suiv.; A. Faak, Notwehr und Notstand im Völkerrecht, Greifswald, 1919; K. Strupp, "Das völkerrechtliche Delikt", Handbuch des Völkerrechts, Stuttgart, Kohlhammer, 1920, t. III, 4ème partie, p. 148, et "Les règles générales du droit de la paix", Recueil des cours, 1934-I, vol. 47, p. 567 et 568; Ch. Fenwick, International Law, Allen et Unwin, 1924, p. 142 et 143; A.S. Hershey, The Essentials of International Public Law and Organization, 2ème éd., New York, McMillan, 1927, p. 231; T. Baty, The Canons of International Law, Londres, Murray, 1930, p. 95 et suiv.; K. Wolff, "Les principes généraux du droit applicables dans les rapports internationaux", Recueil des cours, 1931-II, vol. 36, p. 520 et suiv.; J. Spiropoulos, Traité théorique et pratique de droit international public, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1933, p. 283; E. Vitta, "La necessità nel diritto internazionale", extr. de la Rivista italiana per le scienze giuridiche, 1936, p. 22 et suiv.; R. Ago, "Le délit international", Recueil des cours, 1939-II, Paris, Sirey, 1947, p. 540 et suiv.; G. Cohn, "La théorie de la responsabilité internationale", ibid., p. 318; Weiden, loc. cit., p. 131 et 132; G. Sperduti, "Introduzione allo studio delle funzioni della necessità", Rivista di diritto internazionale, Padoue, 4ème série, vol. XXII, fasc. 1-2 (1943), p. 54 et suiv.; A. Ross, A Textbook of International Law, Londres, Longmans, Green, 1947, p. 247 et suiv.; R. Redslob, Traité de droit de gens, Paris, Sirey, 1950, p. 248 et suiv.; B. Cheng, General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals, Londres, Stevens, 1953, p. 31 et 75; G. Schwarzenberger, "The fundamental principles of international law", Recueil des cours, 1955-I, Leyde, Sijthoff, 1956, t. 87, p. 343 et suiv.; L. Oppenheim, International Law: A Treatise, 8ème éd. par H. Lauterpacht, Londres, Longmans, Green, 1955, vol. I, p. 297 et suiv.; F.A. von der Heydte, Völkerrecht, Ein Lehrbuch, Köln, Verlag für Politik und Wirtschaft, 1958, vol. I, p. 297 et suiv.; F.V. García Amador, "Troisième rapport sur la responsabilité des Etats", Annuaire de la Commission du droit international, 1958, vol. II, p. 52 et suiv. (voir aussi l'article 13, par. 1 de l'avant-projet d'articles, et l'article 17, par. 2, de l'avant-projet révisé élaborés par M. García Amador, respectivement ibid., p. 75, et Annuaire ... 1961, vol. II, p. 50); L. Buza, "The state of necessity in international law", Acta juridica academiae scientiarum hungaricae, 1959, vol. I, p. 205 et suiv.; M. Sørensen, "Principes de droit international public", Recueil des cours, 1960-III, Leyde, Sijthoff, 1961, t. 101, p. 219 et suiv.; Sereni, op. cit., 1962, vol. II, p. 1529 et suiv.; A. Favre, "Fault as an element of the illicit act", The Georgetown Law Journal, 1963-1964, vol. 52, p. 565 et suiv.; W. Wengler, Völkerrecht, Berlin, Springer, 1964, vol. I, p. 387 et suiv.; G. Morelli, Nozioni di diritto internazionale, 7ème éd., Padoue, CEDAM, 1967; J. Zourek, "La notion de légitime défense en droit international", Annuaire de l'Institut de droit international, 1975, Bâle, Karger, vol. 56, p. 66 et suiv.; B. Graefrath, E. Oeser, P.A. Steiniger, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten, Berlin, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 1977, p. 74 et 75.

Abstraction faite de certaines divergences dans l'interprétation de la pratique des Etats, c'est surtout la vieille crainte d'abus qui détermine l'opposition du premier groupe d'auteurs, ce qui est confirmé par le fait que certains d'entre eux sont disposés à admettre l'état de nécessité dans des cas où les possibilités d'abus sont moins fréquentes et moins graves, et notamment lorsqu'on est en présence de la nécessité de sauvegarder un intérêt humanitaire de la population. Le danger d'abus n'est d'ailleurs pas sous-estimé par les auteurs du deuxième groupe, mais ceux-ci ne manquent pas de rappeler que d'autres principes juridiques aussi se sont prêtés à des interprétations et à des applications abusives et que le fait de nier dans l'abstrait l'existence de principes qui sont manifestement opérants dans la réalité de la vie juridique internationale ne fera pas cesser les abus que l'on commet sous le couvert desdits principes. Ce que ces auteurs cherchent plutôt à mettre en évidence, ce sont donc les limites inhérentes à l'applicabilité de la notion d'état de nécessité.

30) En réalité, d'après la Commission, la divergence entre les opinions qui semblent diviser en deux camps opposés la doctrine plus récente comme celle qui l'a précédée, est en fait beaucoup moins radicale qu'elle ne le paraît à première vue et que certaines assertions tranchantes voudraient le faire accroire. En dernière analyse, la position "négative" à l'égard de l'état de nécessité revient à dire : nous sommes contre la reconnaissance de l'excuse de nécessité en tant que principe du droit international général parce que les Etats usent et abusent de ce prétendu principe à des fins inadmissibles et souvent inavouables. Mais nous sommes finalement disposés à lui attribuer une fonction limitée à certains domaines particuliers du droit international, moins brûlants que ceux qui sont habituellement le théâtre des abus déplorés. D'autre part, réduite à l'essentiel, la position "positive" se traduit de la façon suivante : nous acceptons l'excuse de nécessité comme constituant un principe admis par le droit international général en vigueur, nous ne saurions négliger la fonction que cette notion remplit dans les relations juridiques interétatiques, comme dans tous les autres systèmes de droit. Mais nous sommes attentifs à lui fixer des conditions d'application très restrictives afin d'éviter que cette "excuse" ne finisse par fournir une occasion par trop facile de violer impunément le droit international. Nous voudrions surtout arriver à empêcher que l'on puisse se prévaloir dans les domaines les plus classiques des abus historiquement constatés. Il est donc aisé de se rendre compte

qu'entre les positions les plus "raisonnées" des deux camps la marge est étroite. La Commission ne voit donc pas, dans des divergences doctrinales dont l'importance a souvent été gonflée, un obstacle sérieux à l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée.

31) C'est seulement après avoir examiné avec attention la pratique internationale et les opinions doctrinales que l'on vient d'exposer que la Commission est passée à discuter du contenu de la règle à insérer dans le projet d'articles. Cette discussion présupposait logiquement comme résolue la question préliminaire de savoir s'il y avait ou non lieu d'insérer un article concernant l'état de nécessité dans le cadre du chapitre V du projet d'articles. A ce sujet, un membre de la Commission - sans nier le bien-fondé du principe d'après lequel un Etat peut exceptionnellement se trouver justifié d'avoir adopté un comportement non conforme à une obligation internationale, cette façon d'agir ayant représenté vraiment l'unique moyen d'échapper à un péril extrême pour lui - a exprimé l'avis que de tels cas seraient très rares et que, vu les abus auxquels la règle pourrait se prêter et vu surtout la difficulté de déterminer d'une manière objective l'existence d'un intérêt "essentiel" de l'Etat et d'un péril extrême le menaçant, il vaudrait probablement mieux s'abstenir de prévoir dans le projet une disposition expresse à ce sujet. Toutefois, les quelques autres membres de la Commission qui, au début, inclinaient vers une solution analogue, ont été amenés par la discussion approfondie du sujet à modifier leur position initiale. Tout en restant conscients des risques d'abus auxquels la matière peut se prêter, ils ont donc rejoint la très grande majorité de la Commission et ont estimé avec elle que ces risques seraient largement évités si l'on prévoyait, à propos de l'état de nécessité, une disposition explicite dans laquelle on préciserait rigoureusement toutes les conditions qui doivent se trouver réunies pour qu'un Etat puisse exceptionnellement invoquer l'état de nécessité comme justification de son action, et dans laquelle on exclurait nettement certaines matières du domaine dans lequel l'état de nécessité pourrait être appelé à jouer. La notion d'état de nécessité est trop profondément enracinée dans la théorie générale du droit pour qu'un silence à son égard puisse à lui seul être interprété comme une exclusion absolue de l'applicabilité de cette notion au droit international, exclusion qui, si elle était vraiment totale, ne se justifierait d'ailleurs pas; il ne saurait être question d'exclure, par crainte d'abus, lesquels peuvent être évités par l'adoption de dispositions prudentes et circonstanciées, le fonctionnement légitime d'une cause d'exclusion de l'illicéité d'un comportement



de l'Etat dans des cas à propos desquels son utilité est généralement reconnue. En d'autres termes, la très grande majorité de la Commission s'est rangée à l'avis qu'il faut, certainement, exclure toute applicabilité de la notion d'état de nécessité là où elle est effectivement dangereuse, mais non pas là où elle est et reste utile en tant que soupape d'échappement permettant de parer aux conséquences inévitablement fâcheuses d'un souci de conformité à tout prix aux prescriptions des règles de droit. Il faut éviter en effet que l'exigence essentielle de l'observance du droit ne finisse par aboutir à des situations que l'adage summum jus summa injuria caractérise parfaitement.

32) Ayant donc décidé de répondre de façon positive à la question concernant l'opportunité d'insérer dans le texte du projet d'articles une disposition prévoyant l'état de nécessité en tant que circonstance susceptible d'exclure l'illicéité d'un fait non conforme à une obligation internationale, la Commission s'est attachée à déterminer, en premier lieu, quelles sont les conditions qui doivent se trouver réunies - et toutes réunies - pour qu'un Etat puisse valablement invoquer l'existence d'un état de nécessité afin de justifier sur sa base un comportement non conforme à une obligation internationale. A cet égard la première condition à préciser était celle consistant à déterminer quels intérêts de l'Etat doivent se trouver en péril pour que l'adoption par cet Etat d'un comportement non conforme à celui requis par une obligation internationale puisse se trouver justifiée. La Commission a estimé que la manière la plus appropriée de procéder à cette détermination était d'indiquer qu'il devait s'agir d'un intérêt essentiel de l'Etat. La Commission n'a pas pour autant été d'avis qu'il fallait réduire exclusivement cet intérêt à l'"existence" de l'Etat : elle a bien relevé dans son analyse de la pratique que les cas où l'état de nécessité a été invoqué dans le but de sauvegarder un intérêt de l'Etat autre que la préservation de son existence même ont finalement été plus fréquents et moins contestés que les cas où un Etat a essayé de se justifier en prétextant un danger pour sa propre existence. Quant à la détermination concrète des intérêts de l'Etat qui peuvent être qualifiés d'essentiels, la Commission a estimé qu'il serait vain d'essayer d'ajouter des précisions et d'établir à ce sujet des catégories préconstituées. Le caractère plus ou moins "essentiel" d'un intérêt donné est naturellement fonction de l'ensemble des conditions dans lesquelles un Etat se trouve dans les différentes situations concrètes; il doit donc être évalué par rapport au cas d'espèce dans lequel ledit intérêt entre en considération, et non pas déterminé au préalable dans l'abstrait.

33) En deuxième lieu, la Commission a estimé essentiel de préciser qu'il faut que le péril, le danger menaçant un intérêt de l'Etat se révélant vraiment comme "essentiel" au vu des circonstances, ait été extrêmement grave, qu'il se soit trouvé peser au moment même sur l'intérêt menacé et que l'adoption par un Etat d'un comportement non conforme à une obligation internationale le liant à un autre, ait vraiment représenté pour lui le seul moyen de conjurer le péril extrêmement grave et imminent qu'il appréhendait; en d'autres termes, il faut que ce péril n'ait pas pu être écarté par un autre moyen, même beaucoup plus onéreux, mais pouvant être adopté dans le respect des obligations internationales. Le comportement en question doit en outre s'être révélé indispensable dans sa totalité et non pas seulement en partie pour préserver l'intérêt essentiel menacé. Tout dépassement des limites du strictement nécessaire à cette fin ne peut que constituer à lui seul un fait illicite même au cas où, pour le reste, l'excuse de nécessité serait admise à jouer. Il va notamment de soi qu'une fois écarté le péril, grâce à l'adoption du comportement non conforme à l'obligation internationale, toute persistance ultérieure dans ce comportement reprendrait son caractère illicite, même au cas où cette illicéité aurait été exclue dans la période précédente. Le respect de l'obligation internationale mise en cause, pour autant qu'il soit encore matériellement possible, doit reprendre sans délai.

34) En troisième lieu, la Commission a indiqué la condition que l'Etat qui invoque en sa faveur l'existence d'un état de nécessité ne doit pas avoir provoqué lui-même, volontairement ou par sa négligence, la survenance de cet état de nécessité.

35) En quatrième lieu, la Commission a entendu souligner tout particulièrement que l'intérêt de l'Etat envers lequel l'obligation subsistait, et qui se trouverait sacrifié à la nécessité d'assurer la sauvegarde autrement impossible d'un intérêt "essentiel" de l'Etat, ne doit pas constituer lui aussi un intérêt non moins essentiel de l'Etat en question. En d'autres termes, la Commission a voulu indiquer que l'intérêt sacrifié sur l'autel de la "nécessité" doit évidemment être moins important que celui qu'on veut par là sauver. Cette précision a paru à la Commission d'autant plus importante qu'elle a d'autre part exclu que l'état de nécessité puisse être invoqué uniquement pour la sauvegarde de l'intérêt de l'Etat à son "existence".

36) En relation avec les conditions qui viennent d'être énoncées et qui - la Commission tient à le réitérer - doivent conjointement être réunies pour qu'un Etat puisse légitimement invoquer l'état de nécessité afin de justifier par là un comportement non conforme à une obligation internationale, la Commission estime

aussi utile de rappeler que d'autre part l'Etat qui invoque l'état de nécessité n'est pas et ne peut pas être le seul juge de l'existence, dans le cas d'espèce, des conditions requises. Bien sûr, au moment où l'Etat adopte le comportement non conforme à l'obligation internationale, ce ne peut être qu'à lui d'évaluer si ces conditions sont remplies; dans la situation de péril imminent où il se trouve, il n'a guère le temps de s'adresser à ce sujet à d'autres instances. Mais cela ne veut pas dire que la détermination de l'existence des conditions permettant d'agir à titre d'état de nécessité soit par là définitivement laissée au jugement unilatéral de l'Etat qui en fait usage. L'Etat affecté par le comportement qu'on dit avoir été adopté en état de nécessité pourra parfaitement objecter, de son côté, que les conditions requises n'étaient pas réunies. Un différend naîtra alors dont la solution devra être recherchée par l'un des moyens pacifiques prévus à l'Article 33 de la Charte.

37) Ayant ainsi défini les conditions qui, à son avis, doivent se trouver toujours réunies pour qu'un Etat puisse invoquer l'état de nécessité afin d'exclure l'illicéité d'un comportement adopté par lui et non conforme à une obligation internationale, la Commission est passée à considérer qu'il n'y avait en tout cas pas lieu d'exclure a priori et totalement la possibilité d'invoquer l'état de nécessité dans les cas où les comportements à justifier étaient en contradiction avec certaines catégories déterminées d'obligations internationales. La première catégorie d'obligations à laquelle la Commission s'est référée dans ce contexte a été celles des obligations qui découlent de normes impératives du droit international général (ius cogens), au sens de normes acceptées et reconnues par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que normes auxquelles aucune dérogation n'est permise et qui ne peuvent être modifiées que par de nouvelles normes du droit international général ayant le même caractère. A cet effet, la Commission a estimé décisif le fait même qu'il n'est pas permis de déroger à des règles impératives par un accord entre les parties intéressées, et que donc, comme on l'a dit à l'article 29, le consentement de l'Etat lésé ne saurait jamais exclure l'illicéité d'un fait de l'Etat non conforme à une obligation prévue par l'une de ces normes. Cela signifie évidemment que ces règles sont si essentielles pour la vie de la communauté internationale qu'il est à plus forte raison inconcevable d'admettre qu'un Etat puisse décider unilatéralement de ne pas respecter les obligations qu'elles posent à sa charge, pour extrême que soit

l'état de nécessité dans lequel il tombe. Il est, d'autre part, à noter que c'est précisément d'inexécution d'obligations de cette nature que dans le passé les Etats ont le plus souvent invoqué abusivement l'état de nécessité pour tenter de s'en justifier. Bien entendu, la Commission n'a fait, ici aussi, que se référer en général aux obligations découlant de règles de jus cogens, sans s'attacher à essayer de les énumérer ou de les indiquer spécifiquement. Dans chaque cas concret déterminé, la question de savoir si l'obligation non respectée pour des raisons de nécessité avait ou non un caractère impératif devra être tranchée par référence au droit international général en vigueur au moment où le problème se posera. Le seul point que la Commission estime opportun de mentionner dans ce commentaire est que l'obligation dont le caractère impératif ne saurait en aucun cas faire de doute est celle qui interdit de porter atteinte par la force à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique d'un autre Etat. La Commission tient à le souligner avec beaucoup de vigueur, car ce sont les tentatives passées des Etats d'en appeler à l'état de nécessité pour justifier des actes d'agression, des conquêtes, des annexions réalisées par la force qui sont le plus souvent à l'origine des craintes suscitées par l'idée d'admettre la notion d'état de nécessité en droit international. Au nombre des règles dont la violation ne saurait jamais trouver une justification dans une quelconque raison de nécessité, on a également mentionné, au cours des débats, des règles telles que celle qui interdit le génocide, ou celle qui condamne catégoriquement le massacre des prisonniers de guerre.

38) La deuxième catégorie d'obligations à laquelle la Commission s'est aussi référée dans la même intention, est celle des obligations énoncées dans le texte d'un traité, ceci dans l'hypothèse où, explicitement ou implicitement, il ressortirait du texte de cet instrument que celui-ci entend exclure la possibilité d'invoquer une situation de nécessité pour justifier d'un comportement non conforme à une obligation qu'il impose aux parties contractantes. Cette exclusion va manifestement de soi lorsque le traité l'énonce explicitement comme dans le cas de certaines conventions de droit humanitaire applicables aux conflits armés. Mais il y a bien des cas dans lesquels le traité ne dit rien explicitement. La Commission juge important de préciser à ce propos que le silence du traité ne doit pas être automatiquement interprété comme une admission de la possibilité d'invoquer l'état de nécessité. Il est des obligations conventionnelles qui

ont été spécialement conçues comme étant également ou même tout particulièrement applicables dans des situations anormales de péril pour l'Etat obligé et pour ses intérêts essentiels et qui pourtant ne contiennent aucune clause relative à la question qui nous préoccupe (c'est le cas d'autres conventions de droit humanitaire applicables aux conflits armés). De l'avis de la Commission, l'exclusion de la possibilité d'invoquer l'état de nécessité ressort alors implicitement mais sûrement de l'objet et des buts de la règle et parfois aussi des circonstances de son élaboration et de son adoption. Il a donc paru particulièrement utile, à la Commission, de mentionner expressément cette hypothèse aussi dans le cadre de l'article à définir.

39) Par rapport aux cas dans lesquels, par contre, la Commission a estimé ne pas pouvoir exclure la possibilité d'invoquer l'état de nécessité pour justifier la non-conformité du comportement d'un Etat à une obligation internationale, elle s'est demandée si l'effet d'une telle exclusion, là où elle se trouverait établie, serait non seulement de décharger entièrement l'Etat des conséquences que le droit international rattache à un fait internationalement illicite, mais aussi de se libérer de toute obligation, qui pourrait lui incomber à d'autres titres, d'indemniser les dommages causés par son comportement. Plusieurs auteurs de droit international, qui pourtant voient dans l'état de nécessité une circonstance d'exclusion de l'illicéité d'un fait de l'Etat, pensent que ce dernier devrait tout de même être tenu de réparer les dommages matériels causés par le fait en question. La Commission a relevé que la pratique des Etats montre l'existence de cas où, tout en se prévalant de l'existence d'un état de nécessité pour justifier leur comportement, des Etats se sont offerts à réparer le dommage matériel causé. Cela étant, il ne saurait donc être question, d'après la Commission, d'exclure la possibilité qu'une obligation de ce genre soit mise à la charge de l'Etat ayant adopté le comportement justifié par ailleurs en vertu d'un état de nécessité. Quelques membres de la Commission sont même allés jusqu'à proposer que l'état de nécessité soit considéré non pas comme une circonstance excluant l'illicéité du fait de l'état, mais comme une circonstance atténuant la responsabilité qui découlerait du fait illicite de l'Etat. Cette thèse n'a toutefois pas été partagée par la Commission, qui n'a pas manqué de constater que l'effet de l'existence d'un véritable état de nécessité, tout comme celle de n'importe quelle autre des circonstances mentionnées dans le présent chapitre, est de faire disparaître entièrement le blâme de l'illicéité à la charge de l'Etat ayant agi, sans par là exclure nécessairement que l'Etat puisse se voir demander une indemnisation pour les conséquences dommageables de son action, même si lavée de toute illicéité.

En d'autres termes, de l'avis de la Commission, l'exclusion du caractère illicite d'un fait de l'Etat ne comporte pas automatiquement la conséquence que ce fait ne puisse pas engendrer à d'autres titres une obligation d'indemniser des dommages causés, même si cette obligation ne doit pas être qualifiée d'obligation de "réparer un fait illicite". Ayant d'autre part rappelé que la question relative à une éventuelle obligation d'indemniser les dommages causés s'était déjà posée à propos des hypothèses prévues aux articles 29, 31 et 32 et qu'il avait alors été décidé de renvoyer à un article distinct et unique la détermination de l'attitude à prendre à propos de cette question, la Commission a donc décidé d'en faire autant à propos du présent article.

40) Pour ce qui est du libellé de l'article, la Commission a choisi d'adopter une formule négative, en s'inspirant en quelque sorte de la solution adoptée à l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, ceci pour marquer, par cet aspect formel aussi, que l'hypothèse d'une invocation à titre de justification de l'état de nécessité doit être considérée comme constituant vraiment une exception, une exception encore plus rarement admissible que ce n'est le cas pour les autres circonstances excluant l'illicéité prises en considération dans ce chapitre. A cet effet, la Commission n'a pas négligé l'importance du fait qu'à la différence de ce qui a lieu dans les hypothèses prévues aux articles 30 (contre-mesures) et 34 (légitime défense), l'Etat à l'égard duquel on invoque l'état de nécessité comme justification du non-respect d'une obligation internationale peut être, et bien souvent est, dans le cas concret, un Etat pleinement innocent; qu'à la différence de ce qui se passe dans l'hypothèse prévue à l'article 29 (consentement), le même Etat n'a jamais donné son consentement au fait commis à son égard; et qu'à la différence de ce qu'on relève dans les hypothèses prévues aux articles 31 (force majeure et cas fortuit) et 32 (détresse), le comportement qu'un Etat vise à justifier sur la base d'un état de nécessité est un comportement pleinement volontaire et intentionnel.

41) Au paragraphe 1 de l'article, la Commission a précisé les différentes conditions auxquelles doit en tout cas et en même temps répondre la situation invoquée pour qu'un Etat puisse prétendre sur sa base à une exclusion de l'illicéité de son fait. Au paragraphe 2, elle a ajouté l'indication des cas dans lesquels, même si les conditions indiquées au paragraphe 1 se trouvaient réunies, l'existence d'un état de nécessité ne saurait exclure l'illicéité de fait de l'Etat non conforme à l'obligation. Le premier de ces cas, prévu à l'alinéa a), est celui où l'obligation en question serait une obligation prévue par "une norme impérative du droit international général". La Commission n'a pas jugé nécessaire d'introduire dans le texte de l'article la précision quant à la signification de

cette expression qui figure à l'article 29, voulant éviter une répétition inutile dans le cadre du même chapitre du projet d'articles. La Commission examinera d'ailleurs en deuxième lecture le point de savoir si cette précision ne serait pas plus à sa place dans un article sur les définitions. Le deuxième cas, mentionné à l'alinéa b), est le cas où l'obligation à laquelle le comportement n'est pas conforme serait une obligation "prévue par un traité qui, explicitement ou implicitement, exclut la possibilité d'invoquer l'état de nécessité en ce qui concerne cette obligation". Plusieurs membres de la Commission ont souligné à ce sujet l'importance attachée par eux à la mention de l'hypothèse où l'exclusion, tout en n'étant qu'implicite, n'en serait pas moins évidente et importante. Finalement, à propos de l'exclusion prévue à l'alinéa c), il faut mentionner que la formule "si l'Etat en question a contribué à la survenance de l'effet de nécessité" reprend la formule employée au paragraphe 2 des articles 31 et 32. Par là la Commission entend se référer au cas où l'Etat qui invoque l'état de nécessité aurait, d'une manière ou d'une autre, intentionnellement ou aussi par négligence, apporté une contribution à la naissance de la situation dont il voudrait se prévaloir pour justifier le non-respect de sa part, d'une obligation internationale.

#### Article 34

##### Légitime défense

L'illicéité d'un fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat est exclue si ce fait constitue une mesure licite de légitime défense prise en conformité avec la Charte des Nations Unies.

##### Commentaire

1) Le présent article ne vise la légitime défense que du point de vue et dans le cadre des circonstances excluant l'illicéité dont il est question au chapitre V du projet. Son but est uniquement de préciser que, là où les conditions nécessaires à l'existence d'un état de légitime défense sont remplies, un recours par un Etat à l'emploi de la force armée effectué dans le but précis d'arrêter ou repousser une agression d'un autre Etat ne saurait être un fait internationalement illicite, et ceci en dépit de l'existence actuelle, dans la Charte des Nations Unies et dans le droit international coutumier, de l'interdiction générale du recours à l'emploi de la force. Le présent article ne cherche donc pas à définir une notion qui comme telle dépasse le cadre de la responsabilité des Etats; il ne se propose pas d'entrer dans le vif de la polémique toujours existante quant à la portée de la notion de la légitime défense, ni surtout de remplacer ou même simplement d'interpréter la règle de la Charte qui se réfère expressément à

cette notion. Il se limite à prendre comme prémisse l'existence du principe général admettant la légitime défense comme exception certaine, et ne pouvant pas faire l'objet d'une renonciation, à l'interdiction générale du recours à l'emploi de la force armée, et il se limite à en tirer les conséquences qui s'imposent en ce qui concerne l'exclusion de l'illicéité des faits de l'Etat dans lesquels ce recours a lieu dans les conditions qui constituent l'état de légitime défense.

2) La prémisse absolument indispensable pour qu'une notion autonome de légitime défense, avec le sens qui lui est propre, puisse avoir sa place dans le cadre d'un système de droit déterminé est que ce système ait prévu en tant que règle générale, l'interdiction générale de l'emploi de la force par des sujets particuliers, et ne tolère désormais cet emploi que dans le cas où il n'aurait que des finalités strictement défensives, à savoir là où il prendrait la forme d'une opposition à une attaque violente de la part d'autrui. Un autre élément, pas aussi indispensable du point de vue logique, que le premier, mais qui s'est historiquement affirmé comme son complément nécessaire, est que l'emploi de la force, même à titre exclusivement défensif, n'est pas non plus admis en tant que règle générale, mais seulement en tant qu'exception à une règle réservant à une autorité centralisée le monopole ou le quasi-monopole de l'emploi de la force pour garantir le respect par tout le monde de l'intégrité d'autrui. Ce n'est que dans des situations concrètes où de par sa nature même, un emploi de la force par des organes d'une institution centralisée ne saurait être suffisamment prompt et efficace pour assurer la défense d'un sujet agressé par autrui que l'emploi par le sujet en question de moyens de défense comportant l'usage de la force reste légitime. Compte tenu de ces remarques, il est évident que l'adoption par l'ordre juridique international d'une notion de légitime défense entièrement comparable, sous certains aspects essentiels, à celle généralement utilisée dans les ordres juridiques nationaux, n'a pu se produire qu'à une époque relativement récente. Il est en tout cas évident que l'évolution progressive de sa définition n'a pu se réaliser que parallèlement à celle du principe bannissant la guerre d'agression et de conquête, quels que soient le moment et le milieu où ce principe s'est affirmé dans le droit international en vigueur.

3) Les considérations formulées dans le commentaire à l'article 33 du projet, lors de l'examen des éléments qui permettent de différencier l'état de nécessité des autres circonstances excluant l'illicéité, dispensent de s'étendre ici sur la détermination des aspects qui rapprochent en théorie la légitime défense de l'état de nécessité et sur ceux qui, par contre, séparent nettement les deux notions.



Enfin sûr, l'Etat qui agit en état de légitime défense, tout comme l'Etat qui agit en état de nécessité, sont tous les deux amenés à déterminer leur comportement respectif par l'existence d'un danger qui les menace, d'un danger ou péril qui, dans les deux cas, doit être grave, immédiat et auquel l'on ne saurait parer par d'autres moyens. Mais, comme il a été signalé, l'Etat à l'encontre duquel un autre Etat adopte un comportement non conforme à une obligation internationale sans avoir d'autre excuse que la "nécessité" peut être un Etat pleinement innocent, un Etat qui n'a rien commis d'internationalement illicite à l'encontre de celui qui agit. Il peut n'avoir en rien créé, par une quelconque action, le danger qui pèse sur l'autre Etat<sup>143/</sup>. A l'opposé, l'Etat à l'encontre duquel un autre Etat agit en condition de légitime défense est un Etat qui est lui-même la cause du péril qui menace l'autre Etat. C'est le premier Etat qui a créé le danger et qui l'a créé par un comportement qui n'est pas seulement illicite aux yeux du droit international, mais qui constitue cette infraction internationale spécialement grave et caractérisée qu'est un recours à la force armée en violation de l'interdiction générale aujourd'hui prévue à l'égard d'un tel recours. Agir en légitime défense veut dire répondre par la force à une action illicite de force menée par autrui. En d'autres termes, pour qu'une action d'un Etat comportant le recours à l'emploi de la force armée puisse être qualifiée d'action menée en état de légitime défense, la première condition indispensable est qu'elle ait été précédée par un fait internationalement

---

<sup>143/</sup> Cette constatation ne veut pas dire que le péril grave et imminent ne puisse pas provenir du territoire de l'Etat en question, de la sphère dans laquelle s'exerce sa souveraineté. Qu'il ne puisse pas être dû, par exemple, à des agissements adoptés dans ce territoire par des particuliers n'agissant pas pour le compte de l'Etat ou échappant à son contrôle. Ce qui compte pour que l'on puisse situer un cas dans le domaine de l'état de nécessité et non pas dans celui de la légitime défense, c'est qu'à l'origine du péril grave et imminent il n'y ait pas un fait attribuable à l'Etat et constituant de sa part un manquement à une obligation internationale envers l'Etat qui est amené à agir par la "nécessité". Cette précision s'impose parce que, sous l'influence d'une terminologie aujourd'hui dépassée, on fait parfois entrer dans le domaine de la légitime défense des mesures prises contre des individus, des navires marchands ou des avions privés dans des circonstances n'impliquant aucune responsabilité internationale de leur Etat national.

illicite caractérisé, impliquant un recours illicite à l'emploi de la force armée, du sujet contre lequel ladite action est dirigée<sup>144/</sup>.

4) Il convient, d'autre part, de distinguer l'action menée par un Etat à titre de légitime défense de celle qui constituerait l'exercice légitime d'une de ces contre-mesures qu'un Etat peut prendre à l'encontre d'un autre Etat auteur d'un fait internationalement illicite et dont il est question à l'article 30 du projet. La comparaison a été parfois faite entre une action exécutée par un Etat à titre de légitime défense et une action réalisée à titre de représailles. Il y a indéniablement un élément commun aux deux hypothèses, représenté par le fait que dans les deux cas l'Etat agit, normalement du moins, après avoir subi un fait internationalement illicite, à savoir le non-respect d'un de ses droits par l'Etat contre lequel les agissements en question sont dirigés. Mais là s'arrête toute analogie possible. Les faits internationalement illicites qui autorisent exceptionnellement l'Etat qui les a subis à adopter à titre de contre-mesure à l'encontre de l'Etat qui en est l'auteur, un comportement qui serait autrement non conforme à une obligation internationale, peuvent être des plus divers; par contre, le seul fait internationalement illicite d'autrui qui autorise exceptionnellement l'Etat à réagir à son encontre par un recours à la force, en dépit de l'existence d'une interdiction générale à ce sujet, est une infraction constituée elle-même par une violation de cette interdiction<sup>145/</sup>. Il s'agit donc d'une infraction internationale non seulement d'une extrême gravité, mais aussi d'un type caractérisé<sup>146/</sup>.

---

<sup>144/</sup> La grande majorité des auteurs est d'accord sur le point que, à la différence de ce qui a lieu à propos de l'état de nécessité, pour pouvoir invoquer la légitime défense, il est indispensable que l'Etat à l'encontre duquel on adopte les mesures de légitime défense ait commis un fait internationalement illicite. Voir, parmi les auteurs plus récents, D.W. Bowett, op. cit., p. 9; C. Arangio-Ruiz, "Difesa legittima (diritto internazionale)", Novissimo digesto italiano, Turin, UTET, 1960, vol. VI, p. 632; J. Delivanis, La légitime défense en droit international public moderne, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1971, p. 65 et 64; P. Lamberti Zanardi, La legittima difesa nel diritto internazionale, Milan, Giuffrè, 1972, p. 120, J. Zourek, loc. cit., p. 60 et suiv.; R. Taoka, loc. cit., p. 2 et suiv.

<sup>145/</sup> On parle souvent de l'existence d'agressions non armées (idéologiques; économiques; politiques; etc.) mais, même si on les condamne, on ne peut pas conclure que l'Etat victime de ces agissements serait en pareil cas autorisé à recourir à l'emploi de la force armée à titre de légitime défense. Ces autres faits illicites éventuels ne relèvent donc pas du sujet actuel, car le recours aux mesures de force armée dans lesquelles s'analyse la légitime défense ne peut être rendu licite qu'en cas d'agression armée.

<sup>146/</sup> Voir, par exemple, P. Lamberti Zanardi, La legittima difesa ... op. cit., p. 131, et J. Zourek, loc. cit., p. 60.

5) En outre, et c'est ce qui est plus essentiel, légitime défense et contre-mesures (sanctions ou mesures d'exécution) sont des réactions ayant trait à des moments différents et surtout logiquement distincts. L'action menée en légitime défense est une action par laquelle un Etat vise à défendre son intégrité territoriale ou son indépendance contre une attaque violente. Il s'agit, en effet, d'une action qui oppose un emploi "défensif" à un emploi "offensif" de la force armée, ceci dans le but d'empêcher l'action illicite d'autrui de se dérouler, d'aboutir, d'atteindre ses buts. Par contre, l'action consistant à infliger une sanction constitue l'application, ex post facto, à l'Etat auteur d'un fait illicite consommé de l'une des conséquences possibles rattachées par le droit international à la commission d'un fait de cette nature. Le propre de la sanction est d'avoir un but essentiellement afflictif ou répressif, représentant comme tel une fin en soi, fin qui peut être exclusive ou bien être accompagnée de l'intention de donner un avertissement contre une répétition possible des agissements que l'on sanctionne, ou encore de constituer un moyen de pression pour s'assurer du dédommagement du préjudice subi, etc.<sup>147/</sup> Quoiqu'il en soit, ce qui importe c'est que la légitime défense est une forme de réaction qui a trait au domaine de la commission du fait internationalement illicite caractérisé dont il est question ici, alors que des sanctions, des représailles notamment, sont des réactions appartenant au domaine de la mise en oeuvre des conséquences produites par le fait internationalement illicite sur le plan de la responsabilité internationale. On peut aussi noter, dans ce

---

<sup>147/</sup> Des idées semblables se retrouvent chez la plupart des internationalistes les plus autorisés. Voir : K. Strupp, "Les règles générales ...", loc. cit., p. 570; C.H.M. Waldock "The regulation of the use of force by individual States in international law", Recueil des cours, 1952, II, t. 81, p. 464; R. Quadri, op. cit., p. 266 et suiv.; D.W. Bowett, "Reprisals involving recourse to armed force", American Journal of International Law, 1972, vol. 66, p. 3 et suiv.; P. Lamberti Zanardi, La legittima difesa ... op. cit., p. 135 et suiv.; J. Zourek, loc. cit., p. 6 et suiv. Les auteurs soviétiques, par exemple, Levin et Petrovski, excluent eux aussi normalement la légitime défense des sanctions admises en tant que contre-mesures légitimes à un fait internationalement illicite. E.I. Skakunov, "Samoborona i vopros o sanktsia v mejdounarodnom prave", Pravovedenie, 1970, n. 3 (mars), p. 107 et suiv., fait exception à cette tendance et critique la conception dominante à laquelle il reproche de suivre une idée exclusivement punitive de la sanction. D'après lui, la notion de sanction devrait être élargie de manière à y faire entrer aussi des mesures visant à la réalisation du droit. A ce titre, donc, il présente la légitime défense comme une forme de sanction.

contexte, que rien n'empêche l'Etat qui, dans les conditions et les buts indiqués, emploie la force à l'encontre d'un autre Etat à titre de légitime défense contre une attaque illicite par la force émanant de ce dernier, d'adopter ultérieurement des mesures de sanction à l'encontre de l'infraction ainsi subie<sup>148/</sup>. Il est clair cependant que ces mesures ne font nullement partie de l'action de légitime défense, qu'elles poursuivent un but distinct et que, si elles se justifient, elles se justifient sur une base distincte.

6) D'autre part, la légitime défense comporte presque de par sa nature même l'emploi de la force armée. Par contre, à la suite de l'évolution qui semble s'être produite dans l'opinion juris des Etats après la deuxième guerre mondiale et que la Commission a mise en évidence dans le commentaire à l'article 30 du présent projet, il paraît établi que les sanctions et les autres contre-mesures susceptibles d'être appliquées directement par l'Etat victime d'une infraction internationale à l'Etat fautif ne peuvent plus comporter aujourd'hui, comme elles le faisaient jadis, un emploi de la force armée. Comme l'énonce la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, adoptée le 24 octobre 1970 par l'Assemblée générale dans sa résolution 2625 (XXV) : "Les Etats ont le devoir de s'abstenir d'actes de représailles impliquant l'emploi de la force". Des représailles armées ne sauraient plus être considérées comme légitimes. Il y aurait donc là, s'il en était encore besoin, un élément de plus de différenciation entre la notion de légitime défense et les contre-mesures dont il est question à l'article 30 du projet<sup>149/</sup>. Seules les sanctions visées au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies peuvent, d'après les conceptions aujourd'hui en vigueur, comporter l'emploi légitime de la force armée. Mais il va de soi que, dans un tel cas aussi, il faudra distinguer l'emploi de mesures comportant les recours à l'emploi de la

---

<sup>148/</sup> Voir, par exemple, R. Quadri, op. cit., loc. cit. Les deux notions ne restent pas moins nettement séparées pour l'auteur.

<sup>149/</sup> La distinction entre légitime défense et représailles a une importance pratique indubitable. Voir, par exemple, les discussions qui ont eu lieu au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à propos de l'attaque du 28 mars 1964 des forces aériennes britanniques contre la République du Yémen (United Nations, Repertory of the Practice of the Security Council, Supplément 1964/65, 1106ème séance, par. 34, 38, 51, 54 et 64-69, 1107ème séance, par. 15-18, 1110ème séance, par. 23 et 25. Egalement les discussions qui eurent lieu, toujours au Conseil de sécurité à propos de l'attaque contre deux torpilleurs américains dans le golfe du Tonkin le 4 août 1964 (ibid., 1140ème séance, par. 40, 44, 46, 79 et 81 et 1141ème séance, par. 81-84).

force armée à titre de sanction proprement dite, d'un emploi de la force armée qui se déroulerait, par exemple, dans le cadre d'une légitime défense collective.

7) Ceci ne doit pas faire tomber dans l'erreur, déjà dénoncée, à propos de l'état de nécessité, de vouloir rechercher dans une autre notion, une justification ou un fondement de la légitime défense, justification ou fondement dont celle-ci n'a nullement besoin. La légitime défense ne se confond d'ailleurs pas avec la notion d'autoprotection (self-help; Selbst-Hilfe; autotutela; etc.) par laquelle la théorie juridique décrit, et dans laquelle elle comprend, toutes les différentes formes dans lesquelles s'articule concrètement le système consistant à reconnaître en principe à l'Etat titulaire d'un droit subjectif donné la faculté d'agir, le cas échéant, en protection et garantie de ce droit au sein d'une société égalitaire telle la communauté internationale. A la rigueur, la légitime défense peut donc être considérée comme une forme d'autoprotection armée que les Etats sont autorisés à exercer directement par le droit international contemporain.

8) La justification juridique de l'effet attribué sur le plan de la responsabilité internationale pour fait internationalement illicite à l'état de légitime défense est ici, comme dans toutes les autres circonstances prises en considération dans le présent chapitre du projet, l'existence d'une règle de droit international : d'une règle, dans notre cas, prévoyant spécifiquement qu'une action menée en état de légitime défense ne tombe pas sous le coup de l'interdiction générale existant aujourd'hui de recourir à la force armée. Il faut isoler de la façon la plus nette la notion proprement dite de légitime défense de l'ensemble d'autres concepts. La légitime défense est une notion clairement forgée par la théorie générale du droit pour indiquer la situation d'un sujet qui se trouve acculé à la nécessité de se défendre par l'emploi de la force contre une agression d'autrui. Cela est vrai aujourd'hui dans le système juridique international comme il l'est dans les systèmes de droit interne où la notion a été définie il y a longtemps déjà. L'Etat victime d'une attaque armée et placé par conséquent en état de légitime défense est exceptionnellement autorisé par le droit international à recourir à l'emploi de la force armée pour stopper l'agression en cours et faire échec à ses buts, ceci indépendamment de toute intention proprement punitive. La Charte des Nations Unies lui en reconnaît explicitement le droit. Distinguer la légitime défense d'autres concepts ne signifie nullement nier que les Etats ne puissent pas avoir, dans d'autres conditions, recours à certains comportements justifiés par un état de

nécessité, voire de détresse ou exemptés de toute illicéité en tant que mesures légitimes de réaction à une atteinte à des droits propres qui n'aurait pourtant rien à voir avec une agression armée, quitte, bien entendu, à avoir présentes à l'esprit les limites actuelles d'une telle possibilité de réaction<sup>150/</sup>.

9) Comme il a été signalé au paragraphe 2) du présent commentaire, l'ordre juridique international ne s'est définitivement engagé qu'à partir d'une époque relativement récente dans la voie d'une véritable et totale interdiction de l'emploi de la force comme moyen de sauvegarde par les Etats de leurs droits et de leurs intérêts. Et ce n'est logiquement que depuis lors, après la réalisation de cette condition primordiale, que s'affirme tout aussi définitivement dans les relations internationales le principe que seul peut être conforme au principe général interdisant l'emploi de la force armée le recours à la force à titre de défense contre une attaque armée par un autre sujet en violation de ladite interdiction. L'interdiction aujourd'hui indéniable faite à tout Etat de se livrer à une quelconque atteinte violente à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance d'un autre Etat représente, à elle seule déjà, la prémisse à la fois nécessaire et suffisante pour que la notion de légitime défense ait un plein droit de cité dans l'ordre juridique international. Après la deuxième guerre mondiale, la Charte des Nations Unies, qui énonce dans les termes les plus nets le principe interdisant l'emploi ou la menace de la force dans les relations internationales, reconnaît en même temps expressément le droit de se défendre en employant éventuellement la force armée lorsque l'on est dans une situation de légitime défense. Avant la Charte, l'adoption, durant l'entre-deux guerres mondiales, dans le cadre des divers instruments internationaux importants, de clauses qui entendaient progressivement restreindre et finalement proscrire la liberté des Etats de recourir à la guerre et parfois, plus en général, à l'emploi, quelle que soit sa forme, de la force armée, révèle déjà clairement l'affirmation parallèle d'une limite à la portée de ces clauses. Cette limite se traduit par une exception ayant pour effet d'exclure l'illicéité d'un comportement

---

<sup>150/</sup> La Commission n'ignore pas que derrière l'idée de qualifier d'hypothèses de légitime défense des cas qui n'entrent pas dans une telle notion, il peut aussi y avoir l'intention de tourner l'obstacle qui aujourd'hui s'oppose, d'une manière que certains trouvent trop rigide, à l'emploi de la contrainte dans l'application par un Etat de contre-mesures de sanction ou d'exécution à la suite d'une atteinte illicite à ses droits qui ne serait pas une agression armée. Prôner le recours à des interprétations détournées de certaines dispositions peut cependant amener à créer une dangereuse confusion de principes.

impliquant le recours à la guerre dans le cas où un Etat ne le ferait que pour se défendre contre une attaque armée<sup>151/</sup>.

10) En effet, plusieurs des instruments adoptés à cette époque et qui prévoient une interdiction générale ou particulière du recours à la guerre pour la solution des différends internationaux, prévoient en même temps et de façon explicite l'exception en question. On peut citer à cet égard le Protocole de Genève pour le règlement pacifique des différends internationaux adopté le 6 septembre 1924 par la Cinquième Assemblée de la Société des Nations<sup>152/</sup>, et le Traité de garantie mutuelle entre l'Allemagne, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie formant l'annexe A du Protocole final signé à Locarno le 16 octobre 1925, appelé aussi Pacte rhénan<sup>153/</sup>. Des formules analogues à celle qui figurait dans le Pacte

---

<sup>151/</sup> Pour une analyse détaillée des accords passés et, plus en général, de la pratique des Etats dans les années 1920-40, voir notamment l'ouvrage de P. Lamberti Zanardi, La legittima difesa ... op. cit., p. 79 et suiv. Voir aussi J. Brownlie, op. cit., p. 231 et suiv.; J. Zourek, loc. cit., p. 25 et suiv.; R. Taoka, The right of Self-Defence ... op. cit., p. 88 et suiv.

<sup>152/</sup> Le rapport général sur le Protocole, présenté à la Cinquième Assemblée de la SdN par MM. Politis (Grèce) et Beneš (Tchécoslovaquie), relève que l'interdiction du recours à la guerre énoncée à l'article 2 ne vise : "que la guerre d'agression. Il va de soi qu'elle ne s'étend pas à la guerre défensive. Le droit de légitime défense demeure respecté comme il doit l'être. L'Etat attaqué conserve entièrement la liberté de résister de toutes ses forces aux actes d'agression dont il serait victime" (SdN, Journal officiel, Supplément spécial No 23, p. 487; et Rivista di diritto internazionale, Rome, 1924, p. 502 et suiv.) (italiques ajoutées). Le Protocole prévoyait en même temps une deuxième exception expresse à l'obligation de ne pas recourir à la guerre, ceci pour le cas où des Etats le feraient en agissant "en accord avec le Conseil ou l'Assemblée de la Société des Nations selon les dispositions du Pacte et du présent Protocole".

<sup>153/</sup> La notion de légitime défense que le Pacte rhénan faisait sienne ne se limitait pas à la résistance par un Etat à un acte d'agression dirigé contre son propre territoire, mais s'étendait aussi à la résistance à une occupation de la zone démilitarisée du territoire de l'Etat voisin. D'autre part, le même pacte prévoyait lui aussi une autre exception à l'obligation énoncée à l'alinéa 1 de l'article 2, ceci en relation avec le cas d'une action entreprise sur la base de l'article 16 du Pacte de la SdN ou, de manière plus générale, d'une action fondée sur une résolution du Conseil ou de l'Assemblée de la SdN. Voir notamment, sur ces points, les commentaires faits à l'époque par K. Strupp, Das Werk von Locarno, Berlin, 1926, et par G. Salvioli, "Gli accordi di Locarno", Rivista di diritto internazionale, 1926, p. 427 et suiv.

rhéna se retrouvent dans des traités bilatéraux entre 1926 et 1928<sup>154/</sup>. On les trouve également dans les traités modèles d'assistance réciproque et de non-agression élaborés en 1928 par le Comité de la Société des Nations pour l'arbitrage et la sécurité<sup>155/</sup>.

11) L'attitude observée et la conviction manifestée par les Etats à propos de la portée et de l'application de certains instruments qui entendaient restreindre à des hypothèses extrêmes la possibilité de recourir aux armes, ou même exclure entièrement cette possibilité, sans cependant assortir les clauses y relatives d'une disposition prévoyant expressément la licéité de l'emploi de la force armée par l'Etat qui n'entendrait que se défendre, est encore plus significative quant à l'existence incontestée, déjà à l'époque, du principe voyant dans la légitime défense une circonstance ayant pour effet d'exclure exceptionnellement l'illicéité d'un comportement impliquant l'emploi de la force armée. Le Pacte de la Société des Nations et le Traité de renonciation à la guerre du 27 août 1928, appelé le plus souvent Pacte Briand-Kellogg tout court ou encore Pacte de Paris, ont été à ce sujet l'occasion de manifestations particulièrement significatives. Les Etats membres de la Société des Nations, tout autant que les organes de la Société, se sont toujours montrés convaincus, nonobstant l'absence d'une disposition expresse à ce sujet dans le Pacte, que le recours à la force armée effectué en état de légitime défense restait pleinement légitime en dépit des limitations au recours aux armes apportées par le Pacte<sup>156/</sup>. A l'occasion de conflits armés, les Etats mis

---

<sup>154/</sup> Par exemple les Traités entre la France et la Roumanie du 10 juin 1926, art. 1 (SdN, Recueil des Traités, vol. 58, p. 226); entre la France et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes du 11 novembre 1927, art. 1 (ibid., vol. 68, p. 374); entre la Grèce et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes du 2 mars 1929, art. 2 (ibid., vol. 108, p. 202); entre la Grèce et la Roumanie du 21 mars 1928, art. 2 (ibid., vol. 108, p. 126).

<sup>155/</sup> Les traités modèles contenaient tous une clause de la portée suivante : "Chacune des hautes Parties contractantes s'engage, vis-à-vis de chacune des autres Parties, à ne se livrer à aucune attaque ou invasion et à ne recourir en aucun cas à la guerre contre une autre Partie contractante". Toutefois cette stipulation ne s'appliquait pas s'il s'agissait de l'exercice du droit de légitime défense, c'est-à-dire du droit de s'opposer à une violation de l'engagement pris (SdN, Journal officiel, Supplément spécial No 64, p. 182 et suiv.).

<sup>156/</sup> Voir P. Lamberti Zanardi, La legittima difesa ... op. cit., p. 90 et suiv.



en cause, ainsi que les organes de la Société des Nations, ne contestèrent jamais le principe de la valeur de la légitime défense en tant que justification du recours aux armes. Ils se bornèrent plutôt à mettre en doute la possibilité concrète d'avancer cette justification dans le cas d'espèce<sup>157/</sup>.

12) La correspondance diplomatique qui précède la conclusion du Pacte Briand-Kellogg en 1928<sup>158/</sup> fait abondamment ressortir que les parties contractantes furent entièrement d'accord pour reconnaître que la renonciation à la guerre que le Pacte allait proclamer<sup>159/</sup> "n'excluait pas pour les signataires le droit de légitime défense". Le Gouvernement français et le Gouvernement britannique insistèrent beaucoup sur ce point. Si les parties contractantes reconnurent finalement, à la suite des déclarations interprétatives données par le Département d'Etat, qu'il n'était pas nécessaire d'inclure dans le traité une clause expresse réservant la légitime défense, ce fut à la fois pour adhérer au point de vue du Secrétaire d'Etat américain d'après lequel la valeur du traité dépendait "dans une large mesure de sa simplicité", et parce qu'elles estimèrent avec lui que la clause en question était superflue. A leurs yeux, la non-illicéité d'une guerre menée en état de légitime défense était une vérité qui allait de soi, un principe qui devait être considéré comme implicitement inscrit dans tout instrument conventionnel visant à restreindre ou à exclure le recours à la guerre, un principe qui, pour conclure,

---

<sup>157/</sup> C'est ce qui se passa lors du différend de 1925 entre la Bulgarie et la Grèce à propos d'un incident de frontière, dans le différend de 1932-34 entre le Paraguay et la Bolivie à propos du territoire du Chaco, à propos du différend entre le Japon et la Chine concernant la Mandchourie en 1931-34, à propos du différend italo-éthiopien de 1935, et du différend sino-japonais de 1937.

<sup>158/</sup> Voir les pièces reproduites dans Lysen, Le Pacte Kellogg. Documents concernant le traité multilatéral contre la guerre, Leyde, 1928; et les passages cités dans la note, vraisemblablement de T. Perassi, Trattato di rinuncia alla guerra, qui accompagne la publication du texte du Pacte dans la Rivista di diritto internazionale, Rome, vol. XXI, 1929, p. 429 et suiv.

<sup>159/</sup> Par l'article I du Pacte Briand-Kellogg les hautes parties contractantes déclarèrent en effet solennellement : "... au nom de leurs peuples respectifs qu'elles condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux, et y renoncent en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles"; et à l'article II elles reconnurent : "... que le règlement ou la solution de tous les différends ou conflits, de quelque nature ou de quelque origine qu'ils puissent être, qui pourront surgir entre elles, ne devra jamais être recherché que par des moyens pacifiques".

faisait nécessairement échec, dans l'hypothèse envisagée, aux dispositions dudit instrument<sup>160/</sup>. Par les vues qu'elles exprimaient, les hautes Parties contractantes donnaient même l'impression d'admettre carrément l'existence d'un principe de droit international ayant un caractère absolu et ne tolérant donc aucune dérogation par la voie d'un traité, fût-il multilatéral, et ayant pour effet d'ôter tout caractère illicite à un comportement adopté par un Etat en situation de légitime défense.

13) La conviction quant à l'existence d'un principe conçu comme absolu, voire impératif, excluant pour l'hypothèse de légitime défense, l'illicéité désormais indéniable du recours à la guerre paraît confirmée par les réponses des Etats à un questionnaire rédigé par le Secrétariat de la Société des Nations sur la question des amendements qu'il aurait fallu apporter au Pacte de la Société des Nations pour mettre cet instrument en harmonie avec les dispositions du Pacte Briand-Kellogg<sup>161/</sup>, de même que par les interventions qui eurent lieu dans le débat sur la question à la Première Commission de l'Assemblée de la SDN lors de la onzième et douzième sessions<sup>162/</sup>. Les Etats se prononcèrent alors dans le sens qu'une interdiction totale et sans "fissures" du recours à la guerre ne préjugerait pas de la faculté d'y avoir recours lorsque les conditions de l'existence d'un état de légitime défense se trouveraient réunies. On retrouvera les mêmes idées dans le rapport rédigé à la fin des travaux de la Première Commission et soumis à la deuxième session de l'Assemblée<sup>163/</sup>.

---

<sup>160/</sup> Pour rassurer les autres partenaires, le Gouvernement américain déclara explicitement que ce qu'il appelait "the right of self-defence" était à son avis "inherent in every sovereign State and it is implicit in any treaty. Every nation is free at all time and regardless of treaty provisions to defend its territory from attack or invasion". Beaucoup d'autres Etats, dont l'Italie et le Japon, s'en rapportèrent à ces déclarations lors de la signature ou de l'adhésion au Pacte : Voir J. Zourek, loc. cit., p. 32 et suiv.

<sup>161/</sup> Voir, par exemple, la réponse du Gouvernement italien (SDN, Journal officiel, 1931, p. 1602).

<sup>162/</sup> Voir, par exemple, la déclaration du représentant allemand (SDN, Supplément spécial No 94, p. 41).

<sup>163/</sup> SDN, Journal officiel, Supplément spécial No 95, p. 220 et suiv.

14) Enfin, pour conclure la liste des cas où, entre les deux guerres mondiales, les Etats purent faire connaître leurs vues sur la légitime défense comme justification d'un comportement autrement illicite, il faut encore mentionner certaines réponses données par les gouvernements au point XI a) de la demande d'information de la Comité préparatoire de la Conférence de La Haye de 1930 sur la responsabilité des Etats pour les dommages causés à la personne ou aux biens des étrangers<sup>164/</sup>. Dans leurs réponses, le Gouvernement belge, par exemple, déclare que "l'Etat est fondé à décliner sa responsabilité en cas de légitime défense contre un Etat agresseur"<sup>165/</sup> et le Gouvernement suisse dit que "l'état de légitime défense existe dès qu'un Etat est victime d'une agression injuste, contraire au droit"<sup>166/</sup>. D'autres gouvernements furent également d'accord sur le principe que l'état de légitime défense autorisait l'Etat à décliner sa responsabilité, à savoir qu'il exemptait l'Etat de l'illicéité autrement indéniable d'un comportement adopté par lui<sup>167/</sup>.

15) Les Tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, créés respectivement par les accords du 8 août 1945 et du 16 janvier 1946, ont pratiquement donné pour acquis qu'au cours de la période 1920-1939 s'était formé en

---

<sup>164/</sup> Le point XI a) de la demande était ainsi libellé : "Cas dans lesquels un Etat est fondé à décliner sa responsabilité : a) Quelles sont les conditions qui doivent être remplies dans le cas où l'Etat prétend qu'il a agi en état de légitime défense?".

<sup>165/</sup> SDH, Bases de discussion... (op. cit.), t. III, p. 125.

<sup>166/</sup> Ibid., p. 127.

<sup>167/</sup> Il faut toutefois signaler que l'idée de légitime défense que divers gouvernements eurent présente à l'esprit était fort différente de celle qui s'est précisée dans l'opinio juris des Etats en concomitance avec l'affirmation progressive du principe de l'interdiction du recours à la guerre et en tant qu'exception nécessaire à ce principe. Il arriva que des gouvernements se référèrent, en parlant de légitime défense, à l'hypothèse de mesures adoptées par un Etat pour se défendre contre une mesure venant, non pas d'un autre Etat, mais de particuliers, c'est-à-dire à une hypothèse qui se situe dans un tout autre contexte. Cela s'explique par le fait que la question posée avait été de savoir si la légitime défense était à considérer comme une circonstance excluant l'illicéité d'un comportement étatique dans un domaine tel que celui de la responsabilité, non pas pour des actes commis directement à l'encontre d'un Etat étranger, mais pour des agissements préjudiciables commis à l'égard de particuliers étrangers. Influencés par les réponses, les rédacteurs du questionnaire finirent par élaborer une base de discussion qui s'éloignait manifestement de l'idée proprement dite de "légitime défense" (voir base No 24, SDH, Bases de discussion..., op. cit., t. III, p. 128).

droit international un principe ayant pour effet d'exclure l'illicéité d'un emploi de la force armée effectué en état de légitime défense, ceci à titre d'exception et de limitation insurmontable à l'interdiction générale d'un tel emploi établie par des instruments internationaux tels que notamment le Pacte Briand-Kellogg. Le Tribunal de Nuremberg eut en particulier à examiner si l'invasion par l'Allemagne nazie du Danemark et de la Norvège et puis de la Belgique, de la Hollande et du Luxembourg, ainsi que l'attaque contre l'URSS pouvaient être justifiées à titre d'actes commis en état de légitime défense<sup>168/</sup>. Le Tribunal de Tokyo eut à décider de la même question en rapport avec des comportements du Japon d'une part et des Pays-Bas de l'autre (question de la déclaration de guerre des Pays-Bas au Japon)<sup>169/</sup>. Dans les décisions rendues par les deux tribunaux, le principe comme tel de la licéité d'un comportement impliquant le recours aux armes, adopté à titre de légitime défense, ne fit pas l'objet de la moindre contestation. Ce que l'on contesta ce fut l'existence en fait des conditions d'un état de légitime défense et ce fut uniquement sur cette base que l'exception soulevée à ce sujet fut rejetée. Le Tribunal de Tokyo eut l'occasion d'affirmer explicitement dans un obiter dictum, dans sa sentence du 1er novembre 1948, que "Any law, international or municipal, which prohibits recourse to force is necessarily limited by the right of self-defence"<sup>170/</sup>. (Toute loi, interne ou internationale, qui interdit le recours à la force est nécessairement limitée par le droit de légitime défense) [traduction du Secrétariat de l'ONU].

16) Tout comme l'étude de la pratique des Etats et pour les mêmes raisons, l'examen de la doctrine confirme elle aussi le principe que l'état de légitime défense justifie exceptionnellement des comportements qui, en dehors d'une telle condition, seraient internationalement illicites en vertu des interdictions survenues quant au recours à la force armée. Cela dit, à l'entre-deux-guerres

---

<sup>168/</sup> En ce qui concerne le Tribunal de Nuremberg, voir les passages de la sentence du 1er octobre 1946, reproduits aux pages 204-215 du volume Trial of the Major War Criminals before the International Military Tribunal, vol. I (Official documents), Nuremberg, 1947.

<sup>169/</sup> En ce qui concerne le Tribunal de Tokyo, voir les passages des sentences reproduits aux pages 46 et suivantes et 382 de l'ouvrage de B. Roling et C. Röter, The Tokyo Judgement (éd.), Amsterdam, APA-University Press, 1977, vol. I.

<sup>170/</sup> Voir The Tokyo Judgement (op. cit.), p. 46 et 47.

surtout, les prises de position d'ordre théorique se basent souvent sur une notion de légitime défense qui se rapproche en fait beaucoup plus de celle qu'aujourd'hui on qualifie d'état de nécessité que de celle désignée par le terme de légitime défense. Des auteurs, anglo-saxons pour la plupart, parlent par exemple de self-defence pour indiquer les conditions dans lesquelles a lieu un comportement dont le but est de conjurer un danger, une menace provenant, dans bien des cas, non pas de l'Etat à l'encontre duquel ledit comportement est adopté, mais de personnes ou groupes privés ou, en tout cas, étrangers à l'organisation de cet Etat<sup>171/</sup>. Il n'y a pas là d'opinion dominante. D'après celle-ci, la légitimité d'une action étatique entreprise dans des cas et avec des buts semblables doit s'expliquer sur d'autres bases. Mais, pour ce qui nous intéresse ici, il suffit de noter que les auteurs auxquels on a fait allusion reconnaissent eux aussi sans faille que le comportement adopté par un Etat à l'encontre d'un autre Etat pour résister à une attaque illicite de la part de ce dernier, doit être considéré comme un comportement justifiable à titre de légitime défense.

17) De nombreux autres auteurs qui écrivent plus ou moins à la même époque soulignent le lien logique entre les progrès alors réalisés par le mouvement en faveur de l'interdiction du recours à l'emploi de la force armée et l'acceptation en droit international de la notion de légitime défense comme limite de l'interdiction en question. Ce faisant, ce courant de pensée a bien mis en évidence que là où, sous une forme ou sous une autre, il existe pour l'Etat particulier une

---

<sup>171/</sup> Ce courant doctrinal présente donc comme un cas de légitime défense en droit international le fameux cas du navire Caroline. Voir, par exemple, J.L. Brierly, "Règles générales du droit de la paix", Recueil des cours, 1936-IV, t. 58, p. 126 et suiv.; et aussi Ch. de Visscher, "La responsabilité des Etats", op. cit., p. 106 et suiv. En réalité ce dernier auteur affirme que la légitime défense présuppose une "agression injuste", mais ceci ne l'empêche pas de citer comme des cas de légitime défense des cas dans lesquels un Etat aurait réagi à des attaques provenant de particuliers. D'autres auteurs estiment, d'ailleurs, que la légitime défense est une notion susceptible de justifier des réactions à des comportements autres qu'une attaque armée ou une menace d'attaque armée. J. Basdevant, loc. cit., p. 545 et suiv., se demande si l'on ne devrait pas justifier en tant qu'action de légitime défense l'intervention armée d'un Etat en territoire étranger pour la protection de nationaux, ou l'adoption de mesures de contrainte en réponse à des actes, même licites, d'un autre Etat qui mettraient en danger des intérêts vitaux de l'Etat ayant recours auxdites mesures.

interdiction de recourir à l'emploi de la force armée, il existe nécessairement aussi une raison impérative d'exclure l'illicéité d'un tel recours lorsqu'il est véritablement effectué en état de légitime défense<sup>172/</sup>. Peu importe que, lorsque cette exclusion n'est pas explicitement prévue par les textes écrits établissant l'interdiction, on choisisse le plus souvent de la sous-entendre comme implicitement inscrite dans le même texte, plutôt que de la concevoir comme déjà imposée par une règle de droit international général à laquelle lesdits textes n'auraient pas pu déroger. Le résultat pratique est finalement le même. La conviction qu'il existe dans le droit international coutumier un principe ayant pour objet spécifique d'exonérer, si elle est commise en état de légitime défense, l'action comportant un recours à la force armée de l'illicéité frappant en général un recours de ce genre s'installera définitivement dans l'opinion des internationalistes le jour où le principe lui-même de cette illicéité aura passé du droit purement conventionnel au droit international coutumier. Il est d'ailleurs significatif à ce propos que les auteurs d'ouvrages parus après la deuxième guerre mondiale soient tous d'accord pour reconnaître que l'emploi de la force armée par un Etat s'employant à repousser une agression était à considérer comme licite en dépit de l'interdiction générale du recours à un tel emploi, et cela quelle que soit la conception qu'avaient ces auteurs du rapport entre le droit coutumier et les dispositions de la Charte en la matière.

18) Le long processus visant à bannir totalement le recours à la force armée dans les relations internationales a donc abouti à l'affirmation d'une règle imposant à tous les Etats le devoir de s'abstenir du recours à la force armée dans leurs relations réciproques. Le principe frappant définitivement ce recours de l'illicéité la plus totale est entré dans la conscience juridique des Etats en tant que principe impératif du droit international. Par le même processus, se sont aussi créées les conditions de l'affirmation définitive de l'autre règle parallèle et également impérative, qui prévoit la légitime défense comme limitation à l'interdiction dictée par la première règle. Aujourd'hui ces deux principes sont

---

<sup>172/</sup> Voir, par exemple, A. Cavaglieri, "Règles générales du droit de la paix", op. cit., p. 555 et suiv. et Corso di diritto internazionale, 3ème éd., Naples, Rondinella, 1934, p. 530 et suiv.; A. Verdross, loc. cit., p. 481 et suiv.; D. Anzilotti, Corso di diritto internazionale, 1929, réimp. dans Opere di Dionisio Anzilotti, Padoue, CEDALI, 1955, p. 413 et suiv.; H. Kelsen, loc. cit., p. 562 et suiv.; E. Giraud, "La théorie de la légitime défense", Recueil des cours, 1934-III, t. 49, p. 715; R. Ago, loc. cit., p. 538 et suiv.

incontestablement présents dans le droit international général et, sous une forme écrite, dans le système juridique représenté par les Nations Unies. La Charte des Nations Unies dans des termes beaucoup plus rigoureux d'ailleurs que ne le faisait le Pacte Briand-Kellog lui-même, établit en effet, dans son article 2, paragraphe 4, que le "recours à l'emploi de la force" et même à la "menace d'emploi de la force" contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un Etat ou de toute autre manière incompatible avec les buts de l'Organisation des Nations Unies est interdit. La Charte prévoit d'autre part l'attribution au Conseil de sécurité d'une série de pouvoirs étendus en ce qui concerne l'adoption de mesures aptes à prévenir et, le cas échéant, à réprimer la violation de l'obligation de s'abstenir de recourir à l'emploi ou à la menace de la force qu'elle énonce. En outre, la Charte ne manque pas de prévoir expressis verbis à l'Article 51 que :

"Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales... 173/."

19) Les autres circonstances prises en considération dans le présent projet aux fins de l'exclusion de l'illicéité d'un fait de l'Etat ont en commun avec la légitime défense l'effet indiqué, mais elles ne font pas, contrairement à la légitime défense, l'objet d'une disposition de la Charte des Nations Unies. La question s'est donc posée, pour certains, de savoir s'il faut ou non présumer qu'il y a une identité totale de contenu entre la règle inscrite à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies et une règle de droit international coutumier relative au même sujet. D'après la majorité des auteurs, la faculté d'invoquer la légitime défense comme justification, en dehors du cas où l'Etat en question serait l'objet d'une agression armée, est absolument à rejeter, que ce soit sur la base d'une interprétation directe et exclusive de l'Article 51 de la Charte

---

173/ Les accords de défense collective conclus après l'adoption de la Charte se réfèrent tous, explicitement ou implicitement, à l'Article 51; plusieurs d'entre eux reprennent à la lettre le principe qui y est énoncé. C'est le cas de l'article 3, paragraphe 1, du Traité interaméricain d'assistance réciproque de 1947, de l'article 5, paragraphe 1, du Traité de l'Atlantique Nord de 1949, de l'article 4, paragraphe 1, du Traité d'amitié, coopération et assistance mutuelle de 1955. Voir la liste de ces accords dans L.M. Goodrich, H. Hambro, A.P. Simons, Charter of the United Nations : Commentary and Documents, 3ème éd., New York et Londres, Columbia University Press, 1969, p. 349 et suiv.

ou sur celle d'une prise en considération des rapports entre cette disposition et la règle correspondante du droit international coutumier, ou enfin sur la base d'une étude de ce dernier droit seulement<sup>174/</sup>. Par contre, pour un autre courant de pensée les rédacteurs de la Charte des Nations Unies n'auraient entendu attribuer à la règle de l'Article 51 le même objet et la même étendue confiés

<sup>174/</sup> Voir, parmi les auteurs de ce courant majoritaire, J.L. Kunz, "Individual and collective self-defence in Article 51 of the Charter of the United Nations", The American Journal of International Law, vol. 41 (1947), p. 877 et suiv.; H.C. Dinh, "La légitime défense d'après la Charte des Nations Unies", Revue générale de droit international public, t. 52 (1948), p. 240 et suiv.; H. Kelsen, "Collective security and collective self-defence under the Charter of the United Nations", The American Journal of International Law, vol. 42 (1948), p. 792, et The Law of the United Nations, Londres, 1950, p. 269, 797 et suiv.; P.C. Jessup, A Modern Law of Nations, New York, McMillan, 1948, p. 165 et suiv.; H. Vohberg, "L'interdiction du recours à la force : le principe et les problèmes qui se posent", Recueil des cours, 1951-I, Leyde, Sijthoff, t. 78, p. 81 et suiv.; L. Oppenheim et H. Lauterpacht, International Law, op. cit., 1952, vol. II, p. 156; E. Jiménez de Aréchaga, "La legitima defensa individual en la Carta de las Naciones Unidas" Estudios de derecho internacional, Homenaje al professor G. Barcia Trelles, Zaragoza, Universidad de Santiago de Compostela, 1958, p. 328 et suiv., et Derecho constitucional de las Naciones Unidas, Madrid, Escuela de funcionarios internacionales, 1958, p. 401 et suiv.; D. Mincié, réponse au questionnaire préparé par G. Schwarzenberger, dans Report of the 48th Conference of the International Law Association held at New York (1958), 1959, p. 617 et suiv.; S. Krylov, "Intervention dans le débat à l'International Law Association", ibid., p. 512; P.C. Wright, "United States intervention in the Lebanon", The American Journal of International Law, vol. 53 (1959), p. 112; K.F. Partsch, "Selbstverhandlungsrecht", Wörterbuch des Völkerrechts, 2ème éd., Berlin; de Gruyter, 1960, vol. III, p. 257; G. Dahm, "Das Verbot der Gewaltwendung nach Art. 2 Ziff 4 der UNO-Charta und die Selbsthilfe gegenüber Völkerrechtsverletzungen die keine bewaffneten Angriff enthalten", Jahrbuch für internationales Recht, vol. II, (1962), p. 52; I. Brownlie, op. cit., p. 272 et suiv.; W. Vengler, Das völkerrechtliche Gewaltverbot - Probleme und Tendenzen, Berlin 1967, p. 15; K.J. Skubizewski, "Use of force by States; Collective security; Law of war and neutrality", Manual of Public International Law, éd. par H. Sørensen, Londres, McMillan, 1968, p. 765 et suiv.; E.I. Skakunov, loc. cit., p. 107 et suiv.; P. Lamberti-Zanardi, La legittima difesa..., op. cit.; p. 204 et suiv.; J. Delivanis, op. cit., p. 49 et suiv.; J. Zourek, loc. cit., p. 52 et suiv. (voir également les observations de E. Castrén et G. Chaumont sur le rapport de Zourek, ibid., p. 74 et suiv.); R. Taoka, op. cit., p. 126 et suiv.. Dans la deuxième édition du livre de H. Kelsen, Principles of International Law, New York, Holt, Rinehart et Winston, 1966, éd. par R.V. Tucker, ce dernier soumet à critique les deux interprétations opposées de l'Article 51. Mais dans l'ensemble il semble préférer celle d'après laquelle la légitime défense ne peut s'appliquer que dans le cas d'une agression armée (p. 64 et suiv.). De même H. Goodrich, E. Hambro et A.P. Simons, dans la troisième édition de leur commentaire (Charter of the United Nations, op. cit., p. 344 et suiv.), penchent en faveur de l'interprétation restrictive, corrigeant ainsi l'attitude adoptée dans les éditions précédentes.



par le droit international coutumier à la règle qui concerne la légitime défense comme circonstance excluant l'illicéité d'un comportement impliquant l'emploi de la force armée. Selon ces derniers auteurs, l'Article 51 de la Charte ne révélerait nullement l'intention de limiter la faculté d'invoquer la légitime défense au cas où l'Etat serait "l'objet d'une agression armée". Pour eux la disposition en question n'aurait voulu qu'énoncer la règle relative à une hypothèse déterminée<sup>175/</sup>. Ces divergences de vues doctrinales se sont naturellement trouvées reflétées dans les prises de position des Etats lors de discussions au sein des organes des Nations Unies sur des problèmes concrets.

20) Cela étant, de l'avis de la Commission, une codification se réalisant dans le cadre et sous les auspices des Nations Unies ne saurait s'inspirer de critères qui, sous quelque angle que ce soit, ne seraient pas en pleine conformité avec ceux dont s'inspire la Charte, tout particulièrement lorsque, comme dans le cas présent, il s'agit d'une matière touchant un secteur aussi délicat que celui du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Certes, des problèmes d'interprétation au sujet de l'Article 51 et d'autres dispositions relevant de la Charte des Nations Unies ainsi que des rapports entre ces dispositions et le droit international général se sont posés et se posent encore, mais il n'appartient pas à la Commission de prendre position à ce sujet dans le cadre du présent projet

---

<sup>175/</sup> Voir : H. Waldock, "The regulation of the use of force...", loc. cit., p. 595 et suiv., ainsi que le chapitre sur l'emploi de la force rédigé par cet auteur dans J.L. Brierly, The Law of Nations, op. cit., p. 416 et suiv.; L.C. Green, "Armed conflict, war and self-defence", Archiv des Völkerrechts, vol. 6 (1956/57), p. 432 et suiv., p. 987 et suiv.; D. Bowett, Self-Defence..., op. cit., p. 187 et suiv.; l'intervention de L.C. Green et les communications de D. Bowett et V. Dedijer à l'occasion du débat de 1958 à l'International Law Association, I.L.A., Report of the Forty-eight Conference held at New York (1958), New York, 1959, p. 517, 598, 609 et suiv., 983, 989 et suiv.; H.S. McDougal et P. Feliciano, Law and Minimum World Public Order - The Legal Regulation of International Coercion, New Haven et Londres, Yale University Press, 1961, p. 232 et suiv.; H.S. McDougal, "The soviet-cuban quarantine and self-defence", The American Journal of International Law, vol. 57 (1963), p. 597 et suiv.; J. Stone, Legal Controls of International Conflict, Sidney, Maitland Publications, 1954, p. 243 et suiv. et Aggression and World Order, London, Stevens and Sons, 1958, p. 43 et suiv. Voir aussi les observations du même McDougal et de F. Vallat au rapport provisoire rédigé par J. Zourek, Annuaire de l'Institut de droit international, op. cit., vol. 56, p. 76 et suiv. S.H. Schwebel, "Aggression, intervention and self-defence in modern international law", Recueil des cours, 1972-II, Leyde, Sijthoff, t. 136, p. 479 et suiv., relate soigneusement les opinions des auteurs de ce courant de pensée et expose objectivement les arguments pour et contre leurs thèses.

d'articles ni de se laisser entraîner sur la voie de l'interprétation de la Charte et de ses clauses, ce qui dépasserait la tâche qui lui est confiée. La Commission ne voit donc pas la nécessité de développer dans le cadre de ce commentaire sa position quant à la question de l'identité totale de contenu entre la règle inscrite à l'Article 51 de la Charte et la règle du droit international coutumier relative à la légitime défense. Elle entend, en tout cas, rester fidèle au contenu et à la portée des règles pertinentes de la Charte des Nations Unies et se baser sur ces règles pour la formulation du présent article du projet.

21) Des points de vue différents s'affrontent également dans la pratique et dans la doctrine à propos de toute une série de questions qui relèvent de la définition de la figure juridique de la légitime défense ainsi que de l'interprétation de l'Article 51 et d'autres dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies, telles que la question de l'interprétation des termes anglais "armed attack" et des termes français "agression armée" et de la correspondance plus ou moins exacte entre eux et par rapport aux termes employés dans les autres langues, ou la question de la détermination du moment auquel un Etat peut invoquer l'existence pour lui d'un état de légitime défense<sup>176/</sup>, ou encore celle de la possibilité d'invoquer la légitime défense pour résister à une action illicitement préjudiciable bien que réalisée sans l'emploi de la force<sup>177/</sup>, ou enfin de ce que l'on doit entendre par légitime défense "collective"<sup>178/</sup>, etc. La Commission est avertie des divergences d'opinion qui existent quant aux conclusions à tirer, au sujet de ces questions et d'autres, d'une interprétation textuelle, ou historique ou téléologique de la Charte ainsi que des discussions prolongées qui ont opposé à ce propos les Etats dans de nombreux cas concrets. Elle ne croit cependant ni nécessaire ni opportun de traiter de toutes ces questions, qui sont au coeur même des règles "primaires" relatives à la légitime défense, dans le cadre du présent projet d'article. Il serait erroné de croire que, dans un projet concernant les règles gouvernant la responsabilité des Etats pour faits

---

<sup>176/</sup> Certains auteurs, par exemple, admettent la légitime défense "préventive" dans des termes plus ou moins larges. Voir à ce propos la position particulière de R. Bindschedler, "La délimitation des compétences des Nations Unies", Recueil des cours, 1963-I, Leyde, Sijthoff, t. 108, p. 397.

<sup>177/</sup> Pour une position avancée dans ce sens, voir : D. Bovett, Self-Defence, op. cit., p. 269 et suiv.

<sup>178/</sup> Il convient de signaler à ce propos que la légitime défense "collective" expressément mentionnée à l'Article 51 de la Charte est également acceptée, tout autant que la légitime défense "individuelle", par le droit international général en tant qu'exception à l'interdiction générale de recours à l'emploi de la force armée.

internationalement illicites, on puisse rechercher et apporter des solutions à ces problèmes, parfois très débattus, auxquels donnent lieu, dans la pratique des Nations Unies et dans la doctrine, l'interprétation et l'application de l'Article 51 de la Charte. La tâche de la Commission, dans la matière dont traite l'article 34 comme dans tous les autres articles du projet, est de codifier le droit international pour ce qui a trait à la responsabilité internationale des Etats. La Commission dépasserait certainement les limites de la tâche qui lui est confiée en voulant se prononcer de surcroît sur des problèmes qu'en définitive seuls les organes compétents des Nations Unies sont qualifiés pour trancher. La Commission n'a pas à prendre parti plutôt pour l'une que pour l'autre des thèses qui parfois s'affrontent quant à l'interprétation de la Charte et de ses clauses. Il n'est pas d'ailleurs dans le but du présent article d'envisager de résoudre ces différentes questions.

22) La Commission ne pense pas non plus devoir entrer de façon détaillée dans des questions parfois longuement débattues en doctrine, telles que celle du caractère "nécessaire" que devrait avoir l'action menée en légitime défense par rapport au but de stopper et de repousser l'agression, ou celle de la "proportionnalité" qui devrait exister entre ladite action et ledit but, ou encore celle du caractère "immédiat" que devrait avoir la réaction à l'action agressive. Il s'agit de questions auxquelles la réponse est en fait imposée par la logique même et qui doivent trouver leur solution dans le cadre de chaque cas d'espèce.

23) Ayant constaté l'existence d'une règle "primaire" sur la légitime défense dans la Charte des Nations Unies, aussi bien que dans le droit international coutumier en vigueur, et son incidence dans le domaine de la responsabilité des Etats, la Commission a conclu à la nécessité d'insérer dans le présent chapitre du projet une règle dont le seul but est de poser le principe selon lequel l'emploi de la force au titre de la légitime défense emporte l'exclusion de l'illicéité des faits par lesquels cet emploi se traduit. Ce faisant, la Commission n'a pas l'intention de définir la légitime défense ni de la codifier, pas plus qu'elle n'a défini ou codifié le consentement, les contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite, etc. La Commission a tout simplement constaté que la légitime défense est un principe reconnu aussi bien par la Charte des Nations Unies que par le droit international d'aujourd'hui et a tiré les conclusions qui s'imposent aux fins du présent chapitre du projet consacré aux circonstances excluant l'illicéité.

24) A ce propos, la Commission voudrait rappeler que, comme il a été dit dans l'introduction au chapitre V, ce chapitre a pour objet de définir les conditions dans lesquelles, en dépit d'une réunion apparente de l'élément objectif et de l'élément subjectif de l'existence d'un fait internationalement illicite, on ne peut pas conclure à cette existence du fait de la présence d'une circonstance qui barre la voie à cette conclusion. La légitime défense est l'une des circonstances qui entrent en ligne de compte à cet effet. L'existence à la base du comportement adopté par l'Etat d'un état de légitime défense a pour effet, ici comme dans le cas des autres circonstances visées au chapitre V, de suspendre ou de supprimer tout à fait en l'espèce le devoir d'observer l'obligation internationale qui, dans le cas présent, est l'obligation générale de s'abstenir de l'emploi ou de la menace de la force dans les relations internationales. Quand on est en présence d'un état de légitime défense, l'élément objectif du fait internationalement illicite, à savoir la violation de l'obligation interdisant le recours à la force, fait défaut et, pourtant, aucun fait illicite n'a pu avoir lieu.

25) Pour ce qui est du libellé la Commission, particulièrement soucieuse d'éviter toute formule qui puisse donner l'impression d'une intention de sa part d'interpréter la Charte des Nations Unies ou même de l'amender, a adopté la rédaction suivante : "L'illicéité d'un fait de l'Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat est exclue si ce fait constitue une mesure licite de légitime défense prise en conformité avec la Charte des Nations Unies". Par les mots "en conformité avec la Charte des Nations Unies", qui renvoient à la Charte en général, on évite les problèmes d'interprétation que pourrait poser une référence exclusive à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies en dehors de son contexte, ou à la Charte et au droit international général, ou encore au droit international général tout court.

26) Certains membres de la Commission ont, toutefois, exprimé des réserves quant au libellé indiqué. D'après certains d'entre eux, le renvoi général à la Charte devrait être remplacé, comme cela était dans le projet du Rapporteur spécial, par une référence spécifique à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies. On a aussi fait observer qu'il conviendrait d'employer dans le libellé de l'article la terminologie même de l'Article 51 de la Charte lorsqu'il parle du "droit naturel de légitime défense" (inherent right of self-defence). L'observation a été également faite que l'article gagnerait en clarté si les mots "une mesure licite de légitime défense prise" étaient remplacés par les mots "une action prise

dans l'exercice du droit de légitime défense". La majorité des membres de la Commission a cependant jugé que, pour ce qui est de l'incidence de la légitime défense sur la licéité ou illicéité d'un "fait de l'Etat", seule question qui intéresse le chapitre V du projet, ce qui vient en considération c'est la situation dans laquelle se trouve placé l'Etat agissant et peu importe le fait que cette situation constitue l'exercice d'un "droit", d'un "droit naturel" ou d'une autre situation juridique subjective.

27) D'après un membre de la Commission qui, bien entendu, a approuvé l'idée de l'article, il n'est pas possible d'inclure au commencement de son texte la référence à "un fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat" parce qu'aucun fait d'un Etat constituant une mesure de légitime défense n'est contraire à une obligation internationale.<sup>179/</sup>

28) Il faut également noter qu'une action commise en état de légitime défense pourrait léser les intérêts d'un Etat tiers. Il va sans dire que dans une telle hypothèse les intérêts de l'Etat tiers doivent être entièrement sauvegardés. La Commission tient donc à souligner que la disposition de l'article 34 n'entend pas exclure l'illicéité éventuelle d'une lésion, pour ainsi dire indirecte, qu'un Etat tiers pourrait subir à l'occasion d'une mesure de légitime défense prise à l'encontre d'un Etat qui aurait commis une agression armée. Les développements faits à ce propos dans le commentaire à l'article 30 (Contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite) s'appliquent donc, mutatis mutandis, au cas où les droits de l'Etat tiers seraient lésés par l'exercice d'une action commise dans le cadre de la légitime défense.

29) Arrivés à la fin de son étude, en première lecture, du chapitre relatif aux circonstances excluant l'illicéité en droit international, la Commission tient à souligner que les circonstances traitées dans ce chapitre sont celles qui entrent "généralement" en ligne de compte à cette fin. Il en découle que le chapitre en question n'entend pas donner un caractère absolument exhaustif à la liste de circonstances qu'il énumère. La Commission est assez consciente du caractère évolutif du droit international pour penser qu'une circonstance à laquelle on n'attribuerait pas aujourd'hui l'effet d'exclure l'illicéité d'un fait étatique

---

<sup>179/</sup> Le membre en question a suggéré que l'article se lise comme suit : "Le recours par un Etat à la légitime défense en conformité avec l'Article 51 de la Charte des Nations Unies exclut l'illicéité d'un fait de cet Etat constituant ce recours à la légitime défense".

non conforme à une obligation internationale pourra se voir attribuer demain un tel effet. Elle veut, en tout cas, préciser que le chapitre V ne doit pas être interprété comme fermant la porte à une telle éventualité.

#### Article 35

##### Réserve relative à l'indemnisation des dommages

L'exclusion de l'illicéité d'un fait d'un Etat en vertu des dispositions des articles 29, 31, 32 ou 33 ne préjuge pas des questions qui pourraient se poser à propos de l'indemnisation des dommages causés par ce fait.

#### Commentaire

1) A sa trente et unième session, en 1979, la Commission s'est demandé, dans le cadre de son examen de l'article 31 du projet (Force majeure et cas fortuit) si, compte tenu des remarques faites à ce sujet, il y avait ou non lieu d'ajouter à l'article un troisième paragraphe précisant que l'exclusion de l'illicéité du fait de l'Etat commis dans les conditions que ledit article indique devrait être entendu sans préjudice de la possibilité que l'Etat ayant commis le fait en question encoure, à d'autres titres que celui d'une responsabilité pour fait illicite, certaines obligations, comme par exemple, celle d'indemniser les dommages éventuellement causés par ce fait. La Commission a toutefois estimé qu'une précision de ce genre devrait s'appliquer également à d'autres circonstances excluant l'illicéité et faisant l'objet du présent chapitre du projet. Elle a par conséquent décidé d'examiner, après avoir achevé l'examen des diverses circonstances excluant l'illicéité internationale d'un fait de l'Etat, la question de l'opportunité d'insérer dans ce chapitre une clause de réserve du type indiqué.<sup>180/</sup>

2) A la même session, la Commission a souligné que les considérations que l'on vient de mentionner étaient également applicables aux dispositions de l'article 32 concernant la "détresse" comme circonstance excluant l'illicéité.<sup>181/</sup> Déjà précédemment, d'ailleurs, elle avait relevé à propos de l'article 29 (consentement) qu'il se peut aussi qu'un Etat consente à une action pour autant qu'elle comporte la prise en charge des risques découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.<sup>182/</sup>

---

<sup>180/</sup> Annuaire ... 1979, vol. II (2ème partie), doc. A/34/10, p. 148, par. 42).

<sup>181/</sup> Ibid., p. 152, par. 14).

<sup>182/</sup> Ibid., p. 126, par. 19) in fine.

3) A la présente session, la question déjà soulevée à l'occasion de l'adoption des articles 29, 31 et 32 s'est présentée de nouveau et avec force à propos de l'article 33. Il a paru en effet d'autant plus logique à la Commission de réserver la possibilité qu'une indemnisation soit due pour les dommages causés par une action ou omission dont l'illicéité ne se trouverait exclue que pour avoir été due à un état de nécessité.

4) Ayant achevé l'examen des diverses circonstances excluant l'illicéité, la Commission a examiné à la présente session la question ici indiquée par rapport à l'ensemble des circonstances prévues dans le chapitre V du projet. Elle a donc décidé de faire figurer à la fin de celui-ci une réserve formulée en des termes tout à fait généraux, en vertu de laquelle l'exclusion de l'illicéité d'un fait d'un Etat en vertu des dispositions des articles 29 (consentement), 31 (force majeure et cas fortuit), 32 (détresse) ou 33 (état de nécessité) ne préjuge pas des questions qui pourraient se poser à propos de l'indemnisation des dommages causés par ce fait. La Commission a jugé indispensable que la réserve ne puisse pas paraître préjuger aucune des questions de principe qui peuvent se poser au sujet de la question, soit à propos de l'obligation d'indemniser qui sera considérée dans le cadre de la deuxième partie du présent projet, soit lors de la codification du sujet intitulé "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international", dont la codification lui est d'ores et déjà confiée. La Commission tient également à souligner que la place de l'article 35 à la fin du chapitre V de la première partie du projet est provisoire. La place définitive de l'article pourra être décidée à une étape ultérieure de l'élaboration du projet.

## 2. Contenu, formes et degrés de la responsabilité des Etats

35. Comme il est indiqué au paragraphe 32 ci-dessus, au cours de la trente-deuxième session de la Commission, M. Willem Riphagen, Rapporteur spécial, a présenté un rapport préliminaire (A/CN.4/330) sur le thème de la deuxième partie du projet d'articles en préparation, à savoir : le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité des Etats. Le rapport analyse d'une façon générale les diverses relations juridiques nouvelles (c'est-à-dire droits nouveaux et obligations correspondantes nouvelles) qui peuvent naître d'un fait internationalement illicite d'un Etat, tel qu'il est défini par la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats.

36. Le Rapporteur notait dès le départ qu'un certain nombre de circonstances qui, en principe, ne concernaient pas l'application de la première partie - comme l'origine conventionnelle ou autre de l'obligation violée, le contenu de cette obligation, la gravité de la violation réelle de cette obligation - pouvaient toutefois intéresser la détermination des nouvelles relations juridiques dans la deuxième partie. Il rappelait aussi que certains projets d'articles de la première partie - notamment le paragraphe 2 de l'article 11, le paragraphe 2 de l'article 12, le paragraphe 2 de l'article 14 - pouvaient soulever la question de savoir si le contenu, la forme et le degré de la responsabilité des Etats pour ce comportement qui implique une "participation" sont les mêmes que pour un autre comportement internationalement illicite et que des questions semblables se posaient à propos des cas de participation d'un Etat au fait internationalement illicite d'un autre Etat (articles 27 et 28). Il était, en outre, rappelé dans le rapport que, lors de la rédaction des articles du chapitre V de la première partie intitulée "Circonstances excluant l'illicéité", la Commission n'avait, de propos délibéré, pas pris de décision sur le point de savoir si l'acte d'un Etat commis en pareille circonstance entraînerait néanmoins de nouvelles relations juridiques analogues à celles qui découlent d'un fait internationalement illicite. Il était recommandé, dans le rapport, que ces nouvelles relations juridiques soient traitées dans la deuxième partie du projet d'articles, plutôt que dans le cadre de l'examen du sujet intitulé "La responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international".

37. Le rapport énumérait ensuite trois paramètres concernant les nouvelles relations juridiques qui peuvent naître du fait internationalement illicite d'un Etat, le premier étant les nouvelles obligations de cet Etat; le deuxième, les nouveaux droits de l'Etat "lésé" et le troisième, la position des Etats "tiers" à l'égard de la situation créée par le fait internationalement illicite. Sur cette base, le rapport dressait une liste des nouvelles relations juridiques susceptibles de naître du fait illicite d'un Etat, y compris l'obligation de "réparer" sous ses diverses formes (premier paramètre), la non-reconnaissance, l'exceptio non adimpleti contractus et d'autres "contre-mesures" (deuxième paramètre) et le droit - éventuellement même l'obligation - des Etats "tiers" d'adopter une position de non-neutralité (troisième paramètre).



38. Le rapport abordait ensuite le problème de la "proportionnalité" entre le fait illicite et la "réponse" correspondante et examinait à cet égard les limitations des réponses admissibles : limitations en vertu de la protection particulière, résultant d'une règle de droit international, de l'objet de la réponse; en vertu d'un lien, au titre d'une règle de droit international, entre l'objet de la violation et l'objet de la réponse, et en vertu de l'existence d'une forme d'organisation internationale lato sensu.

39. Enfin, le rapport abordait la question de la perte du droit d'invoquer la nouvelle relation juridique, résultant en droit international d'un fait illicite, proposant que cette matière soit traitée de préférence dans le cadre de la troisième partie du projet d'article sur la responsabilité des Etats (Mise en oeuvre de la responsabilité des Etats).

40. Au cours de l'examen du rapport à la Commission, qui avait un caractère préliminaire, plusieurs membres ont noté l'ampleur de la matière à traiter dans la deuxième partie et ont souligné la nécessité d'élaborer un plan de travail concret.

41. Il a été généralement admis que, pour rédiger les articles de la deuxième partie, la Commission devait prendre pour point de départ les articles de la première partie déjà adoptés à titre provisoire par la Commission en première lecture, bien que, au cours de la deuxième lecture, des révisions, de nouveaux remaniements et des adaptations mutuelles ne fussent évidemment pas exclus.

42. Il a été noté en outre que, si la responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, pouvait inclure l'obligation pour un Etat de réparer, tout "chevauchement" possible avec l'examen, dans la deuxième partie des articles sur la responsabilité des Etats, de l'obligation de réparation consécutive à fait illicite, ou même à un fait dont l'illicéité a été exclue dans les circonstances décrites dans le chapitre V de la première partie, ne présenterait pas d'inconvénient.

43. Certains membres de la Commission ont exprimé des doutes quant à l'opportunité pour la Commission d'examiner en détail les "contre-mesures", le droit international se fondant moins sur la notion de sanction et de punition que sur celle de réparation du préjudice causé. Cependant, d'autres membres ont estimé que le deuxième et le troisième paramètre étaient importants pour la deuxième partie.

44. Il a été généralement admis que le principe de la proportionnalité était à la base de toute la question du contenu, des formes et des degrés de la responsabilité,

bien que certains membres aient contesté son caractère de règle de droit international, ou aient été enclins à le considérer comme une règle primaire, plutôt que comme une règle secondaire.

45. Plusieurs membres ont souligné la nécessité d'éviter d'énoncer des règles primaires dans le cadre de la deuxième partie. Cependant, on a estimé qu'une classification, selon leur contenu, des obligations primaires auxquelles un fait d'un Etat n'était pas conforme, était inévitable quand on déterminait les nouvelles relations juridiques découlant de la violation de ces obligations.

46. Certains membres ont souligné la nécessité d'examiner attentivement la distinction faite dans le rapport préliminaire entre l'Etat "lésé" et un Etat "tiers", compte particulièrement tenu de la tendance moderne du droit international à affirmer l'interdépendance des Etats.

47. Divers membres ont préconisé l'adoption par la Commission d'une voie d'approche empirique ou inductive pour aborder le sujet, selon la méthode pratiquée jusqu'ici pour traiter de la responsabilité des Etats.

48. A la fin de la discussion, le Rapporteur spécial a indiqué son intention de faire suivre son rapport préliminaire d'un deuxième rapport exposant un plan de travail et traitant du premier paramètre des nouvelles relations juridiques (les nouvelles obligations de l'Etat qui a commis un acte non conforme à ses obligations internationales), sur la base de la jurisprudence existante, de la pratique des Etats et de la doctrine.

QUESTION DES TRAITES CONCLUS ENTRE ETATS ET ORGANISATIONS INTERNATIONALES  
OU ENTRE DEUX OU PLUSIEURS ORGANISATIONS INTERNATIONALESA. Introduction

49. La Commission a exposé dans un rapport antérieur<sup>185/</sup> les circonstances dans lesquelles elle avait été amenée à entreprendre l'étude de la question des traités auxquels une organisation internationale est partie ainsi que la méthode qu'elle avait adoptée à cet effet. L'Assemblée générale, dans plusieurs résolutions (résolution 3315 (XXIX) du 14 décembre 1974, section I, par. 4 d); résolution 3495 (XXX) du 15 décembre 1975, par. 4 d); résolution 31/97 du 15 décembre 1976, par. 4 c) ii); résolution 32/151 du 19 décembre 1977, par. 4 c) ii); résolution 33/139 du 19 décembre 1978, section I, par. 4 c)), a recommandé à la Commission de poursuivre ses travaux sur ce sujet. Au paragraphe 4 de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission :

"c) De poursuivre l'élaboration de projets d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, en vue d'en achever la première lecture à sa trente-deuxième session."

50. A ses vingt-sixième<sup>184/</sup>, vingt-septième<sup>185/</sup>, vingt-neuvième<sup>186/</sup>, trentième<sup>187/</sup> et trente et unième<sup>188/</sup> sessions, la Commission a adopté des dispositions correspondant aux articles 1 à 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités adoptée par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, tenue à Vienne en 1968 et 1969<sup>189/</sup>.

<sup>185/</sup> Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 302 et suiv., doc. A/9610/Rev.1, chap. IV.

<sup>184/</sup> Ibid., p. 305 et suiv., chap. IV, section D.

<sup>185/</sup> Annuaire ... 1975, vol. II, p. 181 et suiv., doc. A/10010/Rev.1, chap. V.

<sup>186/</sup> Annuaire ... 1977, vol. II (deuxième partie), p. 96 et suiv., doc. A/32/10, chap. IV.

<sup>187/</sup> Annuaire ... 1978, vol. II (deuxième partie), p. 138 et suiv., doc. A/33/10, chap. V.

<sup>188/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10 et Corr.1), p. 368 et suiv., chap. IV.

<sup>189/</sup> Pour le texte de la Convention, voir Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 311. La Convention et la Conférence sont dénommées ci-après "Convention de Vienne" et "Conférence de Vienne", respectivement.

51. A sa trente-deuxième session, la Commission, de sa 1585ème à sa 1596ème séance, a examiné le texte des articles 61 à 80 ainsi que d'une annexe présentée par le Rapporteur spécial dans son neuvième rapport (A/CN.4/327), qu'elle a renvoyés au Comité de rédaction. Sur rapport du Comité, la Commission a adopté les articles 61 à 80 et ladite annexe à sa 1624ème séance.

52. L'adoption de ces articles et de l'annexe a marqué l'achèvement par la Commission, conformément à la résolution 34/141, de l'examen en première lecture du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Le texte de tous les articles adoptés par la Commission en première lecture, suivi de celui des articles 61 à 80 et de l'annexe adoptés à la trente-deuxième session ainsi que des commentaires y relatifs, est reproduit ci-après afin de faciliter la tâche de l'Assemblée générale<sup>190/</sup>.

53. Les articles examinés et adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session sont ceux de la cinquième partie : Nullité, extinction et suspension de l'application des traités (articles 61 à 72), de la sixième partie : Dispositions diverses (articles 73 à 75) et de la septième partie : Dépositaires, notifications, corrections et enregistrement (articles 76 à 80). L'annexe adoptée concerne les Procédures instituées en application de l'article 66. Comme en d'autres occasions, la Commission n'a pas jugé bon d'inclure dans son projet des "dispositions finales", le soin de leur rédaction étant dans la plupart des cas laissé à l'organe chargé de l'élaboration de l'instrument de codification final. Par conséquent, le projet d'articles adopté en première lecture par la Commission ne contient pas de dispositions correspondant à celles de la partie VIII : Dispositions finales (articles 81 à 85) de la Convention de Vienne.

54. On se rappelle sans doute qu'à sa dernière session, la Commission était parvenue à la conclusion qu'il convenait de solliciter, avant l'adoption en première lecture de l'ensemble du projet, des observations et commentaires sur les articles

---

<sup>190/</sup> Voir section B ci-après. La sous-section 1 contient le texte de tous les articles adoptés en première lecture par la Commission. La sous-section 2 contient le texte des dispositions adoptées à la trente-deuxième session et les commentaires y relatifs. Pour les commentaires des articles adoptés à la trente et unième session, voir note 188 ci-dessus; pour les commentaires des articles adoptés à la trentième session, voir note 187 ci-dessus; pour les commentaires des articles adoptés à la vingt-neuvième session, voir note 186 ci-dessus; pour les commentaires des articles adoptés aux vingt-sixième et vingt-septième sessions, voir respectivement notes 183 et 185 ci-dessus.

qu'elle avait déjà examinés jusque-là (articles 1 à 4, 6 à 19, 19 bis, 19 ter, 20, 20 bis, 21 à 23, 23 bis, 24, 24 bis, 25, 25 bis, 26 à 36 bis et 37 à 60). Cette procédure, a-t-elle considéré, lui permettrait d'entreprendre sans trop tarder la deuxième lecture du texte. Conformément aux articles 16 et 21 de son Statut, les articles en question ont donc été communiqués aux gouvernements pour qu'ils fassent connaître leurs observations et commentaires. En outre, l'Assemblée générale lui ayant recommandé, au paragraphe 5 de sa résolution 2501 (XXIV) du 12 novembre 1969, d'étudier le sujet "en consultation avec les principales organisations internationales, selon qu'elle le jugera approprié compte tenu de sa pratique", la Commission a décidé de communiquer également le texte de ces articles auxdites organisations, pour observations et commentaires<sup>191/</sup>. Il avait été indiqué à l'époque qu'une fois achevée la première lecture du projet, la Commission solliciterait les observations et commentaires des Etats Membres et de ces organisations internationales sur les articles restants qu'elle aurait adoptés, en leur fixant une date limite pour faire parvenir ces observations et commentaires.

55. Compte tenu de ce qui précède, la Commission, à sa trente-deuxième session, a décidé de prier le Secrétaire général d'inviter à nouveau les gouvernements et les organisations internationales en question à présenter leurs observations et commentaires sur les articles du projet relatif aux traités conclus entre Etats et organisations internationales qui leur ont été communiqués précédemment, en leur demandant de les lui faire parvenir d'ici le 1er février 1981.

56. En outre, conformément aux articles 16 et 21 de son Statut, la Commission a décidé de communiquer aux gouvernements et aux organisations internationales concernées, par l'intermédiaire du Secrétaire général, le texte des articles 61 à 80 et de l'annexe qu'elle a adoptés en première lecture à sa présente session, en leur demandant d'adresser leurs observations et commentaires au Secrétaire général d'ici le 1er février 1982.

57. Cette façon de procéder devrait, pense-t-on, laisser aux gouvernements et aux organisations le temps de préparer leurs observations et commentaires sur tous les articles du projet et, d'autre part, permettre à la Commission de commencer à

---

<sup>191/</sup> Selon la pratique de la Commission concernant ses travaux sur le sujet, les organisations dont il s'agit sont l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui sont invitées à envoyer des observateurs aux conférences de codification de l'ONU.

examiner le projet en seconde lecture sans trop tarder, sur la base des rapports qu'aura établis le Rapporteur spécial et à la lumière des observations et commentaires que les gouvernements et les organisations internationales auront fait parvenir.

B. Projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales

58. Le texte des articles 1 à 4, 6<sup>192/</sup> à 19, 19 bis, 19 ter, 20, 20 bis, 21 à 23, 23 bis, 24, 24 bis, 25, 25 bis, 26 à 36, 36 bis<sup>193/</sup>, 37 à 80 et de l'Annexe adoptés en première lecture par la Commission à ses vingt-sixième, vingt-septième, vingt-neuvième et trentième à trente-deuxième sessions, ainsi que le texte des articles 61 à 80 et de l'Annexe, et des commentaires y relatifs, adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session, est reproduit ci-après.

1. Texte des articles du projet adoptés par la Commission en première lecture

PARTIE I

INTRODUCTION

Article premier

Portée des présents articles

Les présents articles s'appliquent :

- a) aux traités conclus entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, et
- b) aux traités conclus entre des organisations internationales.

Article 2

Expressions employées

1. Aux fins des présents articles :

- a) l'expression "traité" s'entend d'un accord international régi par le droit international et conclu par écrit
  - i) entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, ou

---

<sup>192/</sup> Le projet ne comporte pas de dispositions correspondant à l'article 5 de la Convention de Vienne.

<sup>193/</sup> La Commission du droit international a décidé à sa trentième session (1512<sup>ème</sup> séance) de ne pas prendre de décision concernant l'article 36 bis et de reprendre ultérieurement l'examen de cet article à la lumière des commentaires présentés sur son texte par l'Assemblée générale, les gouvernements et les organisations internationales.

ii) entre des organisations internationales,

que cet accord soit consigné dans un document unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière;

b) L'expression "ratification" s'entend de l'acte international ainsi dénommé par lequel un Etat établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité;

b bis) L'expression "acte de confirmation formelle" s'entend d'un acte international correspondant à celui de la ratification par un Etat et par lequel une organisation internationale établit sur le plan international son consentement à être liée par un traité;

b ter) Les expressions "acceptation", "approbation" et "adhésion" s'entendent, selon le cas, de l'acte international ainsi dénommé par lequel un Etat ou une organisation internationale établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité;

c) L'expression "pleins pouvoirs" s'entend d'un document émanant de l'autorité compétente d'un Etat et désignant une ou plusieurs personnes pour représenter l'Etat pour la négociation, l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, pour exprimer le consentement de l'Etat à être lié par un tel traité, ou pour accomplir tout autre acte à l'égard d'un tel traité;

c bis) L'expression "pouvoirs" s'entend d'un document émanant de l'organe compétent d'une organisation internationale et désignant une ou plusieurs personnes pour représenter l'organisation pour la négociation, l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité, pour communiquer le consentement de l'organisation à être lié par un traité, ou pour accomplir tout autre acte à l'égard du traité;

d) L'expression "réserve" s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un Etat ou par une organisation internationale quand ils signent un traité ou consentent [par un moyen convenu] à être liés par un traité, par laquelle ils visent à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet Etat ou à cette organisation internationale;

e) L'expression "Etat ayant participé à la négociation" et l'expression "organisation ayant participé à la négociation" s'entendent respectivement

i) d'un Etat,

ii) d'une organisation internationale

ayant participé à l'élaboration et à l'adoption du texte du traité;

f) L'expression "Etat contractant" et l'expression "organisation contractante" s'entendent respectivement

- i) d'un Etat,
- ii) d'une organisation internationale

ayant consenti à être liés par le traité, que le traité soit entré en vigueur ou non;

g) L'expression "partie" s'entend d'un Etat ou d'une organisation internationale qui a consenti à être lié par le traité et à l'égard duquel le traité est en vigueur;

h) L'expression "Etat tiers" ou "organisation internationale tierce" s'entend d'un Etat ou d'une organisation internationale qui n'est pas partie au traité;

i) L'expression "organisation internationale" s'entend d'une organisation intergouvernementale;

j) L'expression "règles de l'organisation" s'entend notamment des actes constitutifs de l'organisation, de ses décisions et résolutions pertinentes et de la pratique bien établie de l'organisation.

2. Les dispositions du paragraphe 1 concernant les expressions employées dans les présents articles ne préjudicient pas à l'emploi de ces expressions ni au sens qui peut leur être donné dans le droit interne d'un Etat ou dans les règles d'une organisation internationale.

### Article 3

#### Accords internationaux n'entrant pas dans le cadre des présents articles

Le fait que les présents articles ne s'appliquent

- i) ni aux accords internationaux auxquels sont [parties] une ou plusieurs organisations internationales et une ou plusieurs entités autres que des Etats ou des organisations internationales,
- ii) ni aux accords internationaux auxquels sont [parties] un ou plusieurs Etats, une ou plusieurs organisations internationales et une ou plusieurs entités autres que des Etats ou des organisations internationales,
- iii) ni aux accords internationaux non écrits conclus entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, ou entre des organisations internationales,

ne porte pas atteinte

- a) à la valeur juridique de tels accords;



b) à l'application à ces accords de toutes règles énoncées dans les présents articles auxquelles ils seraient soumis en vertu du droit international indépendamment desdits articles;

c) à l'application desdits articles aux relations entre Etats et organisations internationales ou aux relations entre organisations internationales lorsque lesdites relations sont régies par des accords internationaux auxquels sont également [parties] d'autres entités.

#### Article 4

##### Non-rétroactivité des présents articles

Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans les présents articles auxquelles les traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales seraient soumis en vertu du droit international indépendamment des présents articles, ceux-ci s'appliquent uniquement à de tels traités après l'[entrée en vigueur] de ces articles à l'égard de ces Etats et de ces organisations.

### PARTIE II

#### CONCLUSION ET ENTREE EN VIGUEUR DES TRAITES

##### Section 1 : Conclusion des traités

#### Article 6

##### Capacité des organisations internationales de conclure des traités

La capacité d'une organisation internationale de conclure des traités est régie par les règles pertinentes de cette organisation.

#### Article 7

##### Pleins pouvoirs et pouvoirs

1. Une personne est considérée comme représentant un Etat pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou pour exprimer le consentement de l'Etat à être lié par un tel traité

a) si elle produit des pleins pouvoirs appropriés; ou

b) s'il ressort de la pratique ou d'autres circonstances que cette personne est considérée comme représentant l'Etat à ces fins sans présentation de pleins pouvoirs.

2. En vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat :

a) les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales;

b) les chefs de délégation des Etats à une conférence internationale, pour l'adoption du texte d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales;

c) les chefs de délégation des Etats auprès d'un organe d'une organisation internationale, pour l'adoption du texte d'un traité entre un ou plusieurs Etats et cette organisation;

d) les chefs de missions permanentes auprès d'une organisation internationale, pour l'adoption du texte d'un traité entre un ou plusieurs Etats et cette organisation;

e) les chefs de missions permanentes auprès d'une organisation internationale, pour la signature ou la signature ad referendum d'un traité entre un ou plusieurs Etats et cette organisation, s'il ressort de la pratique ou d'autres circonstances que ces chefs de missions permanentes sont considérés comme représentant leurs Etats à ces fins sans présentation de pleins pouvoirs.

3. Une personne est considérée comme représentant une organisation internationale pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité

a) si elle produit des pouvoirs appropriés; ou

b) s'il ressort de la pratique ou d'autres circonstances que cette personne est considérée comme représentant l'organisation à ces fins sans présentation de pouvoirs.

4. Une personne est considérée comme représentant une organisation internationale pour communiquer le consentement de cette organisation à être liée par un traité

a) si elle produit des pouvoirs appropriés; ou

b) s'il ressort de la pratique ou d'autres circonstances que cette personne est considérée comme représentant l'organisation à cette fin sans présentation de pouvoirs.

## Article 8

### Confirmation ultérieure d'un acte accompli sans autorisation

Un acte relatif à la conclusion d'un traité accompli par une personne qui ne peut, en vertu de l'article 7, être considérée comme autorisée à représenter un Etat ou une organisation internationale à cette fin est sans effet juridique, à moins qu'il ne soit confirmé ultérieurement par cet Etat ou cette organisation.

## Article 9

### Adoption du texte

1. L'adoption du texte d'un traité s'effectue par le consentement de tous les participants à son élaboration, sauf dans les cas prévus au paragraphe 2.
2. L'adoption du texte d'un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales à une conférence internationale à laquelle participent une ou plusieurs organisations internationales s'effectue à la majorité des deux tiers des participants présents et votants, à moins que ceux-ci ne décident, à la même majorité, d'appliquer une règle différente.

## Article 10

### Authentification du texte

1. Le texte d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales est arrêté comme authentique et définitif
  - a) suivant la procédure établie dans ce texte ou convenue par les Etats et par les organisations internationales participant à l'élaboration du traité; ou
  - b) à défaut d'une telle procédure, par la signature, la signature ad referendum ou le paraphe, par les représentants de ces Etats et de ces organisations internationales, du texte du traité ou de l'acte final d'une conférence dans lequel le texte est consigné.
2. Le texte d'un traité entre des organisations internationales est arrêté comme authentique et définitif
  - a) suivant la procédure établie dans ce texte ou convenue par les organisations internationales participant à son élaboration; ou
  - b) à défaut d'une telle procédure, par la signature, la signature ad referendum ou le paraphe, par les représentants de ces organisations internationales, du texte du traité ou de l'acte final d'une conférence dans lequel le texte est consigné.

## Article 11

### Modes d'établissement du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales est exprimé par la signature, l'échange d'instruments constituant un traité, la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion, ou par tout autre moyen convenu.
2. Le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité est établi par la signature, l'échange d'instruments constituant un traité, un acte de confirmation formelle, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion, ou par tout autre moyen convenu.

## Article 12

### La signature comme mode d'établissement du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales s'exprime par la signature du représentant de cet Etat

a) lorsque le traité prévoit que la signature aura cet effet;

b) lorsque les participants à la négociation étaient convenus que la signature aurait cet effet; ou

c) lorsque l'intention de l'Etat de donner cet effet à la signature ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours de la négociation.

2. Le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité est établi par la signature du représentant de cette organisation

a) lorsque le traité prévoit que la signature aura cet effet; ou

b) lorsque l'intention de cette organisation de donner cet effet à la signature ressort des pouvoirs de son représentant ou a été établie au cours de la négociation.

3. Aux fins des paragraphes 1 et 2,

a) le paraphe d'un texte vaut signature lorsqu'il est établi que les participants à la négociation en étaient ainsi convenus;

b) la signature ad referendum par le représentant d'un Etat ou d'une organisation internationale, si elle est confirmée par cet Etat ou cette organisation, vaut signature définitive.

## Article 13

### L'échange d'instruments constituant un traité comme mode d'établissement du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement des Etats et des organisations internationales à être liés par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales constitué par les instruments échangés entre eux s'établit par cet échange

a) lorsque les instruments prévoient que leur échange aura cet effet; ou

b) lorsque ces Etats et ces organisations étaient convenus que l'échange des instruments aurait cet effet.

2. Le consentement des organisations internationales à être liées par un traité entre des organisations internationales constitué par les instruments échangés entre elles s'établit par cet échange

- a) lorsque les instruments prévoient que leur échange aura cet effet;
- ou
- b) lorsque ces organisations étaient convenues que l'échange des instruments aurait cet effet.

#### Article 14

#### La ratification, un acte de confirmation formelle, l'acceptation ou l'approbation comme mode d'établissement du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales s'exprime par la ratification

- a) lorsque le traité prévoit que ce consentement s'exprime par la ratification;
- b) lorsque les participants à la négociation étaient convenus que la ratification serait requise;
- c) lorsque le représentant de cet Etat a signé le traité sous réserve de ratification; ou
- d) lorsque l'intention de cet Etat de signer le traité sous réserve de ratification ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours de la négociation.

2. Le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité s'établit par un acte de confirmation formelle

- a) lorsque le traité prévoit que ce consentement s'établit par un acte de confirmation formelle;
- b) lorsque les participants à la négociation étaient convenus qu'un acte de confirmation formelle serait requis;
- c) lorsque le représentant de cette organisation a signé le traité sous réserve d'un acte de confirmation formelle; ou
- d) lorsque l'intention de cette organisation de signer le traité sous réserve d'un acte de confirmation formelle ressort des pouvoirs de son représentant ou a été établie au cours de la négociation.

3. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ainsi que le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité s'établissent par l'acceptation ou l'approbation dans des conditions analogues à celles qui s'appliquent à la ratification ou à un acte de confirmation formelle.

## Article 15

### L'adhésion comme mode d'établissement du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales s'exprime par l'adhésion

a) lorsque le traité prévoit que ce consentement peut être exprimé par cet Etat par voie d'adhésion;

b) lorsque les participants à la négociation étaient convenus que ce consentement pourrait être exprimé par cet Etat par voie d'adhésion; ou

c) lorsque toutes les parties sont convenues ultérieurement que ce consentement pourrait être exprimé par cet Etat par voie d'adhésion.

2. Le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité s'établit par l'adhésion

a) lorsque le traité prévoit que ce consentement peut être établi par cette organisation par voie d'adhésion

b) lorsque les participants à la négociation étaient convenus que ce consentement pourrait être donné par cette organisation par voie d'adhésion; ou

c) lorsque toutes les parties sont convenues ultérieurement que ce consentement pourrait être donné par cette organisation par voie d'adhésion.

## Article 16

### Echange, dépôt ou notification des instruments de ratification, de confirmation formelle, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion

1. A moins que le traité n'en dispose autrement, les instruments de ratification, de confirmation formelle, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion établissent le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales au moment

a) de leur échange entre les Etats et les organisations internationales contractants;

b) de leur dépôt auprès du dépositaire; ou

c) de leur notification aux Etats et aux organisations internationales contractants ou au dépositaire, s'il en est ainsi convenu.

2. A moins que le traité n'en dispose autrement, les instruments de confirmation formelle, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion établissent le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité entre des organisations internationales au moment

a) de leur échange entre les organisations internationales contractantes;

b) de leur dépôt auprès du dépositaire; ou

c) de leur notification aux organisations internationales contractantes ou au dépositaire, s'il en est ainsi convenu.

#### Article 17

##### Consentement à être lié par une partie d'un traité et choix entre des dispositions différentes

1. Sans préjudice des articles [19 à 23], le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être lié par une partie d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ne produit effet que si le traité le permet ou si les autres Etats et organisations internationales contractants y consentent.

2. Sans préjudice des articles [19 à 23], le consentement d'une organisation internationale à être liée par une partie d'un traité entre des organisations internationales ne produit effet que si le traité le permet ou si les autres organisations internationales contractantes y consentent.

3. Le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales qui permet de choisir entre des dispositions différentes ne produit effet que si les dispositions sur lesquelles il porte sont clairement indiquées.

4. Le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité entre des organisations internationales qui permet de choisir entre des dispositions différentes ne produit effet que si les dispositions sur lesquelles il porte sont clairement indiquées.

#### Article 18

##### Obligation de ne pas priver un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur

1. Un Etat ou une organisation internationale doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales de son objet et de son but

a) lorsque cet Etat ou cette organisation a signé le traité ou a échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'un acte de confirmation formelle, d'acceptation ou d'approbation, tant que cet Etat ou cette organisation n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité; ou

b) lorsque cet Etat ou cette organisation a établi son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée.

2. Une organisation internationale doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité entre des organisations internationales de son objet et de son but

a) lorsqu'elle a signé le traité ou a échangé les instruments constituant le traité sous réserve d'un acte de confirmation formelle, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'elle n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité; ou

b) lorsqu'elle a établi son consentement à être liée par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée.

## Section 2 : Réserves

### Article 19

#### Formulation des réserves dans le cas des traités entre plusieurs organisations internationales

Une organisation internationale, au moment de signer, de confirmer formellement, d'accepter, d'approuver un traité entre plusieurs organisations internationales, ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins :

a) que la réserve ne soit interdite par le traité;

b) que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites; ou

c) que, dans les cas autres que ceux visés aux alinéas a) et b), la réserve ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité.

### Article 19 bis

#### Formulation des réserves par des Etats et des organisations internationales dans le cas de traités entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats

1. Un Etat, au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats, ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins :

a) que la réserve ne soit interdite par le traité;



b) que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites; ou

c) que, dans les cas autres que ceux visés aux alinéas a) et b), la réserve ne soit pas incompatible avec l'objet et le but du traité.

2. Lorsque la participation d'une organisation internationale est essentielle à l'objet et au but d'un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats, cette organisation, au moment de signer, de confirmer formellement, d'accepter, d'approuver ledit traité ou d'y adhérer, peut formuler une réserve si la réserve est expressément autorisée par le traité ou s'il est autrement convenu que la réserve est autorisée.

3. Dans les cas autres que ceux visés au paragraphe précédent, une organisation internationale, au moment de signer, de confirmer formellement, d'accepter, d'approuver un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats, ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins :

a) que la réserve ne soit interdite par le traité;

b) que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites; ou

c) que, dans les cas autres que ceux visés aux alinéas a) et b), la réserve ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité.

#### Article 19 ter

#### Objection aux réserves

1. Dans le cas d'un traité entre plusieurs organisations internationales, une organisation internationale peut formuler une objection à une réserve.

2. Un Etat peut formuler une objection à une réserve visée à l'article 19 bis, paragraphes 1 et 3.

3. Dans le cas d'un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats, une organisation internationale peut formuler une objection à une réserve formulée par un Etat ou par une autre organisation :

a) si la possibilité de formuler l'objection lui est expressément reconnue par le traité ou résulte nécessairement des tâches assignées par le traité à l'organisation internationale ; ou

b) si la participation de cette organisation à ce traité n'est pas essentielle à l'objet et au but du traité.

## Article 20

### Acceptation des réserves dans le cas des traités entre plusieurs organisations internationales

1. Une réserve expressément autorisée par un traité entre plusieurs organisations internationales n'a pas à être ultérieurement acceptée par les autres organisations contractantes, à moins que le traité ne le prévoie.
2. Lorsqu'il ressort de l'objet et du but d'un traité entre plusieurs organisations internationales que l'application du traité dans son intégralité entre toutes les parties est une condition essentielle du consentement de chacune d'elles à être liée par le traité, une réserve doit être acceptée par toutes les parties.
3. Dans les cas autres que ceux visés aux paragraphes précédents et à moins que le traité entre plusieurs organisations internationales n'en dispose autrement :
  - a) l'acceptation d'une réserve par une autre organisation contractante fait de l'organisation auteur de la réserve une partie au traité par rapport à cette autre organisation si le traité est en vigueur ou lorsqu'il entre en vigueur pour ces organisations;
  - b) l'objection faite à une réserve par une autre organisation contractante n'empêche pas le traité d'entrer en vigueur entre l'organisation qui a formulé l'objection et l'organisation auteur de la réserve, à moins que l'intention contraire n'ait été nettement exprimée par l'organisation qui a formulé l'objection;
  - c) un acte exprimant le consentement d'une organisation internationale à être liée par le traité et contenant une réserve prend effet dès qu'au moins une autre organisation contractante a accepté la réserve.

4. Aux fins des paragraphes 2 et 3 et à moins que le traité entre plusieurs organisations internationales n'en dispose autrement, une réserve est réputée avoir été acceptée par une organisation internationale si cette dernière n'a pas formulé d'objection à la réserve, soit à l'expiration des 12 mois qui suivent la date à laquelle elle en a reçu notification, soit à la date à laquelle elle a exprimé son consentement à être liée par le traité, si celle-ci est postérieure.

## Article 20 bis

### Acceptation des réserves dans le cas de traités entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats

1. Une réserve expressément autorisée par un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats, ou autrement autorisée, n'a pas, à moins

que le traité ne le prévoit, à être ultérieurement acceptée par l'Etat contractant ou les Etats contractants ou par l'organisation contractante ou les organisations contractantes.

2. Lorsqu'il ressort de l'objet et du but d'un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats que l'application du traité dans son intégralité entre toutes les parties est une conditions essentielle du consentement de chacune d'elles à être liée par le traité, une réserve formulée par un Etat ou par une organisation internationale doit être acceptée par toutes les parties.

3. Dans les cas autres que ceux visés aux paragraphes précédents et à moins que le traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats n'en dispose autrement :

a) l'acceptation par un Etat contractant ou par une organisation contractante d'une réserve fait de l'Etat ou de l'organisation, auteur de la réserve, une partie au traité par rapport à l'Etat ou à l'organisation, auteur de l'acceptation, si le traité est en vigueur ou lorsqu'il entre en vigueur entre l'Etat et l'organisation ou entre les deux Etats ou entre les deux organisations;

b) l'objection faite à une réserve par un Etat contractant ou par une organisation contractante n'empêche pas le traité d'entrer en vigueur

entre l'Etat auteur de l'objection et l'Etat auteur de la réserve,

entre l'Etat auteur de l'objection et l'organisation auteur de la réserve,

entre l'organisation auteur de l'objection et l'Etat auteur de la réserve,

ou

entre l'organisation auteur de l'objection et l'organisation auteur de la réserve

à moins que l'intention contraire n'ait été nettement exprimée par l'Etat ou l'organisation, auteur de l'objection;

c) un acte d'un Etat ou d'une organisation exprimant le consentement à être lié par le traité et contenant une réserve prend effet dès qu'au moins un autre contractant, Etat ou organisation, a accepté la réserve.

4. Aux fins des paragraphes 2 et 3 et à moins que le traité n'en dispose autrement, une réserve est réputée avoir été acceptée par un contractant, Etat ou organisation, si celui-ci n'a pas formulé d'objection à la réserve soit à l'expiration des 12 mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification, soit à la date à laquelle il a exprimé son consentement à être lié par le traité, si celle-ci est postérieure.

## Article 21

### Effets juridiques des réserves et des objections aux réserves

1. Une réserve établie à l'égard d'une autre partie conformément aux articles 19, 19 ter, 20 et 23 dans le cas de traités entre plusieurs organisations internationales, ou conformément aux articles 19 bis, 19 ter, 20 bis et 23 bis dans le cas de traités entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats;

a) modifie pour la partie auteur de la réserve dans ses relations avec cette autre partie les dispositions du traité sur lesquelles porte la réserve dans la mesure prévue par cette réserve; et

b) modifie ces dispositions dans la même mesure pour cette autre partie dans ses relations avec la partie auteur de la réserve.

2. La réserve ne modifie pas les dispositions du traité pour les autres parties au traité dans leurs rapports inter se.

3. Lorsqu'une partie qui a formulé une objection à une réserve ne s'est pas opposée à l'entrée en vigueur du traité entre elle-même et la partie auteur de la réserve, les dispositions sur lesquelles porte la réserve ne s'appliquent pas entre les deux parties dans la mesure prévue par la réserve.

## Article 22

### Retrait des réserves et des objections aux réserves

1. A moins que le traité entre plusieurs organisations internationales, entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats n'en dispose autrement, une réserve peut à tout moment être retirée sans que le consentement de l'Etat ou de l'organisation internationale qui a accepté la réserve soit nécessaire pour son retrait.

2. A moins qu'un traité mentionné au paragraphe 1 n'en dispose autrement, une objection à une réserve peut à tout moment être retirée.

3. A moins qu'un traité entre plusieurs organisations internationales n'en dispose ou qu'il n'en soit convenu autrement :

a) le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'une autre organisation contractante que lorsque celle-ci en a reçu notification;

b) le retrait d'une objection à une réserve ne prend effet que lorsque l'organisation internationale qui a formulé la réserve a reçu notification de ce retrait.

4. A moins qu'un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats n'en dispose ou qu'il en soit convenu autrement :

a) le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'un Etat contractant ou d'une organisation contractante que si celui-ci ou celle-ci en a reçu notification;

b) le retrait d'une objection à une réserve ne prend effet que lorsque l'Etat ou l'organisation internationale qui a formulé la réserve a reçu notification de ce retrait.

### Article 23

#### Procédure relative aux réserves dans les traités entre plusieurs organisations internationales

1. Dans le cas d'un traité entre plusieurs organisations internationales, la réserve, l'acceptation expresse d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être formulées par écrit et communiquées aux organisations contractantes et autres organisations internationales ayant qualité pour devenir parties au traité.

2. Lorsqu'elle est formulée lors de la signature d'un traité entre plusieurs organisations internationales sous réserve de confirmation formelle, d'acceptation ou d'approbation dudit traité, une réserve doit être confirmée formellement par l'organisation qui en est l'auteur au moment où celle-ci exprime son consentement à être liée par le traité. En pareil cas, la réserve sera réputée avoir été faite à la date à laquelle elle a été confirmée.

3. Une acceptation expresse d'une réserve ou une objection faite à une réserve, si elles sont antérieures à la confirmation de cette dernière n'ont pas besoin d'être elles-mêmes confirmées.

4. Le retrait d'une réserve ou d'une objection à une réserve doit être formulé par écrit.

### Article 23 bis

#### Procédure relative aux réserves dans les traités entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats

1. Dans le cas d'un traité entre des Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats la réserve, l'acceptation expresse d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être formulées par écrit et communiquées aux Etats contractants et organisations contractantes et aux autres Etats et organisations internationales ayant qualité pour devenir parties au Traité.

2. Lorsqu'elle est formulée lors de la signature d'un traité mentionné au paragraphe 1 par un Etat sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation dudit traité ou par une organisation internationale sous réserve

de confirmation formelle, d'acceptation ou d'approbation dudit traité, une réserve doit être confirmée formellement par l'Etat ou par l'organisation internationale qui en est l'auteur, au moment où celui-ci ou celle-ci exprime son consentement à être lié par le traité. En pareil cas, la réserve sera réputée avoir été faite à la date à laquelle elle a été confirmée.

3. Une acceptation expresse d'une réserve ou une objection faite à une réserve, si elles sont antérieures à la confirmation de cette dernière, n'ont pas besoin d'être elles-mêmes confirmées.

4. Le retrait d'une réserve ou d'une objection à une réserve doit être formulé par écrit.

### Section 3 : Entrée en vigueur des traités et application à titre provisoire

#### Article 24

#### Entrée en vigueur des traités entre des organisations internationales

1. Un traité entre des organisations internationales entre en vigueur suivant les modalités et à la date fixées par ses dispositions ou par accord des organisations ayant participé à la négociation.

2. A défaut de telles dispositions ou d'un tel accord, un traité entre des organisations internationales entre en vigueur dès que le consentement à être lié par le traité a été établi pour toutes les organisations ayant participé à la négociation.

3. Lorsque le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité entre des organisations internationales est établi à une date postérieure à l'entrée en vigueur dudit traité, celui-ci, à moins qu'il n'en dispose autrement, entre en vigueur à l'égard de cette organisation à cette date.

4. Les dispositions d'un traité entre des organisations internationales qui réglementent l'authentification du texte, l'établissement du consentement des organisations internationales à être liées par le traité, les modalités ou la date de l'entrée en vigueur, les réserves, les fonctions du dépositaire, ainsi que les autres questions qui se posent nécessairement avant l'entrée en vigueur du traité, sont applicables dès l'adoption du texte.

#### Article 24 bis

#### Entrée en vigueur des traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales

1. Un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales entre en vigueur suivant les modalités et à la date fixées par ses dispositions ou par accord entre l'Etat ou les Etats et l'organisation ou les organisations ayant participé à la négociation.

2. A défaut de telles dispositions ou d'un tel accord, un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales entre en vigueur dès que le consentement à être lié par le traité a été établi pour tous les Etats et toutes les organisations ayant participé à la négociation.

3. Lorsque le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales est établi à une date postérieure à l'entrée en vigueur dudit traité, celui-ci, à moins qu'il n'en dispose autrement, entre en vigueur à l'égard de cet Etat ou de cette organisation à cette date.

4. Les dispositions d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales qui réglementent l'authentification du texte, l'établissement du consentement de l'Etat ou des Etats et de l'organisation internationale ou des organisations internationales à être liés par le traité, les modalités ou la date de l'entrée en vigueur, les réserves, les fonctions du dépositaire, ainsi que les autres questions qui se posent nécessairement avant l'entrée en vigueur du traité, sont applicables dès l'adoption du texte.

#### Article 25

##### Application à titre provisoire des traités entre des organisations internationales

1. Un traité ou une partie d'un traité entre des organisations internationales s'applique à titre provisoire en attendant son entrée en vigueur :

a) si le traité lui-même en dispose ainsi; ou

b) si les organisations ayant participé à la négociation en étaient ainsi convenues d'une autre manière.

2. A moins que le traité n'en dispose autrement ou que les organisations ayant participé à la négociation n'en soient convenues autrement, l'application à titre provisoire d'un traité ou d'une partie d'un traité entre des organisations internationales à l'égard d'une organisation internationale prend fin si cette organisation notifie aux autres organisations internationales entre lesquelles le traité est appliqué provisoirement son intention de ne pas devenir partie au traité.

#### Article 25 bis

##### Application à titre provisoire des traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales

1. Un traité ou une partie d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales s'applique à titre provisoire en attendant son entrée en vigueur :

a) si le traité lui-même en dispose ainsi; ou

b) si l'Etat ou les Etats et l'organisation ou les organisations ayant participé à la négociation en étaient convenus d'une autre manière.

2. A moins qu'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales n'en dispose autrement ou que l'Etat ou les Etats, l'organisation ou les organisations ayant participé à la négociation n'en soient convenus autrement :

a) l'application provisoire du traité ou d'une partie du traité à l'égard d'un Etat prend fin si cet Etat notifie aux autres Etats, à l'organisation internationale ou aux organisations internationales entre lesquels le traité est appliqué provisoirement son intention de ne pas devenir partie au traité;

b) l'application provisoire du traité ou d'une partie du traité à l'égard d'une organisation internationale prend fin si cette organisation notifie aux autres organisations internationales, à l'Etat ou aux Etats entre lesquels le traité est appliqué provisoirement son intention de ne pas devenir partie au traité.

### PARTIE III

#### RESPECT, APPLICATION ET INTERPRETATION DES TRAITES

##### Section 1 : Respect des traités

##### Article 26

##### Facta sunt servanda

Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.

##### Article 27

##### Droit interne d'un Etat et règles d'une organisation internationale et respect des traités

1. Un Etat partie à un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution du traité.
2. Une organisation internationale partie à un traité ne peut invoquer des règles de l'organisation comme justifiant la non-exécution du traité, à moins que l'exécution du traité, dans l'intention des parties, ne soit subordonnée à l'accomplissement des fonctions et pouvoirs de l'organisation.
3. Les paragraphes précédents sont sans préjudice de [l'article 46].



## Section 2 : Application des traités

### Article 28

#### Non-rétroactivité des traités

A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date.

### Article 29

#### Application territoriale des traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales

A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales lie chacun des Etats parties à l'égard de l'ensemble de son territoire.

### Article 30

#### Application de traités successifs portant sur la même matière

1. Les droits et obligations des Etats et organisations internationales parties à des traités successifs portant sur la même matière sont déterminés conformément aux paragraphes suivants.
2. Lorsqu'un traité précise qu'il est subordonné à un traité antérieur ou postérieur ou qu'il ne doit pas être considéré comme incompatible avec cet autre traité, les dispositions de celui-ci l'emportent.
3. Lorsque toutes les parties au traité antérieur sont également parties au traité postérieur, sans que le traité antérieur ait pris fin [ou que son application ait été suspendue en vertu de l'article 59], le traité antérieur ne s'applique que dans la mesure où ses dispositions sont compatibles avec celles du traité postérieur.
4. Lorsque les parties au traité antérieur ne sont pas toutes parties au traité postérieur :
  - a) dans les relations entre deux Etats, entre deux organisations internationales, ou entre un Etat et une organisation internationale parties aux deux traités, la règle applicable est celle qui est énoncée au paragraphe 3;
  - b) dans les relations entre un Etat partie aux deux traités et un Etat partie à l'un des traités seulement, dans les relations entre un Etat partie aux deux traités et une organisation internationale partie à l'un des traités seulement, dans les relations entre une organisation internationale

partie aux deux traités et une organisation internationale partie à l'un des traités seulement ainsi que dans les relations entre une organisation internationale partie aux deux traités et un Etat partie à l'un des traités seulement, le traité qui lie les deux parties en question régit leurs droits et obligations réciproques.

5. Le paragraphe 4 s'applique sans préjudice [de l'article 41] [de toute question d'extinction ou de suspension de l'application d'un traité aux termes de l'article 60, ou] de toute question de responsabilité qui peut naître pour un Etat ou pour une organisation internationale de la conclusion ou de l'application d'un traité dont les dispositions sont incompatibles avec les obligations qui lui incombent à l'égard d'un Etat ou d'une organisation internationale non partie audit traité, en vertu d'un autre traité.

6. Les paragraphes précédents sont sans préjudice de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies.

### Section 3, Interprétation des traités

#### Article 31

##### Règle générale d'interprétation

1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;

b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions;

b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité;

c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties.

## Article 32

### Moyens complémentaires d'interprétation

Il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 :

- a) laisse le sens ambigu ou obscur; ou
- b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable.

## Article 33

### Interprétation de traités authentifiés en deux ou plusieurs langues

1. Lorsqu'un traité a été authentifié en deux ou plusieurs langues, son texte fait foi dans chacune de ces langues, à moins que le traité ne dispose ou que les parties ne conviennent qu'en cas de divergence un texte déterminé l'emportera.
2. Une version du traité dans une langue autre que l'une de celles dans lesquelles le texte a été authentifié ne sera considérée comme texte authentique que si le traité le prévoit ou si les parties en sont convenues.
3. Les termes d'un traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques.
4. Sauf le cas où un texte déterminé l'emporte conformément au paragraphe 1, lorsque la comparaison des textes authentiques fait apparaître une différence de sens que l'application des articles 31 et 32 ne permet pas d'éliminer, on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux ces textes.

## Section 4 : Traités et Etats tiers ou organisations internationales tierces

### Article 34

#### Règle générale concernant les Etats tiers ou les organisations internationales tierces

1. Un traité entre des organisations internationales ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers ou une organisation tierce sans le consentement de cet Etat ou de cette organisation.
2. Un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers ou pour une organisation tierce sans le consentement de cet Etat ou de cette organisation.

## Article 35

### Traités prévoyant des obligations pour des Etats tiers ou des organisations internationales tierces

1. [Sous réserve de l'article 36 bis,] une obligation naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'Etat tiers accepte expressément par écrit cette obligation.
2. Une obligation naît pour une organisation internationale tierce d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation dans le domaine de ses activités au moyen de cette disposition et si l'organisation tierce accepte expressément cette obligation.
3. L'acceptation par une organisation internationale tierce de l'obligation mentionnée dans le paragraphe 2 est régie par les règles pertinentes de cette organisation et doit être faite par écrit.

## Article 36

### Traités prévoyant des droits pour les Etats tiers ou des organisations internationales tierces

1. [Sous réserve de l'article 36 bis,] un droit naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent, par cette disposition, conférer ce droit soit à l'Etat tiers ou à un groupe d'Etats auquel il appartient, soit à tous les Etats, et si l'Etat tiers y consent. Le consentement est présumé tant qu'il n'y a pas d'indication contraire, à moins que le traité n'en dispose autrement.
2. Un droit naît pour une organisation internationale tierce d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent, par cette disposition, conférer ce droit soit à l'organisation tierce ou à un groupe d'organisations auquel elle appartient, soit à toutes les organisations, et si l'organisation tierce y consent.
3. Le consentement d'une organisation internationale tierce prévu au paragraphe 2 est régi par les règles pertinentes de cette organisation.
4. Un Etat ou une organisation internationale qui exerce un droit en application du paragraphe 1 ou 2 est tenu de respecter, pour l'exercice de ce droit, les conditions prévues dans le traité ou établies conformément à ses dispositions.

[Article 36 bis

Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie  
à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation

Les Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale doivent respecter les obligations, et peuvent exercer les droits, qui naissent pour eux des dispositions d'un traité auquel ladite organisation est partie si

- a) les règles pertinentes de l'organisation applicables au moment de la conclusion du traité prévoient que les Etats membres de l'organisation sont liés par les traités conclus par celle-ci; ou
- b) les Etats et organisations participant à la négociation du traité ainsi que les Etats membres de l'organisation ont admis que l'exécution du traité implique nécessairement de tels effets.]

Article 37

Révocation ou modification d'obligations ou de droits  
d'Etats tiers ou d'organisations internationales tierces

1. Au cas où une obligation est née pour un Etat tiers conformément au paragraphe 1 de l'article 35, cette obligation ne peut être révoquée ou modifiée que par le consentement des parties au traité et de l'Etat tiers, à moins qu'il ne soit établi qu'ils en étaient convenus autrement.
2. Au cas où une obligation est née pour une organisation internationale tierce conformément au paragraphe 2 de l'article 35, cette obligation ne peut être révoquée ou modifiée que par le consentement des parties au traité et de l'organisation tierce, à moins qu'il ne soit établi qu'elles en étaient convenues autrement.
3. Au cas où un droit est né pour un Etat tiers conformément au paragraphe 1 de l'article 36, ce droit ne peut pas 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'Etat tiers.
4. Au cas où un droit est né pour une organisation internationale tierce conformément au paragraphe 2 de l'article 36, ce droit ne peut pas 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'organisation tierce.
- [5. Au cas où une obligation ou un droit est né pour des Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale dans les conditions prévues à l'alinéa a) de l'article 36 bis, cette obligation ou ce droit ne peut être révoqué ou modifié que par le consentement des parties au traité, à moins que les règles pertinentes de l'organisation applicables au moment de la conclusion du traité n'en disposent autrement ou qu'il ne soit établi que les parties au traité en étaient convenues autrement.]

[6. Au cas où une obligation ou un droit est né pour des Etats tiers qui sont membres d'une organisation internationale dans les conditions prévues à l'alinéa b) de l'article 36 bis, cette obligation ou ce droit ne peut être révoqué ou modifié que par le consentement des parties au traité et des Etats membres de l'organisation, à moins qu'il ne soit établi qu'ils en étaient convenus autrement.]

7. Le consentement d'une organisation internationale partie au traité ou d'une organisation internationale tierce, prévu aux paragraphes qui précèdent, est régi par les règles pertinentes de cette organisation.

#### Article 38

##### Règles d'un traité devenant obligatoires pour les Etats tiers ou des organisations internationales tierces par la formation d'une coutume internationale

Aucune disposition des articles 34 à 37 ne s'oppose à ce qu'une règle énoncée dans un traité devienne obligatoire pour un Etat tiers ou une organisation internationale tierce en tant que règle coutumière de droit international reconnue comme telle.

#### PARTIE IV

##### AMENDEMENT ET MODIFICATION DES TRAITES

#### Article 39

##### Règle générale relative à l'amendement des traités

1. Un traité peut être amendé par la conclusion d'un accord entre les parties. Les règles énoncées dans la partie II s'appliquent à un tel accord.
2. Le consentement à un accord prévu au paragraphe 1 d'une organisation internationale est régi par les règles pertinentes de cette organisation.

#### Article 40

##### Amendement des traités multilatéraux

1. A moins que le traité n'en dispose autrement, l'amendement des traités multilatéraux est régi par les paragraphes suivants.
2. Toute proposition tendant à amender un traité multilatéral dans les relations entre toutes les parties doit être notifiée à tous les Etats et à toutes les organisations contractants ou, selon le cas, à toutes les organisations contractantes, et chacun d'eux est en droit de prendre part :
  - a) à la décision sur la suite à donner à cette proposition;
  - b) à la négociation et à la conclusion de tout accord ayant pour objet d'amender le traité.

3. Tout Etat ou toute organisation internationale ayant qualité pour devenir partie au traité a également qualité pour devenir partie au traité tel qu'il est amendé.

4. L'accord portant amendement ne lie pas les parties au traité qui ne deviennent pas parties à cet accord; l'alinéa b) du paragraphe 4 de l'article 30 s'applique à l'égard de ces parties.

5. Tout Etat ou toute organisation internationale qui devient partie au traité après l'entrée en vigueur de l'accord portant amendement est, faute d'avoir exprimé une intention différente, considéré comme étant :

- a) partie au traité tel qu'il est amendé; et
- b) partie au traité non amendé au regard de toute partie au traité qui n'est pas liée par l'accord portant amendement.

#### Article 41

#### Accords ayant pour objet de modifier des traités multilatéraux dans les relations entre certaines parties seulement

1. Deux ou plusieurs parties à un traité multilatéral peuvent conclure un accord ayant pour objet de modifier le traité dans leurs relations mutuelles seulement :

- a) si la possibilité d'une telle modification est prévue par le traité; ou
- b) si la modification en question n'est pas interdite par le traité, à condition qu'elle :
  - i) ne porte atteinte ni à la jouissance par les autres parties des droits qu'elles tiennent du traité ni à l'exécution de leurs obligations; et
  - ii) ne porte pas sur une disposition à laquelle il ne peut être dérogé sans qu'il y ait incompatibilité avec la réalisation effective de l'objet et du but du traité pris dans son ensemble.

2. A moins que, dans le cas prévu à l'alinéa a) du paragraphe 1, le traité n'en dispose autrement, les parties en question doivent notifier aux autres parties leur intention de conclure l'accord et les modifications que ce dernier apporte au traité.

## PARTIE V

### NULLITE, EXTINCTION ET SUSPENSION DE L'APPLICATION DES TRAITES

#### Section 1 : Dispositions générales

##### Article 42

###### Validité et maintien en vigueur des traités

1. La validité d'un traité entre deux ou plusieurs organisations internationales ou du consentement d'une organisation internationale à être liée par un tel traité ne peut être contestée qu'en application des présents articles.
2. La validité d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou du consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être liée par un tel traité ne peut être contestée qu'en application des présents articles.
3. L'extinction d'un traité, sa dénonciation ou le retrait d'une partie ne peuvent avoir lieu qu'en application des dispositions du traité ou des présents articles. La même règle vaut pour la suspension de l'application d'un traité.

##### Article 43

###### Obligations imposées par le droit international indépendamment d'un traité

La nullité, l'extinction ou la dénonciation d'un traité, le retrait d'une des parties ou la suspension de l'application du traité, lorsqu'ils résultent de l'application des présents articles ou des dispositions du traité, n'affectent en aucune manière le devoir d'une organisation internationale ou, selon le cas, d'un Etat ou d'une organisation internationale de remplir toute obligation énoncée dans le traité à laquelle cet Etat ou cette organisation est soumis en vertu du droit international indépendamment dudit traité.

##### Article 44

###### Divisibilité des dispositions d'un traité

1. Le droit pour une partie, prévu dans un traité ou résultant de l'article 56, de dénoncer le traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application ne peut être exercé qu'à l'égard de l'ensemble du traité, à moins que ce dernier n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement.
2. Une cause de nullité ou d'extinction d'un traité, de retrait d'une des parties ou de suspension de l'application du traité reconnue aux termes des présents articles ne peut être invoquée qu'à l'égard de l'ensemble du traité sauf dans les conditions prévues aux paragraphes suivants ou à l'article 60.



3. Si la cause en question ne vise que certaines clauses déterminées, elle ne peut être invoquée qu'à l'égard de ces seules clauses lorsque :

- a) ces clauses sont séparables du reste du traité en ce qui concerne leur exécution;
- b) il ressort du traité ou il est par ailleurs établi que l'acceptation des clauses en question n'a pas constitué pour l'autre partie ou pour les autres parties au traité une base essentielle de leur consentement à être liées par le traité dans son ensemble; et
- c) il n'est pas injuste de continuer à exécuter ce qui subsiste du traité.

4. Dans les cas relevant des articles 49 et 50, l'Etat ou l'organisation internationale qui a le droit d'invoquer le dol ou la corruption, peut le faire soit à l'égard de l'ensemble du traité soit, dans le cas visé au paragraphe 3, à l'égard seulement de certaines clauses déterminées.

5. Dans les cas prévus aux articles 51, 52 et 53, la division des dispositions d'un traité n'est pas admise.

#### Article 45

#### Perte du droit d'invoquer une cause de nullité d'un traité ou un motif d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application

1. Un Etat ne peut plus invoquer une cause de nullité d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales ou un motif d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application en vertu des articles 46 à 50 ou des articles 60 et [62] si, après avoir eu connaissance des faits, cet Etat :

- a) a explicitement accepté de considérer que, selon le cas, le traité est valable, reste en vigueur ou continue d'être applicable; ou
- b) doit, à raison de sa conduite, être considéré comme ayant acquiescé, selon le cas, à la validité du traité ou à son maintien en vigueur ou en application.

2. Une organisation internationale ne peut plus invoquer une cause de nullité d'un traité ou un motif d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application en vertu des articles 46 à 50 ou des articles 60 et [62] si après avoir eu connaissance des faits, cette organisation

- a) a explicitement accepté de considérer que, selon le cas, le traité est valable, reste en vigueur ou continue d'être applicable; ou
- b) doit, à raison de sa conduite, être considérée comme ayant renoncé au droit d'invoquer cette cause ou ce motif.

3. L'acceptation et la conduite prévues au paragraphe 2 sont régies par les règles pertinentes de cette organisation.

## Section 2 : Nullité des traités

### Article 46

#### Violation de dispositions concernant la compétence pour conclure des traités

1. Le fait que le consentement d'un Etat à être lié par un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales a été exprimé en violation d'une disposition de son droit interne concernant la compétence pour conclure des traités ne peut être invoqué par cet Etat comme viciant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste et ne concerne une règle de son droit interne d'importance fondamentale.
2. Dans le cas visé au paragraphe 1 une violation est manifeste si elle est objectivement évidente pour tout Etat se comportant en la matière conformément à la pratique habituelle et de bonne foi.
3. Le fait que le consentement d'une organisation internationale à être lié par un traité a été exprimé en violation d'une disposition des règles de l'organisation concernant la compétence pour conclure des traités ne peut être invoqué par cette organisation comme viciant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste.
4. Dans le cas visé au paragraphe 3 une violation est manifeste si elle est ou doit être connue par tout Etat contractant ou toute autre organisation contractante.

### Article 47

#### Restriction particulière du pouvoir d'exprimer ou de communiquer le consentement à être lié par un traité

1. Si le pouvoir d'un représentant d'exprimer le consentement d'un Etat à être lié par un traité déterminé a fait l'objet d'une restriction particulière, le fait que ce représentant n'a pas tenu compte de celle-ci ne peut pas être invoqué comme viciant le consentement qu'il a exprimé, à moins que la restriction n'ait été notifiée, avant l'expression de ce consentement aux autres Etats et aux organisations ayant participé à la négociation.
2. Si le pouvoir d'un représentant de communiquer le consentement d'une organisation internationale à être liée par un traité déterminé a fait l'objet d'une restriction particulière, le fait que ce représentant n'a pas tenu compte de celle-ci ne peut pas être invoqué comme viciant le consentement qu'il a communiqué, à moins que la restriction n'ait été notifiée, avant la communication de ce consentement, selon le cas aux autres organisations, ou aux Etats et autres organisations, ou aux Etats ayant participé à la négociation.

## Article 48

### Erreur

1. Un Etat ou une organisation internationale peut invoquer une erreur dans un traité comme viciant son consentement à être lié par le traité si l'erreur porte sur un fait ou une situation que cet Etat ou cette organisation supposait exister au moment où le traité a été conclu et qui constituait une base essentielle du consentement de cet Etat ou de cette organisation à être lié par le traité.
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas lorsque ledit Etat ou ladite organisation internationale a contribué à cette erreur par son comportement ou lorsque les circonstances ont été telles qu'il ou elle devaient être avertis de la possibilité d'une erreur.
3. Une erreur ne concernant que la rédaction du texte d'un traité ne porte pas atteinte à sa validité; dans ce cas, l'[article 79] s'applique.

## Article 49

### Dol

Si un Etat ou une organisation internationale a été amené à conclure un traité par la conduite frauduleuse d'un autre Etat ou d'une autre organisation ayant participé à la négociation, l'Etat ou l'organisation peut invoquer le dol comme viciant son consentement à être lié par le traité.

## Article 50

### Corruption du représentant d'un Etat ou d'une organisation internationale

Si l'expression par un Etat ou par une organisation internationale du consentement à être lié par un traité a été obtenue au moyen de la corruption de son représentant par l'action directe ou indirecte d'un autre Etat ou d'une autre organisation ayant participé à la négociation, l'Etat ou l'organisation peut invoquer cette corruption comme viciant son consentement à être lié par le traité.

## Article 51

### Contrainte exercée sur le représentant d'un Etat ou d'une organisation internationale

L'expression par un Etat ou par une organisation internationale du consentement à être lié par un traité qui a été obtenue par la contrainte exercée sur le représentant de cet Etat ou de cette organisation au moyen d'actes ou de menaces dirigés contre lui est dépourvue de tout effet juridique.

## Article 52

### Contrainte exercée sur un Etat ou sur une organisation internationale par la menace ou l'emploi de la force

Est nul tout traité dont la conclusion a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force en violation des principes de droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies.

## Article 53

### Traités en conflit avec une norme impérative du droit international général (jus cogens)

Est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative du droit international général. Aux fins des présents articles, une norme impérative du droit international général est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère.

## Section 3 : Extinction des traités et suspension de leur application

## Article 54

### Extinction d'un traité ou retrait en vertu des dispositions du traité ou par consentement des parties

L'extinction d'un traité ou le retrait d'une partie peuvent avoir lieu :

- a) conformément aux dispositions du traité; ou
- b) à tout moment, par consentement de toutes les parties, après consultation, selon le cas, des autres organisations contractantes, ou des autres Etats contractants et des autres organisations contractantes, ou des autres Etats contractants.

## Article 55

### Nombre des parties à un traité multilatéral tombant au-dessous du nombre nécessaire pour son entrée en vigueur

A moins que le traité n'en dispose autrement, un traité multilatéral ne prend pas fin pour le seul motif que le nombre des parties tombe au-dessous du nombre nécessaire pour son entrée en vigueur.

## Article 56

### Dénonciation ou retrait dans le cas d'un traité ne contenant pas de dispositions relatives à l'extinction, à la dénonciation ou au retrait

1. Un traité qui ne contient pas de dispositions relatives à son extinction et ne prévoit pas qu'on puisse le dénoncer ou s'en retirer ne peut faire l'objet d'une dénonciation ou d'un retrait, à moins :

a) qu'il ne soit établi qu'il entrerait dans l'intention des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait, ou

b) que le droit de dénonciation ou de retrait ne puisse être déduit de la nature du traité.

2. Une partie doit notifier au moins douze mois à l'avance son intention de dénoncer un traité ou de s'en retirer conformément aux dispositions du paragraphe 1.

## Article 57

### Suspension de l'application d'un traité en vertu de ses dispositions ou par consentement des parties

L'application d'un traité au regard de toutes les parties ou d'une partie déterminée peut être suspendue :

a) conformément aux dispositions du traité; ou

b) à tout moment, par consentement de toutes les parties après consultation, selon le cas, des autres organisations contractantes ou des autres Etats contractants et des autres organisations contractantes, ou des autres Etats contractants.

## Article 58

### Suspension de l'application d'un traité multilatéral par accord entre certaines parties seulement

1. Deux ou plusieurs parties à un traité multilatéral peuvent conclure un accord ayant pour objet de suspendre, temporairement et entre elles seulement, l'application de dispositions du traité :

a) si la possibilité d'une telle suspension est prévue par le traité; ou

b) si la suspension en question n'est pas interdite par le traité, à condition qu'elle :

i) ne porte atteinte ni à la jouissance par les autres parties des droits qu'elles tiennent du traité ni à l'exécution de leurs obligations; et

ii) ne soit pas incompatible avec l'objet et le but du traité.

2. A moins que, dans le cas prévu à l'alinéa a) du paragraphe 1, le traité n'en dispose autrement, les parties en question doivent notifier aux autres parties leur intention de conclure l'accord et les dispositions du traité dont elles ont l'intention de suspendre l'application.

## Article 59

### Extinction d'un traité ou suspension de son application implicites du fait de la conclusion d'un traité postérieur

1. Un traité est considéré comme ayant pris fin lorsque toutes les parties à ce traité concluent ultérieurement un traité portant sur la même matière et :

a) s'il ressort du traité postérieur ou s'il est par ailleurs établi que selon l'intention des parties la matière doit être régie par ce traité; ou

b) si les dispositions du traité postérieur sont incompatibles avec celles du traité antérieur à tel point qu'il est impossible d'appliquer les deux traités en même temps.

2. Le traité antérieur est considéré comme étant seulement suspendu s'il ressort du traité postérieur ou s'il est par ailleurs établi que telle était l'intention des parties.

## Article 60

### Extinction d'un traité ou suspension de son application comme conséquence de sa violation

1. Une violation substantielle d'un traité bilatéral par l'une des parties autorise l'autre partie à invoquer la violation comme motif pour mettre fin au traité ou suspendre son application en totalité ou en partie.

2. Une violation substantielle d'un traité multilatéral par l'une des parties autorise :

a) les autres parties, agissant par accord unanime, à suspendre l'application du traité en totalité ou en partie ou à mettre fin à celui-ci

i) soit dans les relations entre elles-mêmes et l'Etat ou l'organisation internationale auteur de la violation,

ii) soit entre toutes les parties;

b) une partie spécialement atteinte par la violation à invoquer celle-ci comme motif de suspension de l'application du traité en totalité ou en partie dans les relations entre elle-même et l'Etat ou l'organisation internationale auteur de la violation;

c) toute partie autre que l'Etat ou l'organisation internationale auteur de la violation à invoquer la violation comme motif pour suspendre l'application du traité en totalité ou en partie en ce qui la concerne si ce traité est d'une nature telle qu'une violation substantielle de ses dispositions par une partie modifie radicalement la situation de chacune des parties quant à l'exécution ultérieure de ses obligations en vertu du traité.

3. Aux fins du présent article, une violation substantielle d'un traité est constituée par :

- a) un rejet du traité non autorisé par les présents articles; ou
- b) la violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité.

4. Les paragraphes qui précèdent ne portent atteinte à aucune disposition du traité applicable en cas de violation.

5. Les paragraphes 1 à 3 ne s'appliquent pas aux dispositions relatives à la protection de la personne humaine contenues dans des traités de caractère humanitaire, notamment aux dispositions excluant toute forme de représailles à l'égard des personnes protégées par lesdits traités.

#### Article 61

##### Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible

1. Une partie peut invoquer l'impossibilité d'exécuter un traité comme motif pour y mettre fin ou pour s'en retirer si cette impossibilité résulte de la disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution de ce traité. Si l'impossibilité est temporaire, elle peut être invoquée seulement comme motif pour suspendre l'application du traité.

2. L'impossibilité d'exécution ne peut être invoquée par une partie comme motif pour mettre fin au traité, pour s'en retirer ou pour en suspendre l'application si cette impossibilité résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie au traité.

#### Article 62

##### Changement fondamental de circonstances

1. Un changement fondamental de circonstances qui s'est produit par rapport à celles qui existaient au moment de la conclusion d'un traité et qui n'avait pas été prévu par les parties ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin au traité ou pour s'en retirer, à moins que :

- a) l'existence de ces circonstances n'ait constitué une base essentielle du consentement des parties à être liées par le traité; et que
- b) ce changement n'ait pour effet de transformer radicalement la portée des obligations qui restent à exécuter en vertu du traité.

2. Un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué par une partie à l'égard d'un traité entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales et établissant une frontière, pour y mettre fin ou pour s'en retirer.

3. Un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué par une partie comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer si le changement fondamental résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie au traité.

4. Si une part peut, conformément aux paragraphes qui précèdent, invoquer un changement fondamental de circonstances comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer, elle peut également ne l'invoquer que pour suspendre l'application du traité.

### Article 63

#### Rupture des relations diplomatiques ou consulaires

La rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre Etats parties à un traité entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales est sans effet sur les relations juridiques établies entre ces Etats par le traité, sauf dans la mesure où l'existence de relations diplomatiques ou consulaires est indispensable à l'application du traité.

### Article 64

#### Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général (jus cogens)

Si une nouvelle norme impérative du droit international général survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin.

### Section 4 : Procédure

#### Article 65

#### Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité

1. La partie qui, sur la base des dispositions des présents articles, invoque soit un vice de son consentement à être liée par un traité, soit un motif de contester la validité d'un traité, d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application, doit notifier sa prétention aux autres parties. La notification doit indiquer la mesure envisagée à l'égard du traité et les raisons de celle-ci.

2. Si, après un délai qui, sauf en cas d'urgence particulière, ne saurait être inférieur à une période de trois mois à compter de la réception de la notification, aucune partie n'a fait d'objection, la partie qui a fait la notification peut prendre, dans les formes prévues à l'article 67, la mesure qu'elle a envisagée.

3. Si, toutefois, une objection a été soulevée par une autre partie, les parties devront rechercher une solution par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies.



4. La notification ou l'objection faite par une organisation internationale est régie par les règles pertinentes de cette organisation.

5. Rien dans les paragraphes qui précèdent ne porte atteinte aux droits et obligations des parties découlant de toute disposition en vigueur entre elles concernant le règlement des différends.

6. Sans préjudice de l'article 45, le fait qu'un Etat ou une organisation internationale n'ait pas adressé la notification prescrite au paragraphe 1 ne l'empêche pas de faire cette notification en réponse à une autre partie qui demande l'exécution du traité ou allègue sa violation.

#### Article 66

##### Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation

1. Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée par un Etat à l'encontre d'un autre Etat, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, les procédures ci-après seront appliquées :

a) toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64 peut, par une requête, le soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage;

b) toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles de la partie V des présents articles peut mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe des présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

2. Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée par une organisation internationale à l'encontre d'une autre organisation internationale, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des articles de la partie V des présents articles peut, à défaut d'accord sur une autre procédure, mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe aux présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

3. Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée par un Etat à l'encontre d'une organisation internationale ou par une organisation internationale à l'encontre d'un Etat, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des articles de la partie V des présents articles peut, à défaut d'accord sur une autre procédure, mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe aux présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

## Article 67

### Instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité

1. La notification prévue au paragraphe 1 de l'article 65 doit être faite par écrit.

2. Tout acte déclarant la nullité d'un traité, y mettant fin ou réalisant le retrait ou la suspension de l'application du traité sur la base de ses dispositions ou des paragraphes 2 ou 3 de l'article 65 doit être consigné dans un instrument communiqué aux autres parties. Si l'instrument émanant d'un Etat n'est pas signé par le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, le représentant de l'Etat qui fait la communication peut être invité à produire ses pleins pouvoirs. Si l'instrument émane d'une organisation internationale, le représentant de l'organisation qui fait la communication doit produire des pouvoirs appropriés.

## Article 68

### Révocation des notifications et des instruments prévus aux articles 65 et 67

Une notification ou un instrument prévus aux articles 65 et 67 peuvent être révoqués à tout moment avant qu'ils aient pris effet.

### Section 5 : Conséquences de la nullité, de l'extinction ou de la suspension de l'application d'un traité

## Article 69

### Conséquences de la nullité d'un traité

1. Est nul un traité dont la nullité est établie en vertu des présents articles. Les dispositions d'un traité nul n'ont pas de force juridique.

2. Si des actes ont néanmoins été accomplis sur la base d'un tel traité :

a) toute partie peut demander à toute autre partie d'établir autant que possible dans leurs relations mutuelles la situation qui aurait existé si ces actes n'avaient pas été accomplis;

b) les actes accomplis de bonne foi avant que la nullité ait été invoquée ne sont pas rendus illicites du seul fait de la nullité du traité.

3. Dans les cas qui relèvent des articles 49, 50, 51 ou 52, le paragraphe 2 ne s'applique pas à l'égard de la partie à laquelle le dol, l'acte de corruption ou la contrainte est imputable.

4. Dans le cas où le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale déterminé à être liée par un traité multilatéral est vicié, les règles qui précèdent s'appliquent dans les relations entre ledit Etat ou ladite organisation et les parties au traité.

## Article 70

### Conséquences de l'extinction d'un traité

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement, le fait qu'un traité a pris fin en vertu de ses dispositions ou conformément aux présents articles :

a) libère les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité;

b) ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique des parties, créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin.

2. Lorsqu'un Etat ou une organisation internationale dénonce un traité multilatéral ou s'en retire, le paragraphe 1 s'applique dans les relations entre cet Etat ou cette organisation et chacune des autres parties au traité à partir de la date à laquelle cette dénonciation ou ce retrait prend effet.

## Article 71

### Conséquences de la nullité d'un traité en conflit avec une norme impérative du droit international général

1. Dans le cas d'un traité qui est nul en vertu de l'article 53, les parties sont tenues :

a) d'éliminer, dans la mesure du possible, les conséquences de tout acte accompli sur la base d'une disposition qui est en conflit avec la norme impérative du droit international général; et

b) de rendre leurs relations mutuelles conformes à la norme impérative du droit international général.

2. Dans le cas d'un traité qui devient nul et prend fin en vertu de l'article 64, la fin du traité :

a) libère les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité;

b) ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation, ni aucune situation juridique des parties créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin; toutefois, ces droits, obligations ou situations ne peuvent être maintenus par la suite que dans la mesure où leur maintien n'est pas en soi en conflit avec la nouvelle norme impérative du droit international général.

## Article 72

### Conséquences de la suspension de l'application d'un traité

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement, la suspension de l'application d'un traité sur la base de ses dispositions ou conformément aux présents articles :

a) libère les parties entre lesquelles l'application du traité est suspendue de l'obligation d'exécuter le traité dans leurs relations mutuelles pendant la période de suspension;

b) n'affecte pas par ailleurs les relations juridiques établies par le traité entre les parties.

2. Pendant la période de suspension, les parties doivent s'abstenir de tous actes tendant à faire obstacle à la reprise de l'application du traité.

## PARTIE VI

### DISPOSITIONS DIVERSES

## Article 73

### Cas de succession d'Etats, de responsabilité d'un Etat ou d'une organisation internationale, d'ouverture d'hostilités, de terminaison de l'existence d'une organisation ou de terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre d'une organisation

1. Les dispositions des présents articles ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales du fait d'une succession d'Etats ou en raison de la responsabilité internationale d'un Etat ou de l'ouverture d'hostilités entre Etats parties à ce traité.

2. Les dispositions des présents articles ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité en raison de la responsabilité internationale de l'organisation internationale, de la terminaison de son existence ou de la terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre de l'organisation.

## Article 74

### Relations diplomatiques ou consulaires et conclusion de traités

La rupture des relations diplomatiques ou des relations consulaires ou l'absence de telles relations entre deux ou plusieurs Etats ne fait pas obstacle à la conclusion de traités entre deux ou plusieurs desdits Etats et une ou plusieurs organisations internationales. La conclusion d'un tel traité n'a pas en soi d'effet en ce qui concerne les relations diplomatiques ou les relations consulaires.

## Article 75

### Cas d'un Etat agresseur

Les dispositions des présents articles sont sans effet sur les obligations qui peuvent résulter à propos d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, pour un Etat agresseur, de mesures prises conformément à la Charte des Nations Unies au sujet de l'agression commise par cet Etat.

## PARTIE VII

### DEPOSITAIRES, NOTIFICATIONS, CORRECTIONS ET ENREGISTREMENT

## Article 76

### Dépositaire des traités

1. La désignation du dépositaire d'un traité peut être effectuée par les Etats et les organisations ou, selon le cas, les organisations ayant participé à la négociation, soit dans le traité lui-même, soit de toute autre manière. Le dépositaire peut être un ou plusieurs Etats, une organisation internationale ou le principal fonctionnaire administratif d'une telle organisation.
2. Les fonctions du dépositaire d'un traité ont un caractère international et le dépositaire est tenu d'agir impartialement dans l'accomplissement de ses fonctions. En particulier, le fait qu'un traité n'est pas entré en vigueur entre certaines des parties ou qu'une divergence est apparue entre un Etat ou une organisation internationale et un dépositaire en ce qui concerne l'exercice des fonctions de ce dernier ne doit pas influencer sur cette obligation.

## Article 77

### Fonctions des dépositaires

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les Etats et organisations contractantes ou, selon le cas, les organisations contractantes n'en conviennent autrement, les fonctions du dépositaire sont notamment les suivantes :
  - a) assurer la garde du texte original du traité, des pleins pouvoirs et des pouvoirs qui lui seraient remis;
  - b) établir des copies certifiées conformes au texte original et tous autres textes du traité en d'autres langues qui peuvent être requis par le traité, et les communiquer aux parties au traité et aux Etats et organisations internationales ou, selon le cas, aux organisations ayant qualité pour le devenir;
  - c) recevoir toutes signatures du traité, recevoir et garder tous instruments, notifications et communications relatifs au traité;

d) examiner si une signature, un instrument, une notification ou une communication se rapportant au traité est en bonne et due forme et, le cas échéant, porter la question à l'attention de l'Etat ou de l'organisation en cause;

e) informer les parties au traité et les Etats et organisations, ou, selon le cas, les organisations ayant qualité pour le devenir des actes, notifications et communications relatifs au traité;

f) informer les Etats et organisations ou, selon le cas, les organisations ayant qualité pour devenir parties au traité de la date à laquelle a été reçu ou déposé le nombre de signatures ou d'instruments de ratification, de confirmation formelle, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion requis pour l'entrée en vigueur du traité;

g) assurer l'enregistrement du traité auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies;

h) remplir les fonctions spécifiées dans d'autres dispositions des présents articles.

2. Lorsqu'une divergence apparaît entre un Etat ou une organisation internationale et le dépositaire au sujet de l'accomplissement des fonctions de ce dernier, le dépositaire doit porter la question à l'attention

a) des Etats et organisations signataires ainsi que des Etats et organisations contractants ou, selon le cas, des organisations signataires et des organisations contractantes, ou

b) le cas échéant, de l'organe compétent de l'organisation en cause.

### Article 76

#### Notifications et communications

Sauf dans les cas où le traité ou les présents articles en disposent autrement, une notification ou communication qui doit être faite par un Etat ou une organisation internationale en vertu des présents articles :

a) est transmise, s'il n'y a pas de dépositaire, directement aux Etats et aux organisations ou, selon le cas, aux organisations auxquelles elle est destinée ou, s'il y a un dépositaire, à ce dernier;

b) n'est considérée comme ayant été faite par l'Etat ou l'organisation en question qu'à partir de sa réception par l'Etat ou l'organisation auquel elle a été transmise ou, le cas échéant, par le dépositaire;

c) si elle est transmise à un dépositaire, n'est considérée comme ayant été reçue par l'Etat ou l'organisation auquel elle est destinée qu'à partir du moment où cet Etat ou cette organisation aura reçu du dépositaire l'information prévue à l'alinéa e) du paragraphe 1 de l'article 77.

## Article 79

### Correction des erreurs dans les textes ou les copies certifiées conformes des traités

1. Si, après l'authentification du texte d'un traité, les Etats et organisations internationales signataires ainsi que les Etats et organisations contractants ou, selon le cas, les organisations signataires et les organisations contractantes constatent d'un commun accord que ce texte contient une erreur, il est procédé à la correction de l'erreur par l'un des moyens énumérés ci-après, à moins que lesdits Etats et organisations ou, selon le cas, lesdites organisations ne décident d'un autre mode de correction :

a) correction du texte dans le sens approprié et paraphe de la correction par des représentants dûment habilités;

b) établissement d'un instrument ou échange d'instruments où se trouve consignée la correction qu'il a été convenu d'apporter au texte;

c) établissement d'un texte corrigé de l'ensemble du traité suivant la procédure utilisée pour le texte original.

2. Lorsqu'il s'agit d'un traité pour lequel il existe un dépositaire, celui-ci notifie aux Etats et organisations internationales signataires ainsi qu'aux Etats et organisations contractants ou, selon le cas, aux organisations signataires et aux organisations contractantes, l'erreur et la proposition de la corriger et spécifie un délai approprié dans lequel objection peut être faite à la correction proposée. Si à l'expiration du délai :

a) aucune objection n'a été faite, le dépositaire effectue et paraphe la correction dans le texte, dresse un procès-verbal de rectification du texte et en communique copie aux parties au traité et aux Etats et organisations, ou selon le cas, aux organisations ayant qualité pour le devenir;

b) une objection a été faite, le dépositaire communique l'objection aux Etats et organisations signataires ainsi qu'aux Etats et organisations contractants ou, selon le cas, aux organisations signataires et aux organisations contractantes.

3. Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent également lorsque le texte a été authentifié en deux ou plusieurs langues et qu'apparaît un défaut de concordance qui, de l'accord des Etats et organisations internationales signataires ainsi que des Etats et organisations contractants ou, selon le cas, des organisations signataires et des organisations contractantes, doit être corrigé.

4. Le texte corrigé remplace ab initio le texte défectueux, à moins que les Etats et organisations internationales signataires ainsi que les Etats et organisations contractants ou, selon le cas, les organisations signataires et les organisations contractantes, n'en décident autrement.

5. La correction du texte d'un traité qui a été enregistré est notifiée au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

6. Lorsqu'une erreur est relevée dans une copie certifiée conforme d'un traité, le dépositaire dresse un procès-verbal de rectification et en communique copie aux Etats et organisations internationales signataires ainsi qu'aux Etats et organisations contractants ou, selon le cas, aux organisations signataires et aux organisations contractantes.

## Article 80

### Enregistrement et publication des traités

1. Après leur entrée en vigueur, les traités sont transmis au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'enregistrement ou de classement et inscription au répertoire, selon le cas, ainsi que de publication.

2. La désignation d'un dépositaire constitue autorisation pour celui-ci d'accomplir les actes visés au paragraphe précédent.

## ANNEXE

### Procédures instituées en application de l'article 66

#### I. Constitution de la Commission de conciliation

1. Le Secrétaire général des Nations Unies dresse et tient une liste de conciliateurs composée de juristes qualifiés. A cette fin, tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou partie aux présents articles, [ainsi que toute organisation internationale à laquelle les présents articles sont devenus applicables] est invité à désigner deux conciliateurs, et les noms des personnes ainsi désignées composeront la liste. La désignation des conciliateurs, y compris ceux qui sont désignés pour remplir une vacance fortuite, est faite pour une période de cinq ans renouvelable. A l'expiration de la période pour laquelle ils auront été désignés, les conciliateurs continueront à exercer les fonctions pour lesquelles ils auront été choisis, conformément au paragraphe suivant. Copie de cette liste sera adressée au Président de la Cour internationale de Justice.

2. Lorsqu'une demande est soumise au Secrétaire général conformément à l'article 66, le Secrétaire général porte le différend devant une Commission de conciliation composée comme suit :

a) Dans le cas visé au paragraphe 1 de l'article 66, l'Etat ou les Etats constituant une des parties au différend nomment :

- i) un conciliateur de la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats, choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1;
- ii) un conciliateur n'ayant pas la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats, choisi sur la liste.

L'Etat ou les Etats constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs de la même manière;



b) Dans le cas visé au paragraphe 2 de l'article 66, l'organisation ou les organisations internationales constituant une des parties au différend nomment :

- i) un conciliateur choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1; et
- ii) un conciliateur choisi parmi ceux figurant sur la liste, n'ayant pas été désigné par cette organisation ou l'une de ces organisations.

L'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs, de la même manière.

c) Dans le cas visé au paragraphe 3 de l'article 66,

- i) l'Etat ou les Etats constituant une des parties au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa a). L'organisation ou les organisations internationales constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa b);
- ii) l'Etat ou les Etats et l'organisation ou les organisations constituant une des parties au différend nomment un conciliateur choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1 et un conciliateur choisi parmi ceux figurant sur la liste qui ne doit pas être de la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats ni désigné par cette organisation ou l'une de ces organisations;
- iii) lorsque les dispositions de l'alinéa c) ii) s'appliquent, l'autre partie au différend nomme des conciliateurs de la manière suivante :
  - 1) l'Etat ou les Etats constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa a);
  - 2) l'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa b);
  - 3) l'Etat ou les Etats et l'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa c) ii).

Les quatre conciliateurs choisis par les parties doivent être nommés dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle le Secrétaire général reçoit la demande.

Dans les soixante jours qui suivent la dernière nomination, les quatre conciliateurs en nomment un cinquième, choisi sur la liste, qui sera président.

Si la nomination du président ou de l'un quelconque des autres conciliateurs n'intervient pas dans le délai prescrit ci-dessus pour cette nomination, elle sera faite par le Secrétaire général dans les soixante jours qui suivent l'expiration de ce délai. Le Secrétaire général peut désigner comme président soit

l'une des personnes inscrites sur la liste soit un des membres de la Commission du droit international. L'un quelconque des délais dans lesquels les nominations doivent être faites peut être prorogé par accord des parties au différend. Si l'Organisation des Nations Unies est partie ou est comprise dans l'une des parties au différend, le Secrétaire général transmet la demande mentionnée ci-dessus au Président de la Cour internationale de Justice, qui exerce les fonctions confiées au Secrétaire général par le présent alinéa.

Toute vacance doit être remplie de la façon spécifiée pour la nomination initiale.

2 bis. La nomination de conciliateurs par une organisation internationale, comme prévu aux paragraphes 1 et 2, est régie par les règles pertinentes de cette organisation.

## II. Fonctionnement de la Commission de conciliation

3. La Commission de conciliation arrête elle-même sa procédure. La Commission, avec le consentement des parties au différend, peut inviter toute partie au traité à lui soumettre ses vues oralement ou par écrit. Les décisions et les recommandations de la Commission sont adoptées à la majorité des voix de ses cinq membres.

4. La Commission peut signaler à l'attention des parties au différend toute mesure susceptible de faciliter un règlement amiable.

5. La Commission entend les parties, examine les prétentions et les objections, et fait des propositions aux parties en vue de les aider à parvenir à un règlement amiable du différend.

6. La Commission fait rapport dans les douze mois qui suivent sa constitution. Son rapport est déposé auprès du Secrétaire général et communiqué aux parties au différend. Le rapport de la Commission, y compris toutes conclusions y figurant sur les faits, ou sur les points de droit, ne lie pas les parties et n'est rien de plus que l'énoncé de recommandations soumises à l'examen des parties en vue de faciliter un règlement amiable du différend.

7. Le Secrétaire général fournit à la Commission l'assistance et les facilités dont elle peut avoir besoin. Les dépenses de la Commission sont supportées par l'Organisation des Nations Unies.

2. Texte des articles 61 à 80 et de l'Annexe, et commentaires  
y relatifs adoptés par la Commission à sa  
trente-deuxième session

PARTIE V (suite)

NULLITE, EXTINCTION ET SUSPENSION DE  
L'APPLICATION DES TRAITES

...

Section 3 : Extinction des traités et suspension de leur  
application (suite)

Article 61

Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible<sup>194/</sup>

1. Une partie peut invoquer l'impossibilité d'exécuter un traité comme motif pour y mettre fin ou pour s'en retirer si cette impossibilité résulte de la disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution de ce traité. Si l'impossibilité est temporaire, elle peut être invoquée seulement comme motif pour suspendre l'application du traité.

2. L'impossibilité d'exécution ne peut être invoquée par une partie comme motif pour mettre fin au traité, pour s'en retirer ou pour en suspendre l'application si cette impossibilité résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie au traité.

Commentaire

1) Le texte du projet d'article 61 ne s'écarte pas du texte de l'article 61 de la Convention de Vienne qui a été adopté à la Conférence de Vienne sans soulever de difficultés particulières. Le principe posé par l'article 61 de la Convention de Vienne est si général et si certain que l'on ne peut hésiter à l'étendre aux traités qui sont l'objet du présent projet d'articles. Le titre de l'article est peut-être un peu ambigu car il pourrait laisser entendre que le texte de l'article s'étend à tous les cas où l'exécution d'un traité est impossible. Mais la substance de l'article montre que l'on ne vise que le cas de disparition ou de destruction

---

<sup>194/</sup> Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 61 : Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible

1. Une partie peut invoquer l'impossibilité d'exécuter un traité comme motif pour y mettre fin ou pour s'en retirer si cette impossibilité résulte de la disparition ou destruction définitives d'un objet indispensable à l'exécution de ce traité. Si l'impossibilité est temporaire, elle peut être invoquée seulement comme motif pour suspendre l'application du traité.

2. L'impossibilité d'exécution ne peut être invoquée par une partie comme motif pour mettre fin au traité, pour s'en retirer ou pour en suspendre l'application si cette impossibilité résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie au traité.

définitives d'un objet indispensable à l'exécution de ce traité rendant l'exécution impossible pour toujours ou temporairement. Il apparaît donc que la Convention de Vienne n'entend pas traiter dans cette disposition du cas général de force majeure qui relève de la responsabilité internationale et qui en ce qui concerne la responsabilité internationale entre Etats a fait l'objet du projet d'article 31 élaboré par la Commission à sa trente et unième session<sup>195/</sup>. D'ailleurs, l'article 73 de la Convention de Vienne comme le projet d'article 73 que l'on examinera plus loin<sup>196/</sup> réservent toutes les questions relatives à la responsabilité internationale.

2) Bien qu'il n'appartienne pas à la Commission d'interpréter d'une manière générale les dispositions de la Convention de Vienne, elle croit nécessaire de relever que l'article 61 ne vise que des situations dans lesquelles un objet est atteint, sans envisager ceux où c'est le sujet qui est en cause. L'article 73 auquel correspond le projet d'article 73 déjà cité réserve également toutes les questions qui touchent la succession d'Etat et certaines situations intéressant les organisations internationales.

3) En ce qui concerne la nature de l'objet mis en cause, l'article 61 comme le projet d'article 61, joue d'abord quand il s'agit de la disparition d'un objet physique; on a ainsi donné comme exemple la disparition d'une île sur le statut de laquelle deux Etats auraient conclu un traité; mais l'article 61, comme le projet d'article 61, a également en vue la disparition d'une situation juridique qui conditionne l'application d'un traité; ainsi un traité entre deux Etats relatifs à une aide dont un territoire sous tutelle doit être le bénéficiaire disparaît s'il apparaît par ses modalités que cette aide était liée au régime de tutelle applicable à ce territoire et que ce régime a pris fin; il en est de même si le traité en cause est conclu entre deux organisations internationales et l'Etat chargé de la tutelle.

4) Qu'il s'agisse de traités entre Etats, de traités entre organisations internationales, ou de traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, l'application de l'article 61 peut soulever quelques problèmes. Il y a des cas où l'on pourra se demander si c'est l'article 61 qui est en cause ou bien l'article 62; on a cité notamment des cas où des ressources financières constituent un objet indispensable à l'exécution d'un traité et se

---

<sup>195/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10) et Corr.1, p. 326, chap. III, sect. B.2.

<sup>196/</sup> Voir ci-dessous, p. 221.

trouvent anéanties ou non réalisées. Il n'est pas impossible que ce genre de problèmes se révèle dans la pratique plus fréquemment pour les organisations internationales que pour les Etats parce que les premières sont moins autonomes que les Etats. Il faut rappeler à cet égard que le projet d'article 27<sup>197/</sup>, s'il ne permet pas à une organisation de se dégager d'un traité valablement conclu par une mesure unilatérale non prévue par le traité lui-même ou par le présent projet d'articles, admet que les traités conclus pour la seule exécution d'une décision prise par une organisation n'empêchent pas l'organisation en modifiant ladite décision de faire tomber en tout ou en partie le traité. Dans l'application de l'article, on doit tenir compte en ce qui concerne les organisations internationales, non seulement des autres règles posées par le présent projet, mais aussi des réserves énoncées à l'article 73 qui portent sur un certain nombre d'importantes questions que la Commission, pour le moment, a estimé n'être pas en état d'examiner.

#### Article 62

#### Changement fondamental de circonstances<sup>198/</sup>

1. Un changement fondamental de circonstances qui s'est produit par rapport à celles qui existaient au moment de la conclusion d'un traité et qui n'avait pas été prévu par les parties ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin au traité ou pour s'en retirer, à moins que :

a) l'existence de ces circonstances n'ait constitué une base essentielle du consentement des parties à être liées par le traité; et que

---

<sup>197/</sup> Annuaire ... 1977, vol. II (2ème partie), p. 118, document A/32/10, chap. IV, sect. B.2.

<sup>198/</sup> Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

#### Article 62 : Changement fondamental de circonstances

1. Un changement fondamental de circonstances qui s'est produit par rapport à celles qui existaient au moment de la conclusion d'un traité et qui n'avait pas été prévu par les parties ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin au traité ou pour s'en retirer à moins que :

a) l'existence de ces circonstances n'ait constitué une base essentielle du consentement des parties à être liées par le traité; et que

b) ce changement n'ait pour effet de transformer radicalement la portée des obligations qui restent à exécuter en vertu du traité.

2. Un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer :

a) s'il s'agit d'un traité établissant une frontière; ou

(Voir suite note <sup>198/</sup> page suivante)

b) ce changement n'ait pour effet de transformer radicalement la portée des obligations qui restent à exécuter en vertu du traité.

2. Un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué par une partie à l'égard d'un traité entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales et établissant une frontière, pour y mettre fin ou pour s'en retirer.

3. Un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué par une partie comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer si le changement fondamental résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie au traité.

4. Si une partie peut, conformément aux paragraphes qui précèdent, invoquer un changement fondamental de circonstances comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer, elle peut également ne l'invoquer que pour suspendre l'application du traité.

#### Commentaire

1) L'article 62 de la Convention de Vienne est une de ses dispositions fondamentales par le délicat équilibre qu'il institue entre le respect de la force obligatoire des traités et la nécessité d'éliminer les traités qui sont devenus inapplicables par suite du bouleversement des circonstances qui ont présidé à leur conclusion et déterminé le consentement des Etats. L'article 62 a donc retenu longuement l'attention de la Commission et de la Conférence de Vienne, et a été adopté à la quasi unanimité au sein de la Commission, et par une large majorité à la Conférence<sup>199/</sup>. C'est sans hésitation que la Commission a décidé qu'une disposition analogue à celle de l'article 62 de la Convention de Vienne devait figurer dans le projet d'articles relatif aux traités auxquels des organisations internationales sont

---

(suite de la note 198/)

b) si le changement fondamental résulte d'une violation, par la partie qui l'invoque, soit d'une obligation du traité, soit de toute autre obligation internationale à l'égard de toute autre partie au traité.

3. Si une partie peut, conformément aux paragraphes qui précèdent, invoquer un changement fondamental de circonstances comme motif pour mettre fin à un traité ou pour s'en retirer, elle peut également ne l'invoquer que pour suspendre l'application du traité.

199/ Annuaire ... 1966, vol. I (1ère partie), 842ème séance, p. 135, par. 53; Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, deuxième session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (Publication des Nations Unies, numéro de vente F.70.V.6), 22ème séance plénière, p. 129, par. 47.

parties. Cependant, deux questions ont retenu l'attention de la Commission; elles portent toutes deux sur les exceptions prévues par le paragraphe 2 de la Convention de Vienne.

2) En commençant par l'exception énoncée au paragraphe 2 b) de l'article 62 de cette Convention, on peut se demander si pour une organisation internationale l'exception se présente dans des termes aussi simples que pour un Etat. Le changement de circonstances résultant pour un Etat qui l'invoque de la violation d'une obligation internationale résulte toujours pour cet Etat d'un fait qui lui est exclusivement imputable, aussi bien il n'y a aucun doute que l'Etat ne peut pas se faire un titre juridique d'un fait qui lui est imputable. La question pourrait se poser pour une organisation en des termes un peu différents, si l'on prend en considération les hypothèses qui ont déjà été évoquées à propos de l'article 61. En effet, un certain nombre de changements fondamentaux peuvent provenir de faits qui ne sont pas extérieurs mais intérieurs à l'organisation; ces faits ne sont pas nécessairement imputables à l'organisation en tant que telle (encore que dans certains cas ils le sont) mais plutôt aux Etats membres de l'organisation. On peut en donner les exemples suivants. Une organisation a assumé des engagements financiers importants; si une résolution des organes qui ont le pouvoir budgétaire refuse de voter les crédits nécessaires pour satisfaire à ces engagements il y a violation pure et simple du traité et ce refus ne peut constituer le changement de circonstance. Mais si plusieurs Etats membres, gros contribuables de l'organisation, ont quitté l'organisation et que celle-ci se trouve avoir des ressources réduites au moment de l'exécution de ses engagements, pourra-t-on considérer que l'on se trouve en présence d'un changement de circonstances produisant les effets prévus à l'article 62 ? On pourrait citer d'autres hypothèses de ce genre. C'est pourquoi comme pour l'article 61, on tiendra compte ici des précisions ou des réserves apportées par d'autres dispositions du présent projet d'articles et notamment des dispositions de l'article 27 et surtout de l'article 73. La question de savoir dans quelle mesure la responsabilité de l'organisation peut être complètement dissociée de celle de ses Etats membres est une question délicate qui relève essentiellement de la matière de la responsabilité des organisations internationales qui est réservée par cet article de même que sont réservés certains problèmes que mettent en cause des transformations qui dans la vie des organisations modifient les rapports de l'organisation et des Etats membres (terminaison des organisations, modifications de la composition de l'organisation).

3) Mais c'est la première des exceptions énoncées à l'article 62, paragraphe 2 a), à savoir celle des traités "établissant une frontière" qui a retenu le plus

longuement l'attention de la Commission. Deux questions sont fondamentales; la première doit être examinée d'abord dans le cadre de la Convention de Vienne et elle porte sur la notion "de traité établissant une frontière"; la seconde est relative à l'aptitude des organisations internationales à être parties à un traité établissant une frontière. La réponse donnée à la première question n'est pas sans influence sur la seconde. Elles doivent donc être examinées successivement.

4) La Convention de Vienne est aujourd'hui entrée en vigueur et ce sera la pratique des Etats liés par cette Convention qui déterminera le sens des termes "traités établissant une frontière". Ceci étant admis, il est néanmoins possible de faire plusieurs observations importantes. Tout d'abord, cette expression a un sens qui dépasse certainement celui des traités de simple délimitation du territoire terrestre; elle s'entend également des traités de cession ou d'une manière plus générale des traités qui établissent ou modifient le territoire des Etats; ce sens large résulte des travaux préparatoires : la Commission a modifié son texte initial pour tenir compte en ce sens d'observations faites par des gouvernements<sup>200/</sup>.

5) Mais le problème essentiel est de déterminer le sens du mot "frontière". Il faut toutefois préciser immédiatement la portée de la question. Le terme "frontière" désigne habituellement la limite du territoire terrestre d'un Etat, mais on peut concevoir qu'il soit pris dans un sens large désignant des lignes diverses qui fixent les limites spatiales de l'exercice de diverses compétences. Dans ce sens, on pourrait considérer comme des frontières des lignes douanières, les limites de la mer territoriale, du plateau continental, de la zone économique exclusive ou encore certaines lignes d'armistice. Mais il faut bien préciser quels sont les effets qui s'attachent au fait de qualifier telle ou telle ligne de "frontière"; certaines de ces lignes sont peut-être des "frontières" au regard de tel effet (opposabilité aux autres Etats par exemple) et non au regard de tel autre (plénitude de la juridiction). Au regard de l'article 62, l'effet de la qualité de "frontière" est un effet stabilisateur. Dire qu'au sens de l'article 62 une ligne est qualifiée de "frontière" veut dire qu'elle échappe à la caducité instituée à l'article 62.

6) Cette remarque a particulièrement d'importance en ce qui concerne les nombreuses lignes de délimitation mises en oeuvre dans les travaux de la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer tels qu'ils résultent notamment

---

<sup>200/</sup> Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-huitième session, Annuaire ... 1966, vol. II, p. 283, document A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II, par. 11) du commentaire de l'article 59.



à la date du présent rapport du "Texte de négociation composite officieux/ révision 2" 201/ du 11 avril 1980. Il serait possible de montrer que les limites extérieures (vers la haute mer) de la mer territoriale sont vraiment des limites du territoire de l'Etat, ce qui n'est pas le cas pour d'autres lignes 202/. Mais les Etats considéreront-ils d'une manière générale que les délimitations maritimes conventionnelles déjà opérées bénéficieront d'une stabilité absolue quelle que soit l'évolution des circonstances fondamentales sur la base desquelles ils ont procédé à des délimitations conventionnelles ? La Commission n'est pas qualifiée pour répondre à une question aussi délicate dont la Troisième Conférence sur le droit de la mer devra, au moins sous certains aspects, se saisir. Elle se borne à constater qu'en présence de l'évolution du droit de la mer, on doit au moins ne pas exclure la possibilité de certains aspects entièrement nouveaux du régime des "frontières" au sens large.

7) La deuxième question porte sur la capacité des organisations à être parties à des traités établissant des frontières. Une remarque préliminaire est importante : les organisations internationales n'ont pas à proprement parler de "territoire"; ce n'est que d'une manière tout à fait analogique et impropre que l'on a pu dire que l'Union postale universelle instituait un "territoire postal" ou que telle union douanière avait un "territoire douanier". N'ayant pas de territoire, une organisation internationale n'a pas de "frontières" au sens traditionnel du mot; elle ne peut donc "établir une frontière" pour son propre compte.

8) Mais peut-on admettre que par la conclusion d'un traité elle "établisse une frontière" pour le compte d'un Etat ? La question doit être entendue correctement. Il est bien certain qu'une organisation internationale peut recevoir par un traité entre Etats la compétence pour trancher par une décision unilatérale le sort d'un territoire ou du tracé d'une frontière; il y en a des exemples; c'est une décision de l'Assemblée générale des Nations Unies qui a décidé en application du traité de paix de 1947 du sort des colonies italiennes. Mais ce qui est en cause dans la question sous examen est de savoir si l'organisation peut non pas disposer

---

201/ A/CONF.62/WP.10/Rev.2.

202/ On pourrait citer en ce sens la différence faite par les Parties en ce qui concerne la compétence du tribunal arbitral institué par le Royaume-Uni et la France pour procéder à des délimitations dans la Manche et dans la mer d'Iroise, en ce qui concerne la délimitation du plateau continental et celle de la mer territoriale. Tribunal arbitral, République française/Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Délimitation du plateau continental, Décision du 30 juin 1977, Paris, 1977, p. 34, par. 14 et suiv. (Voir aussi International Law Reports, vol. 54, 1979, p. 33.)

d'un territoire lorsqu'elle est spécialement habilitée à cet effet, mais disposer par voie de négociation et de traité d'un territoire qui par hypothèse n'est pas le sien. Si en théorie on peut imaginer cette situation, il est impossible d'en donner jusqu'à présent un seul exemple.

9) Cependant on a fait observer qu'il existe quelques indices qu'une telle hypothèse pourrait se réaliser. Il pourrait en être ainsi si une organisation internationale avait l'administration internationale d'un territoire, soit par exemple sous le régime de la tutelle internationale, soit autrement. Bien que la pratique qui a été étudiée pour le compte de la Commission du droit international 203/ ne soit pas pour le moment concluante, on ne peut exclure que les Nations Unies aient à assumer la responsabilité de l'administration internationale d'un territoire dans des termes si larges qu'elles soient habilitées à conclure pour ce territoire des traités établissant une frontière.

10) On peut aussi faire valoir que dans le nouveau droit international de la mer apparaît la nécessité de prévoir qu'une organisation internationale (l'Autorité internationale des fonds marins) puisse conclure des accords qui établissent des lignes dont certaines pourraient être assimilées à des "frontières", même au sens et avec les effets stabilisateurs prévus à l'article 62.

11) Sans méconnaître l'intérêt qui peut s'attacher à de telles hypothèses, la Commission du droit international a estimé qu'elle n'avait pour le moment pour tâche que de transposer au cas des traités qui sont l'objet des présents articles l'article 62 de la Convention de Vienne; cet article a été rédigé dans la conception traditionnelle selon laquelle seuls les Etats disposent d'un territoire et seules les délimitations des territoires des Etats constituent des frontières. Les seuls traités (au sens des présents articles) auxquels la règle du paragraphe 2 a) de l'article 62 de la Convention de Vienne aura à s'appliquer sont donc des traités qui établissent une frontière entre au moins deux Etats et auxquels une ou plusieurs organisations internationales sont parties. Celles-ci pourront être parties à un tel traité parce que le traité contient des dispositions qui intéressent des fonctions qu'elles sont appelées à exercer; il en sera notamment ainsi si une organisation est appelée à garantir une frontière ou à assurer certaines fonctions dans des régions frontalières.

12) Le projet d'article 62 ne comporte donc par rapport à l'article 62 de la Convention de Vienne qu'un changement important; la disposition prévue au

---

203/ "Possibilités ouvertes à l'Organisation des Nations Unies de participer à des accords internationaux pour le compte d'un territoire : étude établie par le Secrétariat". Annuaire ... 1974, vol. II (2ème partie), p. 7, document A/CN.4/281.

paragraphe 2 a) du projet est rédigée de manière à ne s'appliquer qu'aux traités conclus entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales. On a également dédoublé ce paragraphe en deux paragraphes distincts et changé en conséquence la numérotation du dernier paragraphe. Le point b) du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention de Vienne devient le paragraphe 5 du projet d'article 62. Il a semblé que pour la clarté des paragraphes 2 et 5, il devait être précisé que le changement fondamental de circonstance ne pouvait être invoqué par une partie ce qui couvre à la fois les Etats et les organisations internationales. Le paragraphe 4 du projet d'article est identique au paragraphe 3 de l'article 62 de la Convention de Vienne.

#### Article 63

#### Rupture des relations diplomatiques ou consulaires 204/

La rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre Etats parties à un traité entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales est sans effet sur les relations juridiques établies entre ces Etats par le traité, sauf dans la mesure où l'existence de relations diplomatiques ou consulaires est indispensable à l'application du traité.

#### Commentaire

1) La rupture des relations diplomatiques ou consulaires est en principe sans effets tant sur les traités qui existent entre les Etats en cause, que sur la possibilité pour ces mêmes Etats de conclure des traités. Ces règles évidentes ont été quelquefois méconnues ou discutées dans le passé, aussi la Convention de Vienne les a consacrées dans deux articles, l'article 63 et l'article 74 que l'on examinera plus loin. La première de ces règles ne comporte que l'exception aussi évidente que la règle elle-même des traités pour lesquels l'application du traité requiert l'existence de ces relations. Ainsi un traité sur les immunités accordées aux consuls voit ses effets suspendus tant que de telles relations sont interrompues. Comme les relations diplomatiques et consulaires n'existent qu'entre Etats, la règle générale posée par l'article 63 de la Convention de Vienne ne peut recevoir application, parmi les traités qui sont l'objet des présents articles, que pour les traités conclus entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales. Le projet d'article 63 a donc été limité à ce cas particulier.

---

204/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

#### Article 63 : Rupture des relations diplomatiques ou consulaires

La rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre parties à un traité est sans effet sur les relations juridiques établies entre elles par le traité, sauf dans la mesure où l'existence de relations diplomatiques ou consulaires est indispensable à l'application du traité.

2) La Commission du droit international a relevé que dans le monde actuel, les relations entre les organisations internationales et les Etats se sont, comme les organisations internationales, considérablement développées, notamment et non exclusivement entre les organisations et les Etats qui en sont membres. Pour les organisations les plus importantes, des représentations permanentes auprès des organisations internationales ont été instituées et le statut de ces délégations se rapproche sous bien des aspects de celui des agents des relations diplomatiques comme le démontre la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel du 14 mars 1975, élaborée sous forme de projet d'articles par la Commission. Il n'est guère discutable que la rupture de ces relations entre un Etat et une organisation internationale est sans effet sur les obligations qui peuvent peser tant sur cet Etat que sur cette organisation. Pour prendre l'exemple le plus simple, le rappel de la délégation permanente d'un Etat auprès d'une organisation internationale, ou la non-participation des représentants d'un Etat aux organes de l'organisation auxquels ils sont, en vertu de la Charte constitutive de l'organisation, appelés à siéger, n'altère pas la substance des obligations établies par ladite Charte.

3) La Commission a évoqué cette situation; elle a toutefois relevé que celle-ci intéresse avant tout le régime juridique des traités qui sont soumis aux règles de la Convention de Vienne. En effet, les traités qui instituent des organisations internationales sont des traités entre Etats. Il peut arriver cependant dans certains cas particuliers que des traités conclus entre une organisation et un Etat non membre ou même membre de celle-ci établissent entre eux des obligations dont l'exécution suppose l'institution de relations organiques particulières comme l'établissement sur place de représentants, délégations, commissions d'experts qui peuvent présenter un caractère permanent. Si ces relations organiques étaient rompues, un principe analogue à celui posé à l'article 63 pour les relations diplomatiques et consulaires devrait être appliqué.

#### Article 64

#### Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général (jus cogens) 205/

Si une nouvelle norme impérative du droit international général survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin.

205/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

#### Article 64 : Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général (jus cogens)

Si une nouvelle norme impérative du droit international général survient, tout traité existant qui est en conflit avec cette norme devient nul et prend fin.

## Commentaire

- 1) La notion de règles impératives du droit international général, consacré dans l'article 53 de la Convention de Vienne, était déjà admise en droit international public avant la Convention de Vienne, mais c'est cette Convention qui lui a apporté à la fois des précisions et une consécration qui en font une de ses dispositions essentielles. C'est donc sans hésitation que la Commission a adopté le projet d'article 53 qui étend aux traités auxquels sont parties une ou plusieurs organisations internationales l'article 53 de la Convention de Vienne.
- 2) A cette occasion<sup>206/</sup>, la Commission a indiqué que ce qui faisait le caractère impératif d'une règle de jus cogens est que celle-ci était "acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble" comme ayant cet effet et que cette expression "communauté internationale des Etats dans son ensemble" englobait les organisations internationales sans qu'il soit nécessaire de mentionner celles-ci expressément.
- 3) Ces remarques sont pleinement valables pour l'article 64 de la Convention de Vienne et pour le projet d'article 64 qui reproduit celui-là sans changement. La survenance d'une norme qui présente par rapport aux traités un caractère impératif absolu ne peut être que le fait de la reconnaissance comme telle de cette norme par la communauté internationale des Etats dans son ensemble. La question des effets précis de cette survenance est l'objet du projet d'article 71 qui sera examiné plus loin.

### Section 4 : Procédure

#### Article 65

##### Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité 207/

1. La partie qui, sur la base des dispositions des présents articles, invoque soit un vice de son consentement à être liée par un traité, soit un motif de contester la validité d'un traité, d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application, doit notifier sa prétention aux

---

<sup>206/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10) et Corr.1, p. 431, chap. IV, sect. B.2, commentaire de l'article 53.

<sup>207/</sup> Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 65 : Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité

1. La partie qui, sur la base des dispositions de la présente Convention, invoque soit un vice de son consentement à être liée par un

autres parties. La notification doit indiquer la mesure envisagée à l'égard du traité et les raisons de celle-ci.

2. Si, après un délai qui, sauf en cas d'urgence particulière, ne saurait être inférieur à une période de trois mois à compter de la réception de la notification, aucune partie n'a fait objection, la partie qui a fait la notification peut prendre, dans les formes prévues à l'article 67, la mesure qu'elle a envisagée.

3. Si, toutefois une objection a été soulevée par une autre partie, les parties devront rechercher une solution par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies.

4. La notification ou l'objection faite par une organisation internationale est régie par les règles pertinentes de cette organisation.

5. Rien dans les paragraphes qui précèdent ne porte atteinte aux droits et obligations des parties découlant de toute disposition en vigueur entre elles concernant le règlement des différends.

6. ~~Sans~~ préjudice de l'article 45, le fait qu'un Etat ou une organisation internationale n'ait pas adressé la notification prescrite au paragraphe 1 ne l'empêche pas de faire cette notification en réponse à une autre partie qui demande l'exécution du traité ou allègue sa violation.

---

(suite de la note 207/

traité, soit un motif de contester la validité d'un traité, d'y mettre fin, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application, doit notifier sa prétention aux autres parties. La notification doit indiquer la mesure envisagée à l'égard du traité et les raisons de celle-ci.

2. Si, après un délai qui, sauf en cas d'urgence particulière, ne saurait être inférieur à une période de trois mois à compter de la réception de la notification, aucune partie n'a fait d'objection, la partie qui a fait la notification peut prendre, dans les formes prévues à l'article 67, la mesure qu'elle a envisagée.

3. Si toutefois une objection a été soulevée par une autre partie, les parties devront rechercher une solution par les moyens indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies.

4. Rien dans les paragraphes qui précèdent ne porte atteinte aux droits ou obligations des parties découlant de toute disposition en vigueur entre elles concernant le règlement des différends.

5. ~~Sans~~ préjudice de l'article 45, le fait qu'un Etat n'ait pas adressé la notification prescrite au paragraphe 1 ne l'empêche pas de faire cette notification en réponse à une autre partie qui demande l'exécution du traité ou allègue sa violation.

## Commentaire

1) Tout la Commission du droit international que la Conférence de Vienne ont été très sensibles au fait que les trois premières sections de la partie V de la Convention de Vienne (comme les articles correspondants du projet d'articles), en procédant à un exposé méthodique et complet de toutes les hypothèses dans lesquelles un traité ne recevait plus application, risquaient d'engendrer de nombreux différends et finalement d'ôbranler la vertu de la règle "pacta sunt servanda". Il ne pouvait cependant être question de supprimer d'une manière générale la règle qui permet aux Etats d'apprécier eux-mêmes les situations juridiques les concernant. La Commission dans son projet d'articles institua dans l'article 65 de la Convention certaines garanties relatives à la procédure selon laquelle les Etats doivent conduire leurs actions unilatérales; la Conférence de Vienne devait compléter les garanties ainsi données par l'article 65 par l'institution en cas de différend persistant de recours à des tiers, Cour internationale de Justice et commission de conciliation.

2) Le système institué par l'article 65 a été adopté sans opposition à la Conférence de Vienne et la Commission du droit international a estimé que son extension au présent projet d'articles, moyennant quelques légères mises au point, s'imposait sans difficulté. Le mécanisme institué par l'article 65 a pour objet d'organiser entre les Etats en cause une confrontation loyale basée sur une information, une motivation, un moratoire et éventuellement un recours aux moyens de résoudre les différends énoncés à l'Article 33 de la Charte; la signification des divers éléments de ce mécanisme est éclairée par les indications de forme données par l'article 67.

3) La partie qui entend pour être dégagée de ses obligations invoquer une des dispositions des trois premières sections de la Partie V de la Convention de Vienne, doit commencer par exprimer sa prétention par écrit en la justifiant par une motivation. Alors s'ouvre une période de trois mois, sauf urgence particulière, pendant laquelle cette partie ne peut pas mettre sa prétention à exécution, mais au cours de laquelle les parties au traité qui viennent d'être informées ont la possibilité de soulever une objection; si elles ne le font pas, la partie qui a notifié sa prétention peut prendre la mesure envisagée sous la forme d'un acte rédigé comme un instrument qu'elle communique aux autres parties. Si une objection est soulevée, il y a un différend et les parties à ce différend recourent aux dispositions en vigueur entre elles pour la solution des différends (paragraphe 4, article 65) ou sont tenues de recourir aux moyens prévus à l'Article 33 de la Charte.

4) Ce mécanisme peut s'appliquer sans difficulté aux organisations internationales, en mentionnant les organisations à côté des Etats quand l'article 65 se réfère à ceux-ci (paragraphe 5 de l'article 65). La Commission s'est posé la question de savoir si le moratoire de trois mois n'était pas trop court pour permettre à une organisation de prendre une décision sur la question de savoir si elle soulève ou non une objection à l'encontre de la prétention d'une autre partie. Cette question prend tout son sens si l'on considère que certains organes d'une organisation ne siègent que pour des sessions assez éloignées les unes des autres. Mais, encore que la Convention de Vienne ne le spécifie pas expressément, une objection peut toujours être retirée et par conséquent on peut maintenir le délai de trois mois également pour les organisations quitte à ce que l'organisation soit amenée à retirer ultérieurement son objection.

5) En revanche, l'invocation d'un motif pour se dégager d'obligations conventionnelles ou même l'objection à la prétention d'une autre partie sont des actes assez importants pour qu'il ait semblé à la Commission nécessaire, comme elle l'a fait pour d'autres projets d'articles (article 35, paragraphe 3; article 36, paragraphe 3; article 37, paragraphe 7; article 39, paragraphe 2; et article 45, paragraphe 3), de rappeler que ces actes quand ils émanent d'une organisation internationale sont régis par les règles pertinentes de cette organisation. Cette disposition est l'objet d'un nouveau paragraphe inséré avec le numéro 4 après le paragraphe 3. Les paragraphes du projet d'articles qui correspondent aux paragraphes 4 et 5 de l'article 65 de la Convention de Vienne sont numérotés sans changement du texte comme paragraphes 5 et 6.

#### Article 66

#### Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation<sup>208/</sup>

1. Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée par un Etat à l'encontre d'un autre Etat, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, les procédures ci-après seront appliquées :

---

208/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

#### Article 66 : Procédures de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation

Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle l'objection a été soulevée, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, les procédures ci-après seront appliquées :

(voir suite note 208/ page suivante)



a) toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64 peut, par une requête, le soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage;

b) toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles de la partie V des présents articles peut mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe des présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

2. Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée par une organisation internationale à l'encontre d'une autre organisation internationale, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des articles de la partie V des présents articles peut, à défaut d'accord sur une autre procédure, mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe aux présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

3. Si, dans les douze mois qui ont suivi la date à laquelle une objection a été soulevée par un Etat à l'encontre d'une organisation internationale ou par une organisation internationale à l'encontre d'un Etat, il n'a pas été possible de parvenir à une solution conformément au paragraphe 3 de l'article 65, toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des articles de la partie V des présents articles peut, à défaut d'accord sur une autre procédure, mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe aux présents articles en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

#### Commentaire

1) L'article 66, ainsi que l'Annexe à la Convention de Vienne ont été élaborés non par la Commission du droit international, mais par la Conférence de Vienne elle-même. De nombreux gouvernements estimaient que les dispositions de l'article 65 n'apportaient pas de garanties suffisantes à l'application de la Partie V de la Convention de Vienne, et craignaient que l'énonciation

---

(suite de la note 208/)

a) Toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64 peut, par une requête, le soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage;

b) Toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles de la partie V de la présente Convention peut mettre en oeuvre la procédure indiquée à l'annexe à la Convention en adressant une demande à cet effet au Secrétaire général des Nations Unies.

détaillée de toutes les règles qui pouvaient conduire à la non-application d'un traité puisse multiplier des initiatives unilatérales et par là menacer la force obligatoire des traités; d'autres gouvernements ne partageaient pas les mêmes craintes et estimaient que déjà l'article 65 donnait certaines garanties. Ces oppositions ne prirent fin que par un compromis constitué, inter alia, par l'article 66 de la Convention de Vienne<sup>209/</sup>.

2) Ce bref rappel explique deux singularités de l'article 66. La première est qu'un article qui comme son titre l'indique est consacré à des procédures de règlement des différends, ne figure pas parmi les clauses finales mais est inséré dans le corps même du traité; la seconde est que cet article ne prétend pas régler l'ensemble des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la Convention, mais seulement ceux qui mettent en cause la partie V de cette dernière. On observe même que parmi les différends mettant en cause la partie V, il introduit une distinction entre les articles 53 ou 64 d'une part et l'un quelconque des autres articles de cette partie d'autre part; les premiers peuvent être soumis par une requête à la Cour internationale de Justice, les autres relèvent d'une procédure de conciliation. Cette différence ne se justifie que par le fait que la notion de règles impératives absolues a semblé à certains Etats appeler des garanties particulièrement efficaces de mise en oeuvre en raison du caractère radical de ses effets, de la rareté relative de précédents vraiment concluants, et des développements que semblait annoncer l'article 64.

3) Ces données posaient à la Commission une question de principe. On aurait pu considérer que l'objet même de ces articles invitait à ne pas essayer d'adopter dans le projet d'articles des dispositions analogues, puisque ce sont généralement des conférences diplomatiques qui élaborent les articles relatifs à la solution des différends. On pouvait également, d'un autre point de vue, faire observer qu'en insérant dans le corps même du traité, à la suite de l'article 65, l'article 66, la Conférence de Vienne avait pris la position qu'en ce qui concerne la partie V les questions de fond et celles de procédure étaient liées. Comme la Commission a toujours préféré s'éloigner aussi peu que possible de la Convention de Vienne, il convenait d'élaborer un projet d'article 66 ainsi qu'une Annexe.

---

<sup>209/</sup> Il fut finalement adopté à la 34<sup>ème</sup> séance plénière de la Conférence par 61 voix contre 20, avec 26 abstentions. Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, deuxième session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière, p. 206, par. 72.

4) C'est cette dernière alternative que la Commission a finalement suivie; elle oblige à résoudre un certain nombre de difficultés. L'adaptation des règles prévues à l'article 66 au cas des traités auxquels des organisations internationales sont parties permet de toute manière aux gouvernements responsables de prendre les dispositions nécessaires en toute connaissance de cause, et la Commission n'a pas voulu se dérober à la tâche d'élaborer une transposition de l'article 66, quelle que soit l'appréciation portée sur les résultats obtenus.

5) Si l'article 66 de la Convention ne se réfère à l'existence d'un différend que dans ses alinéas a) et b), toute la construction de cette disposition est fondée sur la notion de différend, et celle-ci présente déjà dans la Convention de Vienne une certaine complexité, surtout lorsque l'on se rapporte à l'annexe aux présents articles sur laquelle on reviendra plus loin.

6) Les procédures de règlement établies par l'article 66 s'insèrent dans le mécanisme prévu par l'article 65. Quand une partie entend se prévaloir d'un des articles de la partie V pour cesser d'appliquer un traité, elle procède à une notification; dans un délai de trois mois, une objection peut être faite et ainsi se trouve constitué le différend qui, faute d'un arrangement dans les douze mois, est soumis aux procédures de l'article 66. Or la même prétention peut être émise par plusieurs parties avec les mêmes fondements juridiques; de même une objection identique peut être soulevée par plusieurs parties; au point de vue des procédures suivies il peut y avoir plusieurs différends ou un différend unique à propos duquel plusieurs Etats font cause commune. Mais l'annexe de la Convention de Vienne, tout en se référant par sa rédaction elle-même à cette possibilité n'a pas cru nécessaire de traiter davantage ce problème pas plus que d'autres aspects qui relèvent spécifiquement des techniques procédurales. Sauf à y faire quelques allusions à propos de l'annexe à la Convention (infra), la Commission après avoir longuement examiné cette question, a estimé qu'il n'était pas nécessaire de s'y attacher plus longuement que ne l'avait fait la Convention de Vienne elle-même.

7) En revanche, il lui est apparu rapidement qu'elle devait pour résoudre des problèmes qui appellent des solutions différenciées, et pour la clarté de la rédaction du projet d'article 66 distinguer, selon la nature des parties à un différend, trois hypothèses différentes, selon que les parties au différend sont seulement des Etats, seulement des organisations, ou un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations. La raison essentielle mais non unique de cette distinction entre trois catégories de litiges est que seuls les Etats peuvent être parties devant la Cour internationale de Justice et que dès que dans un différend

apparaît une organisation internationale, il faut modifier d'une manière sensible la solution prévue en ce qui concerne les articles 53 et 64 de la Convention de Vienne pour les règles de jus cogens.

8) Des trois hypothèses indiquées plus haut, la première ne soulève aucune difficulté. En effet, quand un différend ne met aux prises que des Etats il n'y a aucune raison de ne pas appliquer au règlement de ce différend les dispositions de l'article 66 de la Convention de Vienne. L'article 3 alinéa c) de cette convention y invite puisqu'il prévoit "l'application de la Convention aux relations entre Etats régies par des accords internationaux auxquels sont également parties d'autres sujets du droit international". Il n'existe d'ailleurs aucun obstacle à ce qu'il en soit ainsi.

9) Dans la deuxième hypothèse, toutes les parties au différend sont des organisations internationales; se pose alors la question de savoir comment seront réglés les différends qui porteraient sur l'existence, l'interprétation ou l'application d'une règle de jus cogens. Il a semblé à la Commission que bien que pour les différends entre Etats la Convention de Vienne ait mentionné l'arbitrage et le recours à la Cour internationale de Justice, c'était en fait surtout à la plus haute juridiction mondiale que l'on avait voulu confier le soin de décider des questions aussi graves que l'existence, l'interprétation et l'application d'une règle impérative absolue. Faute de pouvoir instituer devant la Cour au bénéfice des organisations internationales un droit de requête unilatéral, on pourrait tenter de mettre en oeuvre une procédure d'avis consultatif. Si une des organisations parties au différend dispose en application de l'article 96 de la Charte du droit de présenter une demande d'avis consultatif, elle pourrait user de cette faculté; à défaut, l'avis consultatif ne pourrait être obtenu que d'une manière indirecte; il faudrait qu'un débat soit ouvert au sein d'une organisation internationale dans un organe compétent pour demander un tel avis et que cet organe accepte de présenter une telle demande.

10) Il apparaît ainsi que de toute manière le recours à un avis consultatif présente un caractère imparfait et aléatoire. Le rapporteur spécial avait prévu dans le projet d'article 66 une telle éventualité, mais la Commission a considéré que la mention de celle-ci dans le texte de ce projet d'article ne faisait qu'explicitement une possibilité qui existe de toute manière, en dehors même de la volonté des parties au différend, sans apporter aucun remède aux inconvénients ou aux aléas de cette procédure. Après avoir longuement examiné tous les aspects de ce problème, elle a

donc décidé de supprimer la mention de la possibilité de recourir à un avis consultatif. Elle a écarté de même la solution qui aurait consisté à faire état de la possibilité d'une demande d'avis consultatif en conférant à cet avis un effet obligatoire<sup>210/</sup>. La possibilité de mettre en oeuvre une procédure d'avis consultatif a semblé comporter trop d'alcas pour attacher à l'avis ainsi obtenu un caractère obligatoire.

11) Sans exclusion pour autant qu'un avis consultatif soit demandé à la Cour internationale de Justice si l'organe compétent d'une organisation internationale habilitée à demander un tel avis décide de le faire, la Commission a donc décidé d'étendre aux différends concernant l'application ou l'interprétation des articles 55 ou 64 la solution prévue pour les différends qui portent sur l'application ou l'interprétation d'un autre article de la partie V, c'est-à-dire le recours obligatoire à une procédure de conciliation. En effet, s'il n'en avait pas été ainsi, les différends auxquels les auteurs de la Convention de Vienne ont voulu apporter la solution la plus contraignante, à savoir ceux qui mettent en cause une norme impérative absolue, seraient ceux pour lesquels la solution serait la moins organisée. La rédaction du paragraphe 2 de l'article 66 s'est trouvée ainsi facilitée puisqu'elle prévoit le recours obligatoire à la conciliation pour un litige mettant en cause un article quelconque de la partie V.

12) La troisième catégorie de différends est celle qui oppose l'un à l'autre un Etat et une organisation internationale. Elle est l'objet du paragraphe 3 de l'article 66. S'il faut que le différend oppose au moins un Etat et une organisation, il est possible que sur le plan de la procédure la situation soit plus compliquée et que les parties soient des Etats et des organisations : ou bien, d'une part, des Etats et des organisations, d'autre part, des Etats et des organisations, ou bien un Etat contre des Etats et une organisation, etc., etc. En effet, il faut tenir

---

<sup>210/</sup> En dehors des hypothèses particulières dans lesquelles une procédure d'avis consultatif particulière a été aménagée comme une garantie particulière concernant les décisions rendues par le Tribunal administratif de l'OIT et le Tribunal administratif des Nations Unies, certaines conventions ont institué des avis consultatifs ayant un effet obligatoire, ainsi la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946 (section 30, Nations Unies, Recueil des traités, vol. 1, p. 31), l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation du 26 juin 1947 (section 21, ibid., vol. 11, p. 31), la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947 (section 32, ibid., vol. 33, p. 283).

compte du fait, valable pour les traités multilatéraux que d'autres parties au traité peuvent prendre la même position que chacune des parties au différend et peuvent décider de faire cause commune avec l'une ou l'autre des parties au différend. Cette éventualité qui n'est pas mentionnée explicitement à l'article 66 de la Convention de Vienne, apparaît clairement dans l'annexe à cette convention. Il a semblé à la Commission qu'il suffisait de mentionner dans le texte du paragraphe 3 de l'article 66 l'hypothèse de base; les cas plus compliqués seront examinés plus loin au projet d'annexe.

13) Quelles que soient les complications qui peuvent naître du fait que plusieurs parties au traité font cause commune il n'en demeure pas moins qu'en toute hypothèse une organisation figure parmi les parties au différend. Or, comme on l'a vu à propos des différends entre organisations internationales (par.9) ci-dessus), celles-ci ne peuvent être parties devant la Cour internationale de Justice. Comme il faut prévoir des voies de recours compatibles avec les possibilités ouvertes à toutes les parties éventuelles à un différend, il faut dans l'hypothèse qui est l'objet du paragraphe 3 de l'article 66 écarter la possibilité de soumettre à la Cour internationale de Justice un différend relatif à l'application ou à l'interprétation des articles 53 et 64 et instituer d'une manière générale, comme pour les différends entre organisations internationales, le recours obligatoire à la conciliation.

#### Article 67

##### Instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité 211/

1. La notification prévue au paragraphe 1 de l'article 65 doit être faite par écrit.

2. Tout acte déclarant la nullité d'un traité, y mettant fin ou réalisant le retrait ou la suspension de l'application du traité sur la base de ses dispositions ou des paragraphes 2 ou 3 de l'article 65 doit être consigné dans un instrument communiqué aux autres parties. Si l'instrument émanant

---

211/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

##### Article 67 : Instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité

1. La notification prévue au paragraphe 1 de l'article 65 doit être faite par écrit.

2. Tout acte déclarant la nullité d'un traité, y mettant fin ou réalisant le retrait ou la suspension de l'application du traité sur la base de ses dispositions ou des paragraphes 2 ou 3 de l'article 65 doit être consigné dans un instrument communiqué aux autres parties. Si l'instrument n'est pas signé par le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, le représentant de l'Etat qui fait la communication peut être invité à produire ses pleins pouvoirs.

d'un Etat n'est pas signé par le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, le représentant de l'Etat qui fait la communication peut être invité à produire ses pleins pouvoirs. Si l'instrument émane d'une organisation internationale, le représentant de l'organisation qui fait la communication doit produire des pouvoirs appropriés.

#### Commentaire

- 1) On a montré dans le commentaire sur le projet d'article 65 comment l'article 67 complétait l'article 65 de la Convention de Vienne. Il doit donc être étendu aux traités qui sont l'objet du présent projet d'articles et n'appelle une adaptation qu'en ce qui concerne les pouvoirs à produire par le représentant d'une organisation.
- 2) Il est nécessaire de préciser en effet le sens de l'article 67 de la Convention de Vienne. Quand il s'agit des actes qui conduisent un Etat à être lié par un acte conventionnel, l'article 7 de la Convention de Vienne prévoit tout d'abord que certains agents représentent les Etats à raison de leur fonction d'une manière telle qu'ils sont dispensés de produire des pleins pouvoirs (article 7, par. 2); pour les autres agents, ils n'engagent l'Etat que s'ils produisent des pouvoirs appropriés ou "s'il ressort de la pratique des Etats intéressés ou d'autres circonstances qu'ils avaient l'intention de considérer cette personne comme représentant l'Etat à ces fins et de ne pas requérir la présentation de pleins pouvoirs". Si l'on compare ces règles avec celles que la Convention de Vienne institue à l'article 67 pour l'acte par lequel un Etat se dégage de son obligation, on constate que cette convention est plus exigeante dans ce dernier cas; en effet, sauf si l'instrument est signé du chef de l'Etat, du chef du gouvernement ou du ministre des affaires étrangères, "le représentant de l'Etat ... peut être invité à produire ses pleins pouvoirs". Cette sévérité accrue, et notamment la disparition de la dispense de la production des pleins pouvoirs en fonction de la pratique ou de la présomption tirée des circonstances, se comprend facilement. Une des garanties prévues par la procédure des articles 65 et 67 est précisément le recours à un instrument marqué par une certaine solennité. On a voulu éviter toute ambiguïté dans cette procédure qui va éliminer ou suspendre un traité et donner à cette procédure une date certaine; on est donc obligé de ne pas prendre en considération ni la pratique ni les circonstances qui sont des données toujours ambiguës, n'acquérant de la solidité que par l'écoulement du temps.

3) Il faut dans le projet d'article 67 compléter l'article 67 en envisageant le cas des organisations internationales; il faut en ce qui concerne leur consentement établir un décalage du même ordre que pour les Etats entre la procédure de conclusion et la procédure d'"élimination" ou de suspension d'un traité. Pour la conclusion d'un traité, le projet d'article 7 (paragraphe 3 et 4) ne connaît que deux cas : la production de pouvoirs appropriés et l'habilitation tacite résultant de la pratique ou des circonstances; si on veut que l'"élimination" du traité soit réglementée d'une manière plus exigeante que la conclusion, il n'y a qu'une solution : la production de pouvoirs appropriés, sans retenir le cas d'habilitation tacite résultant de la pratique ou des circonstances. C'est à cet effet qu'une phrase ayant cet objet a été ajoutée à la fin du paragraphe 2.

#### Article 68

##### Révocation des notifications et des instruments prévus aux articles 65 et 67 212/

Une notification ou un instrument prévus aux articles 65 et 67 peuvent être révoqués à tout moment avant qu'ils aient pris effet.

#### Commentaire

1) L'article 68 de la Convention de Vienne a pour objet de favoriser la sauvegarde des traités et n'a pas soulevé de difficultés ni au sein de la Commission ni lors de la Conférence de Vienne. L'effet essentiel des actes dont la révocation est envisagée par cette disposition est de conduire à des degrés divers à la non-application d'un traité. Tant que ces actes n'ont pas "pris effet", la révocation est possible. Il n'y a aucune raison de ne pas étendre une disposition aussi normale aux traités qui sont l'objet du présent projet d'article; le projet d'article 68 ne comporte aucune modification par rapport au texte correspondant de la Convention de Vienne.

2) Celle-ci ne précise pas selon quelle forme la "révocation" de la notification et de l'instrument prévus à l'article 67 (pas plus d'ailleurs que "l'objection") doit être opérée. Le problème n'est pas important pour la "notification" qui n'est soumise qu'à la forme écrite, mais il présente une importance en ce qui concerne "l'instrument". Tout en reconnaissant qu'il n'y a pas en droit international

---

212/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

##### Article 68 : Révocation des notifications et des instruments prévus aux arti. les 65 et 67

Une notification ou un instrument prévus aux articles 65 et 67 peuvent être révoqués à tout moment avant qu'ils aient pris effet.



de règle générale consacrant le principe dit de "l'acte contraire", la Commission estime que pour la sécurité des relations conventionnelles, il serait normal que la "révocation" d'un instrument soit opérée suivant les mêmes formes que l'instrument lui-même et notamment en ce qui concerne la communication des "pleins pouvoirs" et des "pouvoirs appropriés" prévus à l'article 67.

Section 5 : Conséquences de la nullité, de l'extinction ou de la suspension de l'application d'un traité

Article 69

Conséquences de la nullité d'un traité<sup>213/</sup>

1. Est nul un traité dont la nullité est établie en vertu des présents articles. Les dispositions d'un traité nul n'ont pas de force juridique.
2. Si des actes ont néanmoins été accomplis sur la base d'un tel traité :
  - a) toute partie peut demander à toute autre partie d'établir autant que possible dans leurs relations mutuelles la situation qui aurait existé si ces actes n'avaient pas été accomplis;
  - b) les actes accomplis de bonne foi avant que la nullité ait été invoquée ne sont pas rendus illicites du seul fait de la nullité du traité.
3. Dans les cas qui relèvent des articles 49, 50, 51 ou 52, le paragraphe 2 ne s'applique pas à l'égard de la partie à laquelle le dol, l'acte de corruption ou la contrainte est imputable.

---

213/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 69 : Conséquences de la nullité d'un traité

1. Est nul un traité dont la nullité est établie en vertu de la présente Convention. Les dispositions d'un traité nul n'ont pas de force juridique.
2. Si des actes ont néanmoins été accomplis sur la base d'un tel traité :
  - a) toute partie peut demander à toute autre partie d'établir autant que possible dans leurs relations mutuelles la situation qui aurait existé si ces actes n'avaient pas été accomplis;
  - b) les actes accomplis de bonne foi avant que la nullité ait été invoquée ne sont pas rendus illicites du seul fait de la nullité du traité.
3. Dans les cas qui relèvent des articles 49, 50, 51 ou 52, le paragraphe 2 ne s'applique pas à l'égard de la partie à laquelle le dol, l'acte de corruption ou la contrainte est imputable.
4. Dans les cas où le consentement d'un Etat déterminé à être lié par un traité multilatéral est vicié, les règles qui précèdent s'appliquent dans les relations entre ledit Etat et les parties au traité.

4. Dans le cas où le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale déterminé à être lié par un traité multilatéral est vicié, les règles qui précèdent s'appliquent dans les relations entre ledit Etat ou ladite organisation et les parties au traité.

#### Commentaire

- 1) Le futur article 69 de la Convention de Vienne n'a rencontré ni au sein de la Commission ni à la Conférence de Vienne d'opposition, car il a pour objet d'explicitier d'une manière logique les conséquences de la nullité d'un traité. Son extension aux traités qui sont l'objet des présents articles est nécessaire et n'a imposé que la mention des organisations internationales à côté de celle des Etats (paragraphe 4).
- 2) On peut seulement relever que le paragraphe 3, article 69, comme le projet d'article 69, montre qu'en dépit de la réserve générale faite par l'article (et le projet d'article) 73 à l'égard des questions qui relèvent de la responsabilité internationale, il est établi clairement pour le dol, l'acte de corruption ou la contrainte, que ceux-ci constituent en eux-mêmes des faits illicites; ces vices ne constituent donc pas ou pas uniquement des vices du consentement; c'est pourquoi la Convention de Vienne et à sa suite le projet d'articles instituent pour ces hypothèses des règles qui en elles-mêmes constituent déjà la sanction d'un fait illicite, notamment en matière de divisibilité des dispositions d'un traité (article 44 et projet d'article 44, paragraphes 4 et 5).

#### Article 70

##### Conséquences de l'extinction d'un traité<sup>214/</sup>

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement, le fait qu'un traité a pris fin en vertu de ses dispositions ou conformément aux présents articles :

---

214/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

##### Article 70 : Conséquences de l'extinction d'un traité

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement, le fait qu'un traité a pris fin en vertu de ses dispositions ou conformément à la présente Convention :

- a) libère les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité;
- b) ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique des parties créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin.

2. Lorsqu'un Etat dénonce un traité multilatéral ou s'en retire, le paragraphe 1 s'applique dans les relations entre cet Etat et chacune des autres parties au traité à partir de la date à laquelle cette dénonciation ou ce retrait prend effet.

a) libère les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité;

b) ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique des parties, créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin.

2. Lorsqu'un Etat ou une organisation internationale dénonce un traité multilatéral ou s'en retire, le paragraphe 1 s'applique dans les relations entre cet Etat ou cette organisation et chacune des autres parties au traité à partir de la date à laquelle cette dénonciation ou ce retrait prend effet.

#### Commentaire

L'article 70 de la Convention de Vienne déduit les conséquences logiques de l'extinction d'un traité dans des termes qui ne laissent place à aucun doute. C'est pourquoi en ajoutant seulement à côté de la mention de l'Etat celle de l'organisation internationale, la Commission a étendu les règles de l'article 70 aux traités qui sont l'objet des présents articles. On notera que le paragraphe 1 b) du projet d'articles pose une règle de conflit de lois dans le temps; la difficulté de formuler en termes précis et indiscutables les règles applicables à ce problème apparaît surtout si l'on compare l'énoncé relativement simple du paragraphe 1 b) avec la rédaction du paragraphe 2 b) de l'article suivant.

#### Article 71

##### Conséquences de la nullité d'un traité en conflit avec une norme impérative du droit international général 215/

1. Dans le cas d'un traité qui est nul en vertu de l'article 53, les parties sont tenues :

---

215/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

##### Article 71 : Conséquences de la nullité d'un traité en conflit avec une norme impérative du droit international général

1. Dans le cas d'un traité qui est nul en vertu de l'article 53, les parties sont tenues :

a) d'éliminer, dans la mesure du possible, les conséquences de tout acte accompli sur la base d'une disposition qui est en conflit avec la norme impérative du droit international général; et

b) de rendre leurs relations mutuelles conformes à la norme impérative du droit international général.

2. Dans le cas d'un traité qui devient nul et prend fin en vertu de l'article 64, la fin du traité :

a) libère les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité;

b) ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation, ni aucune situation juridique des parties créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin; toutefois, ces droits, obligations ou situations ne peuvent être maintenus par la suite que dans la mesure où leur maintien n'est pas en soi en conflit avec la nouvelle norme impérative du droit international général.

a) d'éliminer, dans la mesure du possible, les conséquences de tout acte accompli sur la base d'une disposition qui est en conflit avec la norme impérative du droit international général; et

b) de rendre leurs relations mutuelles conformes à la norme impérative du droit international général.

2. Dans le cas d'un traité qui devient nul et prend fin en vertu de l'article 64, la fin du traité :

a) libère les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité;

b) ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation, ni aucune situation juridique des parties créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin; toutefois, ces droits, obligations ou situations ne peuvent être maintenus par la suite que dans la mesure où leur maintien n'est pas en soi en conflit avec la nouvelle norme impérative du droit international général.

#### Commentaire

Trois articles de la Convention de Vienne sont consacrés aux règles impératives absolues (articles 53, 64, 71). L'adoption par la Commission des projets d'articles 53 et 64 conduit nécessairement à rédiger le projet d'article 71 sans aucun changement par rapport au texte correspondant de la Convention de Vienne. Les questions de conflits de lois dans le temps sont l'objet essentiel de cet article; mais leur interprétation, et notamment celle du paragraphe 2 b), soulève des questions difficiles. La Commission a néanmoins estimé qu'il ne convenait pas d'apporter des changements à ce texte, en raison non seulement de la fidélité qui est due dans la mesure du possible au texte de la Convention de Vienne, mais parce que la matière est suffisamment compliquée pour que des changements apportés à un texte qui, même s'il n'est pas pleinement satisfaisant, a été soigneusement élaboré, risquent de soulever plus de problèmes qu'ils n'en résoudreient.

## Article 72

### Conséquences de la suspension de l'application d'un traité<sup>216/</sup>

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement, la suspension de l'application d'un traité sur la base de ses dispositions ou conformément aux présents articles :

a) libère les parties entre lesquelles l'application du traité est suspendue de l'obligation d'exécuter le traité dans leurs relations mutuelles pendant la période de suspension;

b) n'affecte pas par ailleurs les relations juridiques établies par le traité entre les parties.

2. Pendant la période de suspension, les parties doivent s'abstenir de tous actes tendant à faire obstacle à la reprise de l'application du traité.

### Commentaire

Comme tous les articles qui constituent la section 5 de la partie V de la Convention de Vienne, l'article 72 n'a fait l'objet d'aucune contestation tant les règles qu'il pose sont nécessaires. Celles-ci ont donc été étendues sans modification aux traités qui sont l'objet des présents articles.

---

216/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

#### Article 72 : Conséquences de la suspension de l'application d'un traité

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les parties n'en conviennent autrement, la suspension de l'application d'un traité sur la base de ses dispositions ou conformément à la présente Convention :

a) libère les parties entre lesquelles l'application du traité est suspendue de l'obligation d'exécuter le traité dans leurs relations mutuelles pendant la période de suspension;

b) n'affecte pas par ailleurs les relations juridiques établies par le traité entre les parties.

2. Pendant la période de suspension, les parties doivent s'abstenir de tous actes tendant à faire obstacle à la reprise de l'application du traité.

## DISPOSITIONS DIVERSES

Article 73

Cas de succession d'Etats, de responsabilité d'un Etat ou d'une organisation internationale, d'ouverture d'hostilités, de terminaison de l'existence d'une organisation ou de terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre d'une organisation 217/

1. Les dispositions des présents articles ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales du fait d'une succession d'Etats ou en raison de la responsabilité internationale d'un Etat ou de l'ouverture d'hostilités entre Etats parties à ce traité.

2. Les dispositions des présents articles ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité en raison de la responsabilité internationale de l'organisation internationale, de la terminaison de son existence ou de la terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre de l'organisation.

Commentaire

1) Lorsqu'elle a préparé le projet d'articles qui devait devenir la Convention de Vienne sur le droit des traités, la Commission fut amenée à réserver deux matières qui devaient faire l'objet de projets d'articles distincts, inscrites à son programme de codification et dont elle venait d'entreprendre l'étude : la succession d'Etats et la responsabilité internationale d'un Etat. A cette première considération, entendue d'ailleurs d'une manière souple, s'en ajoutait une autre qui justifiait également la réserve de la responsabilité : certains articles relatifs au droit des traités mettaient en effet nécessairement en cause, comme on l'a fait déjà remarquer (supra, par. 2) du commentaire de l'article 69), les questions de responsabilité. La Commission alla un peu plus loin lorsqu'elle se demanda si elle devait également réserver une question fort débattue du droit international "classique" : l'effet de la "guerre" sur les traités. En effet, ce sujet n'étant pas prévu dans son programme de codification, une réserve

---

217/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 73 : Cas de succession d'Etats, de responsabilité d'un Etat ou d'ouverture d'hostilités

Les dispositions de la présente Convention ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait d'une succession d'Etats ou en raison de la responsabilité internationale d'un Etat ou de l'ouverture d'hostilités entre Etats.

formulée à cet égard dans le projet d'articles aurait eu pour objet d'attirer l'attention des gouvernements sur l'importance d'une question qu'elle avait délibérément laissée de côté. La Commission, après examen du problème, décida de ne pas mentionner la matière, mais la Conférence de Vienne devait reprendre la question et insérer dans l'article 73 une troisième réserve portant sur cette question 218/.

2) Ce rappel sommaire de l'histoire de l'article 73 de la Convention de Vienne permet de préciser que cet article n'a jamais eu pour objet d'épuiser d'une manière exhaustive la liste des matières qui peuvent être mises en cause par un traité entre Etats, et sur lesquelles la Convention n'a pris aucune position. Selon la Commission, l'article 73 a simplement pour but d'attirer l'attention de l'interprète sur certaines matières particulièrement importantes, mais sans pour cela exclure les autres.

3) Si l'on considère, à la lumière de cette interprétation de la portée de l'article 73 de la Convention de Vienne, le cas des traités qui sont l'objet des présents articles, il apparaît sans difficulté qu'un article symétrique à l'article 73 de la Convention de Vienne est nécessaire et que ce projet d'article doit contenir au moins des réserves aussi étendues que l'article 73. Le double problème qui a retenu à ce sujet l'attention de la Commission - problème de fond et problème de rédaction - est de savoir si les réserves prévues à ce projet d'article ne doivent pas être élargies pour tenir compte des données propres aux organisations internationales.

4) La question la plus aisée à résoudre concerne la responsabilité internationale. En effet, il n'est pas discutable qu'il existe des cas dans lesquels la responsabilité d'une organisation internationale peut être engagée; la pratique,

---

218/ A propos de la question de la responsabilité, voir aussi les articles 48 à 52 du projet et les commentaires y relatifs, Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10 et Corr.1), p. 422 à 430. En ce qui concerne la question de l'ouverture d'hostilités, voir le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-huitième session (Annuaire ... 1966, vol. II, p. 291 et 292, document A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II, par. 2) du commentaire de l'article 69; Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.V.7), 76ème séance de la Commission plénière, p. 491 à 493, par. 9 à 33.

notamment conventionnelle, en fournit des exemples; les travaux de la Commission dans le champ de la responsabilité internationale des Etats l'ont amenée à rencontrer cette question et elle a volontairement limité le projet d'articles en cours d'élaboration à la responsabilité des Etats<sup>219/</sup>. Mais il était logique et nécessaire d'ajouter dans le projet d'article 73 la réserve de la responsabilité internationale des organisations internationales à celle de la responsabilité internationale d'un Etat.

5) La question de la réserve des hostilités entre Etats était déjà un peu moins simple. En effet, on pouvait se demander si les organisations internationales, elles aussi, ne pouvaient pas participer à des hostilités et dans ce cas on aurait dû, dans le projet d'article 73, se référer seulement à "des hostilités" en évitant la formule plus limitée des "hostilités entre Etats". Beaucoup de membres de la Commission ont estimé que, en l'état actuel de la pratique internationale, des organisations internationales pouvaient participer à des "hostilités"; certains membres ont été à ce sujet un peu plus réservés. Finalement, la Commission a décidé de maintenir la formule des "hostilités entre Etats" en se fondant sur une considération étrangère à la question de principe de savoir si des organisations internationales peuvent prendre part à des "hostilités". En effet, il ne s'agit dans l'article 73 que de l'effet des "hostilités" sur les traités, et non pas de l'ensemble des problèmes soulevés par une participation à des hostilités. Or ce qu'a connu le droit international "classique", c'est l'effet de "l'état de guerre" sur les traités, effet qui dans la pratique des Etats et dans la jurisprudence des tribunaux nationaux a été, au cours des cent dernières années, l'objet d'une importante évolution. En introduisant cette réserve dans l'article 73, la Conférence de Vienne n'a pas pris position sur l'ensemble des problèmes qui naissent de la participation à des "hostilités", mais seulement réservé sans prendre position les problèmes qui pourraient subsister encore de nos jours, lors d'un conflit armé entre Etats, du fait des règles qui furent appliquées dans le passé sur les effets de l'état de guerre sur les traités. Dans ces conditions, la réserve insérée dans l'article 73 de la Convention de Vienne ayant une portée aussi limitée, il était indiqué pour la Commission d'insérer dans le projet d'article 73 une réserve allant dans le même sens que celle de la Convention de Vienne.

---

<sup>219/</sup> Annuaire ... 1975, vol. II, p. 58 et 59, document A/10010/Rev.1, par. 32 et ibid., p. 93 à 97, le commentaire de l'article 13. Voir aussi le "Troisième rapport sur la responsabilité des Etats" par M. Roberto Ago, rapporteur spécial, Annuaire ... 1971, vol. II (1ère partie), document A/CN.4/246 et Add.1 à 3, par. 209 à 213.



6) C'est surtout à propos de la généralisation de la réserve relative à la succession d'Etats que l'on rencontre des difficultés. On pouvait en effet songer à se référer à une notion de "succession d'organisations internationales", au besoin en définissant ce terme que l'on rencontre parfois dans certaines études doctrinales. Le rapporteur spécial s'était engagé dans cette voie. Cependant, des membres de la Commission ont fait valoir que non seulement cette expression restait vague, mais que le terme même de "succession" que les travaux de la Commission et la Convention de Vienne du 23 août 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités<sup>220/</sup> ont soigneusement défini, ne devait pas être employé à l'occasion de situations qui semblent radicalement différentes.

7) Si l'on regarde de plus près les situations que l'on peut avoir présentes à l'esprit, quand on emploie le terme de "succession d'organisations internationales" on constate en effet qu'elles sont assez éloignées de celles de la succession d'Etats. Il est exact que certaines organisations ont pris fin et que d'autres organisations ont recueilli certaines de leurs obligations et certains de leurs biens, ainsi l'Organisation des Nations Unies après la dissolution de la Société des Nations. Mais dans tous ces cas, ce sont des conventions entre Etats qui ont défini l'étendue et les modalités de ces transferts. L'on a fait observer que dans ces hypothèses ce transfert était tout à fait artificiel et arbitraire, à la différence de ce qui se passe en cas de succession d'Etats dans laquelle c'est la modification de la souveraineté sur un territoire qui constitue la base effective, dans certains cas, d'un transfert d'obligations et de biens. Il n'y aurait donc jamais, à proprement parler, de "succession" d'organisation à organisation.

8) En revanche, il arrive que par la création d'une organisation internationale les Etats membres transfèrent à celle-ci certaines compétences portant sur des matières déterminées et la question se pose alors de déterminer si l'organisation ainsi créée est tenue par les traités conclus dans cette matière par les Etats membres avant la constitution de l'organisation. Ce problème met généralement en cause des traités conclus entre Etats, mais il peut aussi porter sur des traités auxquels sont déjà parties d'autres organisations internationales. Supposons par exemple un traité multilatéral auquel sont parties, outre de nombreux Etats, une organisation internationale représentant une union douanière. Si trois Etats parties à un tel traité viennent à constituer également une union douanière, gérée par une organisation internationale, la question peut se poser

---

<sup>220/</sup> Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, vol. III, documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.79.V.10), p. 199, document A/CONF.80/31, article 2, 1 b).

de déterminer quels sont les rapports entre cette nouvelle organisation et ce traité. On pourrait se demander si dans un tel cas il existe une "succession" entre des Etats et une organisation internationale.

9) On peut également s'interroger sur les effets de la dissolution d'une organisation internationale. Doit-on considérer que les Etats membres de cette organisation "succèdent" aux biens et aux obligations de cette organisation ? Sont-ils notamment tenus par les traités conclus par celle-ci ? Il se pourrait notamment, si l'on considère qu'il existe des organisations responsables de tâches opérationnelles et constituées par quelques Etats seulement, que cette hypothèse présente un intérêt pratique important.

10) Bien d'autres cas, plus ou moins imaginaires, ont été évoqués devant la Commission. On a posé la question de savoir quelles pouvaient être les répercussions sur des traités conclus par une organisation, d'une modification de son traité constitutif qui rendrait l'organisation incapable juridiquement d'honorer des obligations résultant d'un traité antérieur et régulièrement conclu par elle. Des modifications dans la participation de certains Etats à une organisation ne portant pas atteinte, au moins formellement, à l'identité d'une organisation qui reste tenue des traités antérieurement conclus avant ce changement, il n'y a donc pas lieu de poser ici un problème de "succession d'organisations internationales"; tout au plus pourrait-on se demander comme on l'a fait à propos d'autres articles (supra, par. 2) du commentaire de l'article 61 et par. 2) du commentaire de l'article 62) si dans certains cas de tels changements dans la composition ne conduisent pas à certaines conséquences d'ordre juridique. En revanche, le fait qu'un Etat membre, qui a conclu un traité avec l'organisation, cesse d'être membre de l'organisation pourrait dans certains cas soulever des difficultés; ces difficultés seraient liées éventuellement au fait que la conclusion ou l'exécution d'un tel traité pourraient être subordonnées à la qualité de membre d'une organisation; à l'inverse, on pourrait concevoir que la perte de qualité de membre, prononcée à titre de sanction, ne libère pas un Etat des obligations conventionnelles qu'il a assumées par un traité particulier conclu avec l'organisation. Ce sont là des questions délicates qui relèvent d'une étude approfondie et sur lesquelles la Commission n'a pas pris position. De telles questions ne sont pas théoriques mais elles ne rentrent pas dans une matière que l'on pourrait qualifier, même en l'entendant largement de "succession d'organisations internationales".

11) En fonction de l'ensemble de ces considérations, la Commission a décidé d'éviter d'employer le terme de "succession d'organisations internationales", de

renoncer à donner une énumération des cas soumis à réserve avec le souci d'en donner une liste qui tendrait à être exhaustive et finalement de se contenter de deux exemples : celui de la terminaison des organisations internationales et celui de la terminaison de la participation d'un Etat membre à une organisation internationale.

12) Une fois la position de la Commission arrêtée au fond, il restait à résoudre un problème de rédaction. La solution la plus simple consistait à énumérer successivement dans un seul alinéa les différentes matières auxquelles s'applique la réserve formulée par l'article 73 "à propos d'un traité". On a reproché à cette présentation d'énumérer des matières pour lesquelles la réserve ne peut jouer que pour certains traités. La responsabilité internationale des Etats, la succession d'Etats et l'ouverture d'hostilités entre Etats ne peuvent jouer à propos d'un traité conclu seulement entre organisations internationales. Pour faire droit à ce souci d'exactitude, la Commission a donc rédigé deux alinéas, malgré la lourdeur ainsi donnée au texte.

13) Dans le premier alinéa, elle a énoncé à propos d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales la réserve de la succession d'Etats et de la responsabilité internationale d'un Etat; elle a également ajouté à ces deux matières celle de l'ouverture des hostilités entre Etats parties à un tel traité, ce qui implique qu'il s'agit dans ce dernier cas d'un traité conclu au moins entre deux Etats et une ou plusieurs organisations. On observe que par la rédaction de ce texte se trouve visée non seulement la responsabilité d'un Etat à l'égard d'un autre Etat, mais encore la responsabilité d'un Etat à l'égard d'une organisation internationale.

14) Dans le deuxième alinéa, la réserve porte sur la responsabilité d'une organisation internationale, que ce soit à l'égard d'une autre organisation ou à l'égard d'un Etat ainsi que sur les deux exemples retenus parmi d'autres, à savoir sur la terminaison d'une organisation ou sur la terminaison de la participation d'un Etat à une organisation internationale.

#### Article 74

##### Relations diplomatiques ou consulaires et conclusion de traités<sup>221/</sup>

La rupture des relations diplomatiques ou des relations consulaires ou l'absence de telles relations entre deux ou plusieurs Etats ne fait pas obstacle à la conclusion de traités entre deux ou plusieurs desdits Etats et une ou plusieurs organisations internationales. La conclusion d'un tel traité n'a pas en soi d'effet en ce qui concerne les relations diplomatiques ou les relations consulaires.

---

(Voir note 221/ page suivante)

## Commentaire

1) Relations conventionnelles et relations diplomatiques et consulaires ne sont liées par aucun lien juridique de principe. L'article 63 de la Convention de Vienne et le projet d'article 63 ont tiré de cette donnée une première conséquence : la rupture des relations diplomatiques et consulaires est sans conséquence juridique nécessaire sur les relations conventionnelles, sauf si l'application du traité suppose en fait l'existence de telles relations. L'article 74 et le projet d'article 74 tirent deux autres conséquences de cette indépendance des relations conventionnelles et des relations diplomatiques et consulaires, les unes à l'égard des autres : la rupture des relations diplomatiques ou des relations consulaires n'empêche pas la conclusion d'un traité et la conclusion d'un traité n'a pas en soi d'effet en ce qui concerne les relations diplomatiques ou consulaires.

2) Les règles posées par l'article 74 de la Convention ne peuvent pas être étendues à tous les traités qui tombent sous le coup des présents articles. En effet, comme les relations diplomatiques et consulaires n'existent qu'entre les Etats, seuls des traités auxquels au moins deux Etats, entre lesquels les relations diplomatiques sont mises en cause, sont parties se voient susceptibles de tomber sous le coup de cet article. On a donc introduit dans la rédaction du projet d'article 74 les modifications qui en limitent les effets aux traités conclus entre deux ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales. En ce qui concerne l'intérêt que présenteraient aujourd'hui les mêmes problèmes considérés non pas plus au regard des relations diplomatiques ou consulaires, mais au regard des relations que les organisations internationales sont parfois amenées à entretenir avec des Etats, on se reportera aux commentaires qui ont été présentés à ce sujet à propos de l'article 63.

---

221/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 74 : Relations diplomatiques ou consulaires et conclusion de traités

La rupture des relations diplomatiques ou des relations consulaires ou l'absence de telles relations entre deux ou plusieurs Etats ne fait pas obstacle à la conclusion de traités entre lesdits Etats. La conclusion d'un traité n'a pas en soi d'effet en ce qui concerne les relations diplomatiques ou les relations consulaires.

## Article 75

### Cas d'un Etat agresseur 222/

Les dispositions des présents articles sont sans effet sur les obligations qui peuvent résulter à propos d'un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, pour un Etat agresseur, de mesures prises conformément à la Charte des Nations Unies au sujet de l'agression commise par cet Etat.

### Commentaire

- 1) L'article 75 de la Convention de Vienne a été adopté pour tenir compte d'une situation née de la Deuxième Guerre mondiale. Certains traités ont été conclus entre des Etats qui ont imposé à des Etats considérés comme agresseurs des obligations que ceux-ci au moment de la conclusion de la Convention de Vienne n'avaient pas tous acceptées conventionnellement. L'article 75 ne permet pas de mettre en cause les effets de ces accords en se fondant sur une disposition quelconque de la Convention de Vienne. L'article 75 dispose néanmoins pour l'avenir en termes généraux.
- 2) Dans ces conditions, plusieurs questions délicates ont été débattues par la Commission au sujet d'une adaptation de la règle posée par l'article 75 au cas des traités qui sont l'objet du présent projet d'articles. Une première question était la suivante : le projet d'article 75 ne devrait-il pas envisager le cas où l'agresseur serait une organisation internationale ? Il est apparu assez rapidement que ce problème devait être laissé de côté pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il n'est pas certain que l'expression "Etat agresseur" ne puisse pas couvrir le cas d'une organisation internationale. On a noté qu'un texte comme la résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974, qui définit l'agression, prévoit que dans la définition "le terme 'Etat' ... b) Inclut, le cas échéant, le concept de 'groupe d'Etats'." Cette définition montre qu'au regard d'une agression, il est difficile de dissocier des Etats agissant collectivement et l'organisation que dans certains cas ils peuvent constituer. Mais quoi qu'il en soit de cette question qu'il appartient seulement aux Etats parties à la Convention de Vienne de trancher, il y a une deuxième raison plus certaine d'écarter ce problème si l'on pouvait démontrer qu'il y aurait de bonnes raisons de mettre sur

---

222/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

### Article 75 : Cas d'un Etat agresseur

Les dispositions de la présente Convention sont sans effet sur les obligations qui peuvent résulter à propos d'un traité, pour un Etat agresseur, de mesures prises conformément à la Charte des Nations Unies au sujet de l'agression commise par cet Etat.

le même plan qu'un Etat une organisation auteur d'une agression, il apparaît que cette solution aurait dû être adoptée par la Convention de Vienne elle-même, car le problème présente beaucoup plus d'importance pour les traités entre Etats que pour les traités auxquels une ou plusieurs organisations internationales sont parties. Or dans l'élaboration du présent projet d'articles, la Commission s'est, d'une manière constante, refusée à retenir des propositions qui mettraient en lumière une lacune ou une insuffisance de la Convention de Vienne. La Commission a donc décidé de s'en tenir dans le projet d'article 75 à la seule mention, comme dans l'article 75 de la Convention d'un "Etat agresseur".

3) La deuxième difficulté tient à la transposition dans le projet d'article 75 de l'expression "à propos d'un traité ...". Si cette formule est introduite, telle quelle, dans le projet d'article, elle signifie que le traité en cause peut être soit un traité entre des organisations internationales ou un traité entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales selon la définition donnée au projet d'article 2, 1 a). Or de toutes les possibilités ainsi envisagées, il y en a une qui est hautement imaginaire dans l'état actuel des relations internationales, c'est celle par laquelle plusieurs organisations internationales prendraient par un traité entre elles seules des mesures d'où découleraient des obligations pour un Etat agresseur. Il y a en revanche une hypothèse moins invraisemblable qui est celle d'un traité entre plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales. La Commission a hésité entre les solutions, celle qui est la plus simple mais qui inclut des hypothèses peu vraisemblables, et celle plus restrictive qui ne retient que le cas le moins invraisemblable. Elle a finalement préféré ne pas retenir l'hypothèse où un tel traité serait conclu seulement entre des organisations internationales. Elle a donc qualifié les traités auxquels le projet d'article peut s'appliquer comme des traités "entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales" afin de ne retenir que les hypothèses les moins invraisemblables.

## PARTIE VII

### DEPOSITAIRES, NOTIFICATIONS, CORRECTIONS ET ENREGISTREMENT

#### Article 76

##### Dépositaires des traités 223/

1. La désignation du dépositaire d'un traité peut être effectuée par les Etats et les organisations ou, selon le cas, les organisations ayant participé à la négociation, soit dans le traité lui-même, soit de toute autre manière. Le dépositaire peut être un ou plusieurs Etats, une organisation internationale ou le principal fonctionnaire administratif d'une telle organisation.

2. Les fonctions du dépositaire d'un traité ont un caractère international et le dépositaire est tenu d'agir impartialement dans l'accomplissement de ses fonctions. En particulier, le fait qu'un traité n'est pas entré en vigueur entre certaines des parties ou qu'une divergence est apparue entre un Etat ou une organisation internationale et un dépositaire en ce qui concerne l'exercice des fonctions de ce dernier ne doit pas influencer sur cette obligation.

#### Commentaire

1) L'article 76 comme les autres articles de la partie VII de la Convention de Vienne est un article qui envisage les dispositions techniques sur lesquelles l'accord s'est effectué sans difficulté tant à la Commission du droit international qu'à la Conférence de Vienne. Ces articles doivent être transposés dans le présent projet d'articles avec les adaptations indispensables.

2) La seule question qui aurait pu à propos de l'article 76 poser un problème est celle des dépositaires multiples. On sait qu'à partir de 1963 pour tourner certaines difficultés politiques particulièrement vives, la pratique

---

223/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

#### Article 76 : Dépositaires des traités

1. La désignation du dépositaire d'un traité peut être effectuée par les Etats ayant participé à la négociation, soit dans le traité lui-même soit de toute autre manière. Le dépositaire peut être un ou plusieurs Etats, une organisation internationale, ou le principal fonctionnaire administratif d'une telle organisation.

2. Les fonctions du dépositaire d'un traité ont un caractère international et le dépositaire est tenu d'agir impartialement dans l'accomplissement de ses fonctions. En particulier, le fait qu'un traité n'est pas entré en vigueur entre certaines des parties ou qu'une divergence est apparue entre un Etat et un dépositaire en ce qui concerne l'exercice des fonctions de ce dernier ne doit pas influencer sur cette obligation.

internationale a imaginé, au moins pour des traités dont l'universalité était hautement désirable, d'instituer plusieurs Etats dépositaires d'un même traité (dépositaires multiples). L'article 76 consacre la formule des dépositaires multiples, malgré certaines critiques que cette institution avait soulevées, mais il ne la consacre qu'au bénéfice des Etats, et non des organisations internationales ou des principaux fonctionnaires administratifs des organisations. La Commission s'est demandé si la formule ne devait pas être élargie au bénéfice des organisations, c'est-à-dire s'il ne fallait pas dire que le dépositaire pouvait être "une ou plusieurs organisations".

3) Elle a finalement rejeté cette modification et maintenu dans le projet d'article la même formule que dans l'article 76. Elle tient à souligner qu'elle n'a à adresser aucune objection de principe à l'institution comme dépositaire, de plusieurs organisations internationales. Mais elle a relevé que depuis plus de dix ans que la Convention de Vienne a été signée, aucun exemple de dépositaire constitué par plusieurs organisations internationales n'est venu montrer que cette formule répondait à un besoin pratique et il est difficile d'imaginer à quel besoin elle pourrait répondre. Par ailleurs, et cette considération déjà signalée à maintes reprises et notamment à propos de l'article 75, est décisive, si l'extension aux organisations internationales de l'institution d'un dépositaire multiple avait présenté un intérêt, cet intérêt apparaîtrait principalement pour les traités entre Etats et cette solution aurait dû être consacrée par la Convention de Vienne elle-même. La Commission a toujours, sauf des cas exceptionnels, cherché à éviter d'apporter, même indirectement, des améliorations qui auraient dû trouver déjà leur place dans la Convention de Vienne.

4) Finalement la seule modification que comporte le projet d'article 76 au regard de l'article 76 de la Convention de Vienne est relatif au paragraphe 1 et résulte de la nécessité de mentionner les organisations internationales ayant participé à la négociation à côté des Etats ayant participé à la négociation tout en distinguant les deux variétés de traités régis par les présents articles, ceux entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales et ceux entre plusieurs organisations internationales.



Article 77

Fonctions des dépositaires<sup>224/</sup>

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les Etats et organisations contractants ou, selon le cas, les organisations contractantes n'en conviennent autrement, les fonctions du dépositaire sont notamment les suivantes :

a) assurer la garde du texte original du traité, des pleins pouvoirs et des pouvoirs qui lui seraient remis;

b) établir des copies certifiées conformes au texte original et tous autres textes du traité en d'autres langues qui peuvent être requis par le traité, et les communiquer aux parties au traité et aux Etats et organisations internationales ou, selon le cas, aux organisations ayant qualité pour le devenir;

---

224/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 77 : Fonctions des dépositaires

1. A moins que le traité n'en dispose ou que les Etats contractants n'en conviennent autrement, les fonctions du dépositaire sont notamment les suivantes :

a) assurer la garde du texte original du traité et des pleins pouvoirs qui lui seraient remis;

b) établir des copies certifiées conformes du texte original et tous autres textes du traité en d'autres langues qui peuvent être requis par le traité, et les communiquer aux parties au traité et aux Etats ayant qualité pour le devenir;

c) recevoir toutes signatures du traité, recevoir et garder tous instruments, notifications et communications relatifs au traité;

d) examiner si une signature, un instrument, une notification ou une communication se rapportant au traité est en bonne et due forme et, le cas échéant, porter la question à l'attention de l'Etat en cause;

e) informer les parties au traité et les Etats ayant qualité pour le devenir des actes, notifications et communications relatifs au traité;

f) informer les Etats ayant qualité pour devenir parties au traité de la date à laquelle a été reçu ou déposé le nombre de signatures ou d'instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion requis pour l'entrée en vigueur du traité;

g) assurer l'enregistrement du traité auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies;

h) remplir les fonctions spécifiées dans d'autres dispositions de la présente Convention.

2. Lorsqu'une divergence apparaît entre un Etat et le dépositaire au sujet de l'accomplissement des fonctions de ce dernier, le dépositaire doit porter la question à l'attention des Etats signataires et des Etats contractants ou, le cas échéant, de l'organe compétent de l'organisation internationale en cause.

c) recevoir toutes signatures du traité, recevoir et garder tous instruments, notifications et communications relatifs au traité;

d) examiner si une signature, un instrument, une notification ou une communication se rapportant au traité est en bonne et due forme et, le cas échéant, porter la question à l'attention de l'Etat ou de l'organisation en cause;

e) informer les parties au traité et les Etats et organisations, ou, selon le cas, les organisations ayant qualité pour le devenir des actes, notifications et communications relatifs au traité;

f) informer les Etats et organisations ou, selon le cas, les organisations ayant qualité pour devenir parties au traité de la date à laquelle a été reçu ou déposé le nombre de signatures ou d'instruments de ratification, de confirmation formelle, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion requis pour l'entrée en vigueur du traité;

g) assurer l'enregistrement du traité auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies;

h) remplir les fonctions spécifiées dans d'autres dispositions des présents articles.

2. Lorsqu'une divergence apparaît entre un Etat ou une organisation internationale et le dépositaire au sujet de l'accomplissement des fonctions de ce dernier, le dépositaire doit porter la question à l'attention

a) des Etats et organisations signataires ainsi que des Etats et organisations contractants ou, selon le cas, des organisations signataires et des organisations contractantes, ou

b) le cas échéant, de l'organe compétent de l'organisation en cause.

#### Commentaire

1) Le long article 77 de la Convention de Vienne doit être transposé dans le présent projet d'articles avec un certain nombre de modifications dont certaines sont mineures. On les passera en revue en suivant l'ordre des paragraphes et des alinéas.

2) Au paragraphe 1 a), il est nécessaire de prévoir que le dépositaire assume également la garde des pouvoirs, cette expression désignant suivant l'article 2, 1 c bis) le document émanant d'une organisation et ayant le même objet que les pleins pouvoirs émanant des Etats.

3) Dans certains cas (paragraphe 1 d), début du paragraphe 2) il a été suffisant de mentionner à côté de l'Etat, l'organisation internationale. Dans d'autres cas (Préambule du paragraphe 1, paragraphe 1 b), paragraphe 1 e), paragraphe 1 f), paragraphe 2) il a semblé nécessaire, malgré l'alourdissement du texte qui en

résulte, de faire référence à la distinction entre les traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, et les traités entre plusieurs organisations internationales.

4) Au paragraphe 1 f) on a ajouté à la liste des instruments énumérés dans l'article 77 de la Convention ceux de "confirmation formelle" pour tenir compte du fait que s'agissant d'organisations internationales, la Commission a écarté l'emploi du terme "ratification" et l'a remplacé par celui de "acte de confirmation formelle" définie par le projet d'article 2, paragraphe 1 b bis), comme s'entendant "d'un acte international correspondant à celui de la ratification par un Etat et par lequel une organisation internationale établit sur le plan international son consentement à être liée par un traité".

5) Le point g) du paragraphe premier de l'article 77 a été pour la Commission la source d'un sérieux embarras. La difficulté existe déjà dans le cadre de la Convention de Vienne considérée isolément; elle est devenue plus sensible lorsque cette disposition doit être adaptée aux traités qui sont l'objet du présent projet d'articles. On examinera d'abord les difficultés propres à la Convention de Vienne et ensuite celles qui naissent de l'adaptation de cette disposition.

6) Le problème essentiel vient du sens à accorder au terme "enregistrement" et il se complique des rapports entre l'article 77 et l'article 80. La Commission avait prévu un article sur les fonctions du dépositaire; il ne contenait aucune disposition sur l'enregistrement des traités; en revanche, l'article 75 (futur article 80) prévoyait l'obligation de l'enregistrement auprès du Secrétaire général, mais sans prévoir qui avait la charge de l'obligation de faire procéder à l'enregistrement; l'enregistrement et la publication restaient soumis aux règles adoptées par l'Assemblée générale; le terme "enregistrement" était pris dans son sens le plus large<sup>225/</sup>. A la Conférence de Vienne en Commission plénière un amendement présenté par la RSS de Biélorussie amenda le texte de l'article 75

---

<sup>225/</sup> Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-huitième session, Annuaire ... 1966, vol. II, p. 298, doc. A/6309/Rev.1, c deuxième partie, chap. II. Le commentaire de l'article 75 (futur article 80) montre que la Commission prend le terme "enregistrer" dans son sens général et vise à la fois l'"enregistrement" et le "classement" et "l'inscription" au répertoire. La Commission ajoute (paragraphe 3 du commentaire) : "Toutefois, vu le caractère administratif de ce règlement et le fait qu'il peut être amendé par l'Assemblée générale, la Commission a conclu qu'elle devait se borner à incorporer le règlement dans l'article 75 par simple référence en termes généraux". Ibid.

(futur article 80) en lui donnant la forme actuelle du paragraphe premier de l'article 80 : à côté de l'enregistrement apparaît le classement et l'inscription au répertoire. Mais un amendement américain à l'article 72 (futur article 77) avait été adopté quelques jours auparavant qui confiait au dépositaire la fonction d'"assurer l'enregistrement du traité auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies" sans donner lieu à des explications détaillées.

7) Quel est dans ce texte le sens du mot "enregistrer" ? Est-ce que cette fonction est dans l'article 77 une simple description, c'est-à-dire doit-elle être entendue comme une possibilité ouverte si les parties y consentent ? ou bien l'article 77 constitue-t-il ce consentement ? Les travaux préparatoires contiennent à cet égard des indications en sens contraire<sup>226/</sup>. Ce qui est certain, c'est que le conseiller spécial a fait l'importante déclaration suivante :

"On s'est demandé si l'enregistrement des traités ne devait pas faire partie des fonctions du dépositaire. La Commission du droit international a examiné ce problème, mais elle a estimé que cela pourrait créer des difficultés, compte tenu des règles appliquées par l'Assemblée générale, lorsque le dépositaire est une organisation internationale. Il existe à ce sujet des règles très strictes. La Commission a abouti à la conclusion qu'il n'était pas prudent de citer l'enregistrement comme l'une des fonctions du dépositaire sans étudier de façon plus appropriée le rapport qui existe entre la disposition en question et les règles appliquées par l'Organisation des Nations Unies au sujet de l'enregistrement des traités" 227/

---

226/ A propos de l'article 71 du projet de la Commission (actuel article 76) qui fut discuté simultanément avec l'article 72 du projet (actuel article 77), la délégation britannique souligne le caractère purement descriptif des fonctions des dépositaires (Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (publication des Nations Unies, numéro de vente F.68.V.7), p. 503, soixante-dix-septième séance de la Commission plénière, par. 53). Le conseiller spécial de la Conférence, Sir Humphrey Valdock, confirme cette analyse (ibid., p. 508, soixante-dix-huitième séance de la Commission plénière, par. 51). Mais expliquant l'amendement américain, le représentant des Etats-Unis (ibid., p. 499, soixante-dix-septième séance de la Commission plénière, par. 20) a déclaré : "... le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a fait connaître officieusement qu'il préférerait que l'enregistrement d'un traité soit effectué par le dépositaire".

227/ Ibid., p. 509, soixante-dix-septième séance de la Commission plénière, par. 59.

8) En conclusion, on peut s'interroger tant sur la portée de l'alinéa g) que sur son utilité; ne fait-il pas double emploi avec l'article 80 tout en employant une terminologie différente ? Si l'on considère maintenant sa transposition aux traités que sont l'objet du présent projet d'articles, on peut se demander tout d'abord s'il peut s'appliquer à tous les "traités" au sens du présent projet. La réponse à cette question dépend du sens du terme "enregistrement"; comme celui-ci est pris dans un sens étroit dans l'article 80, on pourrait estimer qu'il doit être pris aussi ici dans un sens étroit. Dans ce cas, l'alinéa g) ne pourrait s'appliquer à tous les traités : il y a des traités auxquels l'"enregistrement" selon les règles élaborées par les Nations Unies ne s'applique pas. Aussi la Commission avait envisagé à un certain moment d'insérer dans l'alinéa g) la réserve "le cas échéant"; comme dans cette matière, c'est le vocabulaire, les règles et les pratiques des Nations Unies qui sont déterminantes, une autre solution aurait été de faire référence à l'alinéa g) à l'Article 102 de la Charte pour bien souligner que cet alinéa se bornait à prendre acte de ce qui pourrait ou devrait être fait selon l'interprétation de la Charte donnée par les Nations Unies. Finalement et sans être satisfaite de cette solution, la Commission a maintenu sans modification l'alinéa g) de la Convention de Vienne afin d'éviter d'ajouter d'autres incertitudes et controverses à celles qui peuvent résulter du texte de Vienne. Mais on a relevé au sein de la Commission qu'à l'heure actuelle l'enregistrement ne s'appliquait pas aux traités entre deux ou plusieurs organisations internationales.

9) Le paragraphe 2 de l'article 77 soulève malheureusement d'autres difficultés. Dans son rapport<sup>228/</sup>, la Commission du droit international n'apporte aucune précision ni explication sur la phrase finale du paragraphe 2 de l'article correspondant de son projet sur le droit des traités. Quelle est l'organisation "en cause" (concerned) ? Quel est ici le sens de la conjonction "ou" ? Si l'organisation en cause est l'organisation dépositaire (ce qui serait dans le cadre de la Convention de Vienne l'explication normale) une formule selon laquelle le dépositaire saisit l'organe compétent du dépositaire pourrait surprendre; il est vrai qu'à l'époque de la rédaction du texte de grandes difficultés s'étaient élevées au sein des Nations Unies sur le rôle exact du Secrétaire général lorsque

---

<sup>228/</sup> Annuaire ... 1966, vol. II, p. 293 et 294, doc. A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II.

l'Organisation des Nations Unies était dépositaire et que des réserves étaient formulées; finalement, le Secrétaire général avait été exonéré de toute responsabilité en cette matière<sup>229/</sup> et le paragraphe 2 dans sa phrase finale n'est qu'un écho de la préoccupation du Secrétaire général de voir trancher par un organe politique les conflits qui pourraient s'élever pour des raisons dans lesquelles il estime que sa responsabilité n'est pas engagée<sup>230/</sup>. Dans ce cas, la conjonction "ou" créerait bien une alternative : s'il y a bien une organisation "en cause" et si cette organisation possède un organe compétent pour trancher les litiges entre le dépositaire et un Etat signataire ou partie contractante ce serait à l'attention de cet organe de l'organisation que la divergence devrait être portée. Néanmoins, certains membres de la Commission ont pensé que la conjonction "ou" était peu satisfaisante et aurait dû être soit remplacée par la conjonction "et", soit éliminée purement et simplement.

10) Finalement, sans être pleinement satisfaite de cette solution, la Commission a décidé de s'en tenir au texte de la Convention de Vienne, en n'introduisant qu'une seule modification, à savoir la référence aux Etats et organisations ou, selon le cas, aux organisations, suivant qu'il s'agit de traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, ou de traités entre plusieurs organisations internationales. Toutefois, cette adjonction alourdissant beaucoup le texte, la Commission a dans un seul but de clarification introduit deux alinéas a) et b) en modifiant la disposition typographique du texte.

---

<sup>229/</sup> Cf. le paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention de Vienne retenant l'acceptation des réserves à la charte constitutive de l'organisation à l'organe compétent de celle-ci et le commentaire de la Commission sous le projet d'article (*ibid.*, p. 225 et 226, par. 20) du commentaire de l'article 17).

<sup>230/</sup> Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux (ST/LEG/7), par. 80. Telle est bien l'explication donnée par le rapporteur spécial lui-même à propos du paragraphe 2 de l'article 29 (futur article 72, actuellement article 77) : "Au paragraphe 2 de l'article 29, il est nécessaire de mentionner l'organe compétent d'une organisation internationale étant donné les fonctions que cet organe pourrait avoir à remplir en tant que dépositaire". Annuaire ... 1966, vol. 1 (deuxième partie), p. 327, 887ème séance, par. 95.

## Article 73

### Notifications et communications 231/

Sauf dans les cas où le traité ou les présents articles en disposent autrement, une notification ou communication qui doit être faite par un Etat ou une organisation internationale en vertu des présents articles :

a) est transmise, s'il n'y a pas de dépositaire, directement aux Etats et aux organisations ou, selon le cas, aux organisations auxquelles elle est destinée ou, s'il y a un dépositaire, à ce dernier;

b) n'est considérée comme ayant été faite par l'Etat ou l'organisation en question qu'à partir de sa réception par l'Etat ou l'organisation auquel elle a été transmise ou, le cas échéant, par le dépositaire;

c) si elle est transmise à un dépositaire, n'est considérée comme ayant été reçue par l'Etat ou l'organisation auquel elle est destinée qu'à partir du moment où cet Etat ou cette organisation aura reçu du dépositaire l'information prévue à l'alinéa e) du paragraphe 1 de l'article 77.

### Commentaire

L'article 78, de portée technique, n'a soulevé aucune difficulté au sein ni de la Commission ni de la Conférence de Vienne. Son adaptation aux traités qui sont l'objet du présent projet d'articles n'appelle que la mention des organisations internationales à la phrase d'introduction et aux alinéas b) et c), ainsi qu'à l'alinéa a) une référence "aux Etats et organisations ou, selon le cas, aux organisations auxquelles elle est destinée" pour distinguer le cas des traités entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations de celui des traités entre plusieurs organisations internationales.

---

231/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

### Article 78 : Notifications et communications

Sauf dans les cas où le traité ou la présente Convention en dispose autrement, une notification ou communication qui doit être faite par un Etat en vertu de la présente Convention :

a) est transmise, s'il n'y a pas de dépositaire, directement aux Etats auxquels elle est destinée ou, s'il y a un dépositaire, à ce dernier;

b) n'est considérée comme ayant été faite par l'Etat en question qu'à partir de sa réception par l'Etat auquel elle a été transmise ou, le cas échéant, par le dépositaire;

c) si elle est transmise à un dépositaire, n'est considérée comme ayant été reçue par l'Etat auquel elle est destinée qu'à partir du moment où cet Etat aura reçu du dépositaire l'information prévue à l'alinéa e) du paragraphe 1 de l'article 77.

Article 79

Correction des erreurs dans les textes ou les copies  
certifiées conformes des traités 232/

1. Si, après l'authentification du texte d'un traité, les Etats et organisations internationales signataires ainsi que les Etats et organisations contractants ou, selon le cas, les organisations signataires et les organisations contractantes constatent d'un commun accord que ce texte contient une erreur, il est procédé à la correction de l'erreur par l'un des moyens énumérés ci-après, à moins que lesdits Etats et organisations ou, selon le cas, lesdites organisations ne décident d'un autre mode de correction :

a) correction du texte dans le sens approprié et paraphe de la correction par des représentants dûment habilités;

b) établissement d'un instrument ou échange d'instruments où se trouve consignée la correction qu'il a été convenu d'apporter au texte;

c) établissement d'un texte corrigé de l'ensemble du traité suivant la procédure utilisée pour le texte original.

2. Lorsqu'il s'agit d'un traité pour lequel il existe un dépositaire, celui-ci notifie aux Etats et organisations internationales signataires ainsi qu'aux Etats et organisations contractants ou, selon le cas, aux organisations signataires et aux organisations contractantes, l'erreur et la proposition de la corriger et spécifie un délai approprié dans lequel objection peut être faite à la correction proposée. Si à l'expiration du délai :

a) aucune objection n'a été faite, le dépositaire effectue et paraphe la correction dans le texte, dresse un procès-verbal de rectification du texte et en communique copie aux parties au traité et aux Etats et organisations, ou selon le cas, aux organisations ayant qualité pour le devenir;

---

232/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

Article 79 : Correction des erreurs dans les textes ou les copies  
certifiées conformes des traités

1. Si, après l'authentification du texte d'un traité, les Etats signataires et les Etats contractants constatent d'un commun accord que ce texte contient une erreur, il est procédé à la correction de l'erreur par l'un des moyens énumérés ci-après, à moins que lesdits Etats ne décident d'un autre mode de correction :

a) correction du texte dans le sens approprié et paraphe de la correction par des représentants dûment habilités;

b) établissement d'un instrument ou échange d'instruments où se trouve consignée la correction qu'il a été convenu d'apporter au texte;

(Voir suite note 232/ p. suivante)



b) une objection a été faite, le dépositaire communique l'objection aux Etats et organisations signataires ainsi qu'aux Etats et organisations contractants ou, selon le cas, aux organisations signataires et aux organisations contractantes.

3. Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent également lorsque le texte a été authentifié en deux ou plusieurs langues et qu'apparaît un défaut de concordance qui, de l'accord des Etats et organisations internationales signataires ainsi que des Etats et organisations contractants ou, selon le cas, des organisations signataires et des organisations contractantes, doit être corrigé.

4. Le texte corrigé remplace ab initio le texte défectueux, à moins que les Etats et organisations internationales signataires ainsi que les Etats et organisations contractants ou, selon le cas, les organisations signataires et les organisations contractantes, n'en décident autrement.

5. La correction du texte d'un traité qui a été enregistré est notifiée au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

---

(suite de la note 232/)

c) établissement d'un texte corrigé de l'ensemble du traité suivant la procédure utilisée pour le texte original.

2. Lorsqu'il s'agit d'un traité pour lequel il existe un dépositaire, celui-ci notifie aux Etats signataires et aux Etats contractants l'erreur et la proposition de la corriger et spécifie un délai approprié dans lequel objection peut être faite à la correction proposée. Si, à l'expiration du délai :

a) aucune objection n'a été faite, le dépositaire effectue et paraphe la correction dans le texte, dresse un procès-verbal de rectification du texte, et en communique copie aux parties au traité et aux Etats ayant qualité pour le devenir;

b) une objection a été faite, le dépositaire communique l'objection aux Etats signataires et aux Etats contractants.

3. Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent également lorsque le texte a été authentifié en deux ou plusieurs langues et qu'apparaît un défaut de concordance qui, de l'accord des Etats signataires et des Etats contractants, doit être corrigé.

4. Le texte corrigé remplace ab initio le texte défectueux, à moins que les Etats signataires et les Etats contractants n'en décident autrement.

5. La correction du texte d'un traité qui a été enregistré est notifiée au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

6. Lorsqu'une erreur est relevée dans une copie certifiée conforme d'un traité, le dépositaire dresse un procès-verbal de rectification et en communique copie aux Etats signataires et aux Etats contractants.

6. Lorsqu'une erreur est relevée dans une copie certifiée conforme d'un traité, le dépositaire dresse un procès-verbal de rectification et en communique copie aux Etats et organisations internationales signataires ainsi qu'aux Etats et organisations contractants ou, selon le cas, aux organisations signataires et aux organisations contractantes.

#### Commentaire

Les observations présentées pour l'article 78 sont valables pour l'article 79. Le projet d'article 79 ne s'écarte de l'article 79 que parce qu'il a fallu se référer aux paragraphes 1 (phrase d'introduction), 2, (phrase d'introduction, alinéas a) et b), 3, 4 et 6 aux Etats et organisations ou aux organisations selon qu'il s'agissait de traités entre un et plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, ou de traités entre plusieurs organisations internationales.

#### Article 80

##### Enregistrement et publication des traités 233/

1. Après leur entrée en vigueur, les traités sont transmis au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'enregistrement ou de classement et inscription au répertoire, selon le cas, ainsi que de publication.
2. La désignation d'un dépositaire constitue autorisation pour celui-ci d'accomplir les actes visés au paragraphe précédent.

#### Commentaire

1) L'article 80 de la Convention de Vienne a été déjà commenté à propos du projet d'article 77. On observera que ce texte (surtout dans sa rédaction en langue anglaise) crée une obligation pour les parties à la Convention de Vienne, alors que l'article 77 a été qualifié de purement descriptif. Sa transposition aux traités qui sont l'objet du présent projet d'articles, qui peut être réalisée sans aucune modification du texte, créerait une obligation pour les organisations internationales qui viendraient par une voie ou une autre à être liées par les règles du projet d'articles.

---

233/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

##### Article 80 : Enregistrement et publication des traités

1. Après leur entrée en vigueur, les traités sont transmis au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'enregistrement ou de classement et inscription au répertoire, selon le cas, ainsi que de publication.

2. La désignation d'un dépositaire constitue autorisation pour celui-ci d'accomplir les actes visés au paragraphe précédent.

2) On remarquera également que la seule obligation qui soit imposée par l'article 80 et par le projet d'article 80 porte sur la "transmission". En effet, la question de savoir comment les Nations Unies mettent en oeuvre l'Article 102 de la Charte (sous quelle forme, avec quelle terminologie, et suivant quel mode de publication) ne peut dépendre que des organes compétents de cette organisation. Il a ainsi été possible à l'Assemblée générale de modifier les règlements relatifs à l'application de l'Article 102 <sup>234/</sup> et notamment de restreindre l'étendue de la publication des traités entre Etats <sup>235/</sup>. Le projet d'article 80 a pour objet d'envisager une extension des effets de l'Article 102 de la Charte à de nouvelles catégories de traités; il appartiendra, en cas de besoin, aux Nations Unies elles-mêmes de modifier la réglementation en vigueur, notamment si le projet d'article 80 venait à être applicable aux Nations Unies.

---

234/ Annuaire ... 1963, vol. II, p. 28 à 33, doc. A/CN.4/154, par. 125 à 143.

235/ Voir la résolution 33/141 de l'Assemblée générale du 19 décembre 1978.

Procédures instituées en application de l'article 66I. Constitution de la Commission de conciliation

1. Le Secrétaire général des Nations Unies dresse et tient une liste de conciliateurs composée de juristes qualifiés. A cette fin, tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou partie aux présents articles, [ainsi que toute organisation internationale à laquelle les présents articles sont devenus applicables] est invité à désigner deux conciliateurs, et les noms des personnes ainsi désignées composeront la liste. La désignation des conciliateurs, y compris ceux qui sont désignés pour remplir une vacance fortuite, est faite pour une période de cinq ans renouvelable. A l'expiration de la période pour laquelle ils auront été désignés, les conciliateurs continueront à exercer les fonctions pour lesquelles ils auront été choisis, conformément au paragraphe suivant. Copie de cette liste sera adressée au Président de la Cour internationale de Justice.

2. Lorsqu'une demande est soumise au Secrétaire général conformément à l'article 66, le Secrétaire général porte le différend devant une Commission de conciliation composée comme suit :

a) Dans le cas visé au paragraphe 1 de l'article 66, l'Etat ou les Etats constituant une des parties au différend nomment :

- i) un conciliateur de la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats, choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1; et
- ii) un conciliateur n'ayant pas la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats, choisi sur la liste.

L'Etat ou les Etats constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs de la même manière;

b) Dans le cas visé au paragraphe 2 de l'article 66, l'organisation ou les organisations internationales constituant une des parties au différend nomment :

---

236/ Disposition correspondante de la Convention de Vienne :

## ANNEXE

1. Le Secrétaire général des Nations Unies dresse et tient une liste de conciliateurs composée de juristes qualifiés. A cette fin, tout Etat membre de l'Organisation des Nations Unies ou partie à la présente Convention est invité à désigner deux conciliateurs, et les noms des personnes ainsi désignées composeront la liste. La désignation des conciliateurs, y compris ceux qui sont désignés pour remplir une vacance fortuite, est faite pour une période de cinq ans renouvelable. A l'expiration de la période pour laquelle ils auront été désignés, les conciliateurs continueront à exercer les fonctions pour lesquelles ils auront été choisis conformément au paragraphe suivant.

(Voir suite note 236/p. suivante)

- i) un conciliateur choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1; et
- ii) un conciliateur choisi parmi ceux figurant sur la liste, n'ayant pas été désigné par cette organisation ou l'une de ces organisations.

L'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs, de la même manière.

- c) Dans le cas visé au paragraphe 3 de l'article 66,
  - i) l'Etat ou les Etats constituant une des parties au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa a).
  - L'organisation ou les organisations internationales constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa b)
  - ii) l'Etat ou les Etats et l'organisation ou les organisations constituant une des parties au différend nomment un conciliateur choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1 et un conciliateur choisi parmi ceux figurant sur la liste qui ne doit pas être de la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats ni désigné par cette organisation ou l'une de ces organisations;

---

(suite de la note 236/)

2. Lorsqu'une demande est soumise au Secrétaire général conformément à l'article 66, le Secrétaire général porte le différend devant une Commission de conciliation composée comme suit.

L'Etat ou les Etats constituant une des parties au différend nomment :

- a) Un conciliateur de la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats choisi ou non sur la liste visée au paragraphe 1; et
- b) Un conciliateur n'ayant pas la nationalité de cet Etat ou de l'un de ces Etats, choisi sur la liste.

L'Etat ou les Etats constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs de la même manière. Les quatre conciliateurs choisis par les parties doivent être nommés dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle le Secrétaire général reçoit la demande.

Dans les soixante jours qui suivent la dernière nomination, les quatre conciliateurs en nomment un cinquième, choisi sur la liste, qui sera président.

Si la nomination du président ou de l'un quelconque des autres conciliateurs n'intervient pas dans le délai prescrit ci-dessus pour cette nomination, elle sera faite par le Secrétaire général dans les soixante jours qui suivent l'expiration de ce délai. Le Secrétaire général peut désigner comme président soit l'une des personnes inscrites sur la liste, soit un des membres de la Commission du droit international. L'un quelconque des délais dans lesquels les nominations doivent être faites peut être prorogé par accord des parties au différend.

Toute vacance doit être remplie de la façon spécifiée pour la nomination initiale.

(Voir suite note 236/ p. suivante)

iii) lorsque les dispositions de l'alinéa c) ii) s'appliquent, l'autre partie au différend nomme des conciliateurs de la manière suivante :

- 1) l'Etat ou les Etats constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa a);
- 2) l'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa b);
- 3) l'Etat ou les Etats et l'organisation ou les organisations constituant l'autre partie au différend nomment deux conciliateurs comme prévu à l'alinéa c) ii).

Les quatre conciliateurs choisis par les parties doivent être nommés dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle le Secrétaire général reçoit la demande.

Dans les soixante jours qui suivent la dernière nomination, les quatre conciliateurs en nomment un cinquième, choisi sur la liste, qui sera président.

Si la nomination du président ou de l'un quelconque des autres conciliateurs n'intervient pas dans le délai prescrit ci-dessus pour cette nomination, elle sera faite par le Secrétaire général dans les soixante jours qui suivent l'expiration de ce délai. Le Secrétaire général peut désigner comme président soit l'une des personnes inscrites sur la liste soit un des membres

---

(suite de la note 236/)

3. La Commission de conciliation arrête elle-même sa procédure. La Commission, avec le consentement des parties au différend, peut inviter toute partie au traité à lui soumettre ses vues oralement ou par écrit. Les décisions et les recommandations de la Commission sont adoptées à la majorité des voix de ses cinq membres.

4. La Commission peut signaler à l'attention des parties au différend toute mesure susceptible de faciliter un règlement amiable.

5. La Commission entend les parties, examine les prétentions et les objections, et fait des propositions aux parties en vue de les aider à parvenir à un règlement amiable du différend.

6. La Commission fait rapport dans les douze mois qui suivent sa constitution. Son rapport est déposé auprès du Secrétaire général et communiqué aux parties au différend. Le rapport de la Commission, y compris toutes conclusions y figurant sur les faits ou sur les points de droit, ne lie pas les parties et n'est rien de plus que l'énoncé de recommandations soumises à l'examen des parties en vue de faciliter un règlement amiable du différend.

7. Le Secrétaire général fournit à la Commission l'assistance et les facilités dont elle peut avoir besoin. Les dépenses de la Commission sont supportées par l'Organisation des Nations Unies.

de la Commission du droit international. L'un quelconque des délais dans lesquels les nominations doivent être faites peut être prorogé par accord des parties au différend. Si l'Organisation des Nations Unies est partie ou est comprise dans l'une des parties au différend, le Secrétaire général transmet la demande mentionnée ci-dessus au Président de la Cour internationale de Justice, qui exerce les fonctions confiées au Secrétaire général par le présent alinéa.

Toute vacance doit être remplie de la façon spécifiée pour la nomination initiale.

2 bis. La nomination de conciliateurs par une organisation internationale, comme prévu aux paragraphes 1 et 2, est régie par les règles pertinentes de cette organisation.

## II. Fonctionnement de la Commission de conciliation

3. La Commission de conciliation arrête elle-même sa procédure. La Commission, avec le consentement des parties au différend, peut inviter toute partie au traité à lui soumettre ses vues oralement ou par écrit. Les décisions et les recommandations de la Commission sont adoptées à la majorité des voix de ses cinq membres.

4. La Commission peut signaler à l'attention des parties au différend toute mesure susceptible de faciliter un règlement amiable.

5. La Commission entend les parties, examine les prétentions et les objections, et fait des propositions aux parties en vue de les aider à parvenir à un règlement amiable du différend.

6. La Commission fait rapport dans les douze mois qui suivent sa constitution. Son rapport est déposé auprès du Secrétaire général et communiqué aux parties au différend. Le rapport de la Commission, y compris toutes conclusions y figurant sur les faits, ou sur les points de droit, ne lie pas les parties et n'est rien de plus que l'énoncé de recommandations soumises à l'examen des parties en vue de faciliter un règlement amiable du différend.

7. Le Secrétaire général fournit à la Commission l'assistance et les facilités dont elle peut avoir besoin. Les dépenses de la Commission sont supportées par l'Organisation des Nations Unies.

### Commentaire

1) La Conférence de Vienne après avoir posé dans l'article 66 le principe du recours obligatoire à la conciliation pour les différends concernant l'application ou l'interprétation des dispositions de la partie V de la Convention (à l'exception des articles 53 et 64), a organisé d'une manière détaillée le mécanisme de cette conciliation dans une longue annexe. La Commission du droit international ayant adopté le texte d'un projet d'article 66 se devait d'adopter également le texte

d'une annexe qui suit les dispositions de la Convention de Vienne tout en tenant compte des problèmes particuliers découlant de la participation d'une ou de plusieurs organisations internationales à des différends.

2) En procédant aux adaptations nécessaires, la Commission a été amenée à prévoir de nouvelles dispositions qui allongent sensiblement l'Annexe par rapport au texte, pourtant déjà long, de la Convention de Vienne. Pour permettre une comparaison plus facile, on a conservé la même numérotation des paragraphes que dans l'Annexe de la Convention de Vienne; dans le paragraphe 2, qui comporte les allongements les plus marqués, la disposition typographique du texte a été aménagée de manière à rendre sensible la symétrie avec le texte de Vienne. Un paragraphe bis a été ajouté pour respecter la numérotation de Vienne. Enfin, pour rendre le texte plus clair, on a divisé l'ensemble de l'Annexe en deux parties :

I. Constitution de la Commission de conciliation. II. Fonctionnement de la Commission de conciliation. On notera que la deuxième partie reproduit sans changement les paragraphes 3 à 7 de l'Annexe de Vienne et que tous les aménagements qu'il a fallu apporter à celle-ci sont relatifs à la Première Partie.

3) La première difficulté de principe rencontrée par la Commission porte sur la constitution de la liste de conciliateurs prévue au paragraphe 1 de l'Annexe. La constitution de cette liste appartient dans la Convention de Vienne à tous les Etats membres des Nations Unies ainsi qu'aux Etats parties à la Convention, à raison de deux conciliateurs par Etat. Fallait-il admettre certaines organisations et lesquelles, et désigner également à l'avance des conciliateurs destinés à figurer sur la liste ? Une large majorité des membres de la Commission l'a admis en se fondant essentiellement sur le fait que les parties éventuelles à un différend doivent être en principe placées sur un pied d'égalité et que des organisations peuvent être parties à un différend. Il ne peut s'agir toutefois d'accorder ce droit aux organisations internationales en qualité de Membres des Nations Unies, puisqu'elles ne peuvent le devenir; il ne peut donc s'agir que des organisations auxquelles les articles proposés seraient "devenus applicables". La Commission n'a toutefois, pour le moment, ni examiné ni discuté comment le projet d'articles peut devenir applicable à une organisation internationale; elle estime que c'est là une question sur laquelle elle doit d'abord entendre les observations des gouvernements. La pratique internationale a montré qu'il existe plusieurs voies pour que les règles d'un traité deviennent "applicables" à une organisation.



La Commission a donc non seulement donné le droit de désigner pour figurer sur la liste deux conciliateurs aux seules organisations auxquelles les articles sont "devenus applicables", mais elle a placé la disposition en cause entre crochets pour attirer l'attention des gouvernements sur cette question. Une opinion hostile à cette solution a été exprimée également au sein de la Commission. Selon elle, cette solution doit être écartée à la fois pour une raison de principe et pour des raisons pratiques. En principe, on ne devrait pas placer les organisations sur le même pied que les Etats; en pratique, la liste des conciliateurs désignés par les Etats est déjà très longue et n'a nul besoin d'être allongée et si l'on examine le rôle joué par cette liste dans la nomination des conciliateurs, on constate que celui-ci n'est pas, en ce qui concerne les organisations, essentiel. En effet, l'existence de cette liste a pour objet de limiter le choix du deuxième conciliateur qui doit être pris parmi les noms portés sur celle-ci, et l'on peut donner à l'organisation appelée à choisir un deuxième conciliateur la faculté de le choisir en dehors de la liste.

4) Le paragraphe 2 du projet d'Annexe qui traite de la question de la nomination des conciliateurs traite successivement comme dans la Convention de Vienne de la nomination des quatre conciliateurs désignés par les parties au différend - de la nomination du cinquième conciliateur, président de la Commission de conciliation, de la nomination d'un membre de cette Commission quand elle n'est pas intervenue dans le délai prescrit - des vacances au sein de la Commission de conciliation. Seul le premier point a été, par rapport à la Convention de Vienne, l'objet de développements assez importants. En effet, suivant la distinction opérée par l'article 66, le texte traite successivement dans trois sous-paragraphes a), b) et c) le cas d'un différend entre Etats, d'un différend entre organisations internationales et celui d'un différend entre Etats et organisations internationales.

5) Quand le différend oppose des Etats entre eux (paragraphe 1 de l'article 66), le projet d'Annexe (sous-paragraphe a)) reproduit textuellement la solution de la Convention de Vienne.

6) Quand le différend oppose des organisations internationales entre elles (paragraphe 2 de l'article 66) le projet d'Annexe (sous-paragraphe b)) s'écarte nécessairement sur un point de la solution retenue pour un différend entre Etats. Dans ce dernier cas, le deuxième conciliateur doit être choisi sur la liste parmi les conciliateurs n'ayant pas la nationalité de l'Etat qui le choisit. Il ne peut exister entre une organisation et une personne physique aucun lien de nationalité. Il a semblé que l'intention des auteurs de la Convention de Vienne était de mettre

entre le deuxième conciliateur et l'Etat qui le nomme une certaine distance; cette intention serait, en ce qui concerne les organisations internationales, respectée s'il était prévu que l'organisation ne pouvait choisir comme deuxième conciliateur une personne inscrite sur la liste à son initiative.

7) Quand le différend oppose Etats et organisations (paragraphe 3 de l'article 66) la situation est plus compliquée parce que plusieurs cas sont possibles et le sous-paragraphe c) a dû user de plusieurs sous-distinctions. Quand une des parties au différend est constituée d'entités homogènes (sous-paragraphe c) i) : un Etat ou des Etats; une organisation ou des organisations), les désignations s'opèrent comme dans les cas précédents (paragraphe a) et b)). Mais quand une partie est constituée par un Etat ou des Etats et une organisation ou des organisations (sous-paragraphe c) ii)), la nomination se fait d'un commun accord et la désignation du deuxième conciliateur doit respecter cumulativement les conditions propres au deuxième conciliateur nommé par un ou plusieurs Etats et au deuxième conciliateur nommé par une ou plusieurs organisations internationales : ne pas avoir la nationalité de l'Etat partie ou de l'un des Etats parties et ne pas avoir été inscrit sur la liste à l'initiative de l'organisation partie ou de l'une des organisations parties. L'opinion a été émise au sein de la Commission que l'on n'aurait dû traiter dans le sous-paragraphe c) que l'hypothèse la plus simple, à savoir celle d'un différend entre un ou plusieurs Etats d'une part et une ou plusieurs organisations, d'autre part; le texte proposé serait trop compliqué et l'on pourrait dans des cas plus sophistiqués laisser se dérouler des procédures de conciliation parallèles ou abandonner à un accord particulier entre tous les intéressés le soin d'organiser une procédure unique. La grande majorité de la Commission a été d'un autre avis; en effet, il est important que des parties à un traité multilatéral puissent faire cause commune dans un différend sans que le partenaire auquel elles s'opposent puisse tirer prétexte d'une lacune du texte pour soutenir que des Etats et des organisations ne peuvent faire cause commune et imposer des procédures parallèles avec tous les risques de contradiction que celles-ci impliquent ou des négociations préalables à l'institution d'une procédure commune<sup>237/</sup>.

8) Une difficulté particulière apparaît dans le mécanisme de la Commission de conciliation si l'Organisation des Nations Unies est partie ou constitue un des éléments d'une partie à un différend. En effet, toute la procédure mise sur

---

<sup>237/</sup> Voir ci-dessus, par. 6) du commentaire de l'article 66.

piéd à Vienne et suivie dans le projet d'Annexe est centrée autour du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Il est indiscutable que si cette dernière est engagée dans un différend, le Secrétaire général ne peut procéder aux nominations des conciliateurs si celles-ci ne sont pas effectuées dans le délai prévu. Dans cette hypothèse, c'est le Président de la Cour internationale de Justice et non le Secrétaire général qui procède aux désignations (avant-dernier alinéa du paragraphe 2); pour faciliter sa tâche, le Secrétaire général communique à l'avance au Président de la Cour la liste des conciliateurs (fin du paragraphe 1). Fallait-il aller plus loin et dessaisir dans cette hypothèse le Secrétaire général de diverses fonctions administratives qu'il exerce en matière de conciliation (notifications, communication du rapport de la Commission, assistance et facilités matérielles, financement (paragraphe 2, 6 et 7)) ? La Commission du droit international a longuement discuté cette question pour répondre finalement d'une manière négative; toute autre solution entraîne des complications considérables et pourrait au surplus apparaître comme le résultat d'une méfiance injustifiée à l'égard du Secrétaire général.

9) Une dernière modification à la Convention de Vienne apparaît du fait de l'insertion d'un alinéa 2 bis qui a pour objet de rappeler que les nominations de conciliateurs qui, dans la procédure de conciliation, relèvent d'une organisation internationale, sont régies par les règles pertinentes de cette dernière. Les raisons de cette adjonction sont les mêmes que celles qui ont été exposées au paragraphe 5 du commentaire relatif à l'article 65 ci-dessus.

## CHAPITRE V

### LE DROIT RELATIF AUX UTILISATIONS DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX A DES FINS AUTRES QUE LA NAVIGATION

#### A. Introduction

##### 1. Aperçu historique des travaux de la Commission

59. Au paragraphe 1 de sa résolution 2669 (XXV) du 8 décembre 1970, l'Assemblée générale a recommandé que la Commission du droit international entreprenne l'étude du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, en vue du développement progressif et de la codification de ce droit, et, compte tenu du programme de travail qu'elle aurait arrêté, examine la possibilité, sur le plan pratique, de prendre les mesures nécessaires aussitôt qu'elle le jugerait approprié.

60. A sa vingt-troisième session, en 1971, la Commission a inscrit la question des "Utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation" dans son programme général de travail 238/. La Commission a été d'avis que, pour entreprendre l'étude au fond des règles de droit international relatives aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, en vue du développement progressif et de la codification de ce droit sur le plan mondial, il fallait procéder de manière appropriée à l'analyse et à la collecte de toute la documentation pertinente sur la pratique des Etats. La CDI a constaté qu'une documentation considérable et substantielle en la matière avait déjà été publiée dans le rapport du Secrétaire général sur les "Problèmes juridiques posés par l'exploitation et l'utilisation des fleuves internationaux"239/, établi conformément à la résolution 1401 (XIV) de l'Assemblée générale, du 21 novembre 1959, ainsi que dans la Série législative des Nations Unies<sup>240/</sup>. Au paragraphe 2 de sa résolution 2669 (XXV), l'Assemblée générale priait le Secrétaire général de poursuivre l'étude entreprise aux termes de la résolution 1401 (XIV) de l'Assemblée générale, en vue de préparer un "rapport supplémentaire" sur les problèmes juridiques que pose cette question "en tenant

---

238/ Annuaire ... 1971, vol. II (première partie), p. 370, doc. A/8410/Rev.1, par 120.

239/ Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 37, doc. A/5409.

240/ Nations Unies, Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation (publication des Nations Unies, No de vente : 63.V.4) (ci-après abrégé en "Textes législatifs").

compte de l'application récente du droit relatif aux voies d'eau internationales, tant dans la pratique des Etats que dans la jurisprudence internationale, ainsi que des études de la question effectuées par des organismes intergouvernementaux et non gouvernementaux".

61. Aux termes du paragraphe 5 de la section I de sa résolution 2780 (XXVI), du 3 décembre 1971, l'Assemblée générale a recommandé à la CDI "de décider à la lumière du programme de travail prévu, de la priorité à donner à la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation".

62. A sa vingt-quatrième session, en 1972, la Commission a indiqué son intention d'examiner l'ensemble de la recommandation précitée de l'Assemblée générale lorsqu'elle passerait en revue son programme de travail à long terme. A ladite session, la CDI est arrivée à la conclusion que le problème de la pollution des voies d'eau internationales était à la fois très urgent et très complexe. En conséquence, elle a prié le Secrétariat de continuer à réunir la documentation se rapportant à ce sujet, particulièrement en ce qui concerne les problèmes de la pollution des voies d'eau internationales<sup>241/</sup>.

63. Aux termes du paragraphe 5 de la section I de sa résolution 2926 (XXVII), du 28 novembre 1972, l'Assemblée générale a noté que la Commission avait l'intention, en examinant son programme de travail à long terme, de décider de la priorité à donner à ce sujet. Dans la même résolution (section I, par. 6), l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de soumettre dès que possible l'étude sur les problèmes juridiques que posent les utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation qu'elle lui avait demandée par sa résolution 2669 (XXV), et de présenter à la CDI lors de sa vingt-cinquième session un rapport sur l'état d'avancement de cette étude.

64. A sa vingt-cinquième session, la CDI a accordé une attention particulière à la question de la priorité à donner au sujet. Le rapport supplémentaire sur les voies d'eau internationales<sup>242/</sup> devant être soumis par le Secrétariat dans un proche avenir, la Commission a considéré qu'il fallait attendre, pour prendre une décision formelle sur la date à laquelle commenceraient les travaux sur le sujet, que ses membres aient eu la possibilité d'examiner ce rapport<sup>243/</sup>.

---

<sup>241/</sup> Annuaire ... 1972, vol. II, p. 353, doc. A/8710/Rev.1, par. 77.

<sup>242/</sup> Voir, ci-dessus, par. 60.

<sup>243/</sup> Annuaire ... 1973, p. 235, vol. II, doc. A/9010/Rev.1, par. 175.

65. Par le paragraphe 4 de sa résolution 3071 (XXVIII), du 30 novembre 1973, l'Assemblée générale a recommandé à la CDI "de commencer, à sa vingt-sixième session, ses travaux sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, notamment en adoptant les mesures préliminaires prévues à l'article 16 de son statut". En outre, par le paragraphe 6 de la même résolution, l'Assemblée a prié le Secrétaire général d'achever le rapport supplémentaire demandé dans la résolution 2669 (XXV) en temps utile pour que ce rapport puisse être présenté à la Commission avant le début de sa vingt-sixième session.

66. A sa vingt-sixième session, la CDI était saisie du rapport supplémentaire sur les problèmes juridiques que posent les utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, présenté par le Secrétaire général conformément à la résolution 2669 (XXV) de l'Assemblée générale<sup>244/</sup>.

67. Conformément à la recommandation contenue au paragraphe 4 de la résolution 3071 (XXVIII) de l'Assemblée générale, la Commission a créé, à sa vingt-sixième session, une sous-commission du droit des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, composée de M. Kearney (Président), M. Elias, M. Sahović, M. Sette Câmara et M. Tabibi, et chargées d'examiner la question et de faire rapport à la Commission. La Sous-Commission a adopté et présenté un rapport<sup>245/</sup> dans lequel elle proposait que soit soumis aux Etats un questionnaire concernant, notamment, la portée de l'étude envisagée, les utilisations de l'eau à prendre en considération et la question de savoir si le problème de la pollution devait bénéficier de la priorité et si l'étude devait s'étendre à la lutte contre les inondations et aux problèmes d'érosion, de même qu'à l'interaction entre l'utilisation aux fins de la navigation et les autres utilisations.

68. La Commission a examiné le rapport de la Sous-Commission à sa 1297ème séance, tenue le 22 juillet 1974, et l'a adopté sans changement. Il a été reproduit en annexe au chapitre pertinent du rapport de la Commission sur les travaux de

---

<sup>244/</sup> Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 291, doc. A/CN.4/274.

<sup>245/</sup> Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 313, doc. A/9610/Rev.1, chap. V, annexe.

sa vingt-sixième session<sup>246/</sup>. La Commission a également désigné M. Richard D. Kearney Rapporteur spécial pour la question du droit des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation<sup>247/</sup>. 69. A sa vingt-neuvième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 3315 (XXIX) du 14 décembre 1974, dans laquelle, au paragraphe 4 c) du dispositif de la section I, elle recommandait à la Commission du droit international :

"de poursuivre son étude du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, en tenant compte des résolutions 2669 (XXV) et 3071 (XXVIII) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1970 et 30 novembre 1973, et des autres résolutions concernant les travaux de la Commission du droit international sur ce point, ainsi que des observations reçues des Etats Membres sur les questions évoquées à l'annexe du chapitre V du rapport de la Commission;"

Dans une note datée du 21 janvier 1975, le Secrétaire général a invité les Etats Membres à lui faire parvenir, si possible avant le 1er juillet 1975, leurs réponses au questionnaire de la Commission dont il était fait mention au paragraphe précité de la résolution 3315 (XXIX) de l'Assemblée générale et dont le texte définitif communiqué aux Etats Membres était le suivant :

- A. Quelle serait la portée de la définition à donner à une voie d'eau internationale pour une étude des aspects juridiques des utilisations de l'eau douce d'une part et de la pollution de l'eau douce d'autre part ?
- B. La notion géographique de bassin hydrographique international est-elle la base appropriée pour une étude des aspects juridiques des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation ?
- C. La notion géographique de bassin hydrographique international est-elle la base appropriée pour une étude des aspects juridiques de la pollution des voies d'eau internationales ?
- D. Pour ce qui est des utilisations de l'eau douce, la Commission devrait-elle adopter le plan ci-après comme base de son étude ?
  - a) Utilisations agricoles :
    1. Irrigation;
    2. Drainage;
    3. Evacuation des déchets;
    4. Aquiculture;

---

<sup>246/</sup> Ibid.

<sup>247/</sup> Ibid., p. 313, doc. A/9610/Rev.1, par. 159.

b) Utilisations économiques et commerciales :

1. Production d'énergie (hydro-électrique, nucléaire et mécanique);
2. Industries;
3. Construction;
4. Transports autres que la navigation;
5. Flottage du bois;
6. Evacuation des déchets;
7. Industries extractives (minière, pétrolière, etc.);

c) Utilisations domestiques et sociales :

1. Consommation (boisson, cuisine, lavage, blanchissage, etc.);
2. Evacuation des déchets;
3. Loisirs (natation, pêche, sports nautiques, etc.);

E. Y a-t-il d'autres utilisations qui devraient figurer dans le plan ?

F. La Commission devrait-elle étendre son étude à la lutte contre les inondations et aux problèmes d'érosion ?

G. La Commission devrait-elle tenir compte dans son étude de l'interaction entre l'utilisation aux fins de la navigation et les autres utilisations ?

H. Etes-vous d'accord pour que la Commission commence son étude par le problème de la pollution des voies d'eau internationales ?

I. Faudrait-il prendre des dispositions spéciales pour que la Commission reçoive les avis techniques, scientifiques et économiques dont elle aura besoin, par exemple en créant un comité d'experts ?"

70. A sa vingt-septième session, dans l'attente des réponses des gouvernements des Etats Membres au questionnaire qu'elle avait établi, la Commission n'a pas examiné le sujet<sup>248/</sup>.

71. Par le paragraphe 4 e) de sa résolution 3415 (XXX) du 15 décembre 1975, l'Assemblée générale a recommandé que la Commission du droit international poursuive l'étude du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation.

72. En 1976, à sa vingt-huitième session, la Commission était saisie des réponses des gouvernements de 21 Etats Membres au questionnaire<sup>249/</sup>. Elle était aussi saisie d'un rapport<sup>250/</sup> présenté par M. Richard D. Kearney, Rapporteur spécial pour cette question. Ce rapport était consacré à l'examen des réponses

---

<sup>248/</sup> Annuaire ... 1975, vol. II, p. 196, document A/10010/Rev.1, par. 138.

<sup>249/</sup> Annuaire ... 1976, vol. II, (première partie), p. 155, document A/CN.4/294 et Add.1.

<sup>250/</sup> Ibid., p. 194, document A/CN.4/295.



des gouvernements au questionnaire et des conclusions à en tirer quant à la portée et à l'orientation des travaux concernant les voies d'eau internationales. Etant donné les variations notables que l'on observait entre les réponses aux questions A, B et C (voir le paragraphe 69 ci-dessus) relatives à la portée de l'étude de la Commission, et étant donné, d'autre part, le large accord qui se dégagait des réponses aux autres questions, la majeure partie du rapport était consacrée à une discussion de ce qu'il fallait entendre par l'expression "voies d'eau internationales".

73. A cette session, la Commission a examiné la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation de sa 1406ème à sa 1409ème séance, les 14, 15, 16 et 19 juillet 1976.

74. Dans ses débats, la Commission s'est principalement attachée aux questions que soulevaient les réponses des Etats et dont traitait le rapport du Rapporteur spécial, concernant le champ des travaux de la Commission sur la question et le sens de l'expression "voies d'eau internationales". Le rapport signalait les divergences considérables qui ressortaient des réponses des Etats à la question de savoir s'il serait approprié de prendre la notion géographique de bassin hydrographique international pour base de l'étude envisagée, s'agissant des utilisations des voies d'eau internationales comme du problème particulier de la pollution. Les mêmes divergences devaient se retrouver dans les opinions exprimées par les membres de la Commission lors de la discussion du rapport du Rapporteur spécial. Les membres ont toutefois été d'accord pour estimer qu'il n'était pas nécessaire de définir le sens de l'expression "voies d'eau internationales" dès le début des travaux de la Commission. Les paragraphes pertinents du rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt-huitième session sont cités ci-après :

"164. Après avoir ainsi tenté d'analyser les principaux aspects des travaux à accomplir dans le domaine de l'utilisation de l'eau douce, les membres de la CDI ont été généralement d'accord pour dire qu'il n'y avait pas lieu d'étudier dès le début des travaux la question de savoir quelle portée il fallait donner à l'expression 'voies d'eau internationales'. Mieux valait commencer à formuler les principes généraux applicables aux aspects juridiques des utilisations de ces voies d'eau. A cet égard, tout devrait être mis en oeuvre pour élaborer des règles qui soient un juste milieu entre des règles trop détaillées pour être généralement applicables et des règles si générales qu'elles seraient sans effet. En outre, ces règles devraient viser à promouvoir l'adoption de régimes propres aux différents fleuves internationaux et avoir par conséquent un caractère supplétif. Il faudrait faire en sorte que les règles soient aussi largement acceptables que possible et tenir compte de la susceptibilité des Etats en ce qui concerne leurs intérêts dans le domaine de l'eau.

165. Il faudrait, pour élaborer les règles juridiques devant régir l'utilisation de l'eau, explorer des notions comme celles d'abus de droit, de bonne foi, de coopération entre voisins et de traitement humanitaire, dont il serait nécessaire de tenir compte en plus de l'obligation de réparer en cas de responsabilité". 251/

Les débats ont montré que les membres de la Commission partageaient, d'une manière générale, l'avis exprimé par les Etats dans leurs réponses aux autres questions. La Commission a indiqué que le Rapporteur spécial pouvait s'en tenir au plan proposé à la question D (voir le paragraphe 96 ci-dessus), mais en tenant compte des diverses suggestions formulées par les Etats en vue de compléter ou de modifier ce plan. La lutte contre les inondations, les problèmes d'érosion et la sédimentation devraient être compris dans l'étude, de même que l'interaction entre l'utilisation aux fins de la navigation et les autres utilisations. Les problèmes de pollution devraient autant que possible être traités en même temps que les utilisations qui en sont la cause. La Commission a également fait savoir que le nouveau Rapporteur spécial devrait rester en contact avec les institutions spécialisées de l'ONU et poser à la Commission, le moment venu, la question de l'obtention d'avis techniques si le besoin s'en faisait sentir 252/.

75. Aux paragraphes 4 d) et 5 de sa résolution 31/97 du 15 décembre 1976, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission du droit international de poursuivre ses travaux sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation et prié instamment les Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait de présenter par écrit au Secrétaire général leurs observations sur la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Par une note en date du 18 janvier 1977, le Secrétaire général a invité les Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait à présenter aussitôt que possible les observations écrites visées dans la résolution 31/97.

76. A sa vingt-neuvième session, la Commission a nommé M. Stephen M. Schwebel Rapporteur spécial pour la question du droit des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation en remplacement de M. Richard D. Kearney, qui n'avait pas sollicité sa réélection à la Commission 253/.

---

251/ Annuaire ... 1976, vol. II (deuxième partie), p. 149, doc. A/31/10.

252/ Ibid., p. 149, doc. A/31/10, par. 166.

253/ Annuaire ... 1977, vol. II (deuxième partie), p. 124, doc. A/32/10, par. 79.

77. Par le paragraphe 4 d) de sa résolution 32/151 du 19 décembre 1977, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission de poursuivre ses travaux sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Cette recommandation a été réitérée par l'Assemblée générale en 1978, dans sa résolution 33/139 du 19 décembre 1978.

78. En 1978, à la trentième session de la Commission, les réponses reçues de quatre Etats Membres comme suite à la résolution 31/97 de l'Assemblée générale ont été publiées<sup>254/</sup>. A la même session, la Commission a entendu sur la question une déclaration du Rapporteur spécial, qui a notamment parlé des activités récentes des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Le Rapporteur spécial a aussi informé la Commission que, en collaboration avec le Service juridique, les secrétariats de certains organes, programmes et commissions économiques régionales des Nations Unies, ainsi que certaines institutions spécialisées et d'autres organisations internationales, avaient été invités à fournir des renseignements et des documents récents ayant trait à cette question.

La Commission a pris note de l'exposé du Rapporteur spécial, exprimé l'espoir que celui-ci pourrait procéder dans un proche avenir à l'établissement d'un rapport sur cette question et décidé de rappeler une fois encore que les gouvernements des Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait étaient invités à communiquer leurs réponses au questionnaire de la Commission, conformément à la résolution 31/97 de l'Assemblée générale mentionnée plus haut<sup>255/</sup>.

79. A sa trente et unième session, en 1979, la Commission a été saisie du premier rapport présenté sur le sujet par le Rapporteur spécial, M. Stephen H. Schwebel (A/CN.4/320), ainsi que de la réponse d'un Etat Membre (A/CN.4/324) au questionnaire de la Commission. Ce premier rapport contenait quatre chapitres. Le chapitre premier était un chapitre préliminaire qui exposait la nature du sujet, et certaines propriétés physiques caractéristiques de l'eau, justifiant qu'il fasse l'objet d'un traitement particulier. Le chapitre II retraçait brièvement l'historique de l'examen du sujet, par la Commission du droit international en particulier et traitait de la question du champ des travaux de la Commission sur le sujet et du sens de l'expression "voies d'eau internationales". Dans ce chapitre, le Rapporteur spécial proposait le texte d'un article premier intitulé "Champ d'application des présents articles".

---

<sup>254/</sup> Annuaire ... 1978, vol. II (première partie), p. 249, doc. A/CN.4/314.

<sup>255/</sup> Annuaire ... 1978, vol. II (deuxième partie), p. 165, doc. A/33/10, par. 157 à 160.

Le chapitre III étudiait l'utilité des "accords d'utilisation", considérés comme un moyen d'offrir aux Etats directement intéressés par une voie d'eau internationale donnée la possibilité de contracter, dans le cadre d'un projet d'articles énonçant des règles générales supplétives d'application universelle, des obligations plus précises adaptées aux caractéristiques particulières de cette voie d'eau. A cet égard, et afin de centrer et faciliter le débat de la Commission sur le sujet, le Rapporteur spécial proposait les articles suivants : "Etats usagers" (article 2); "Accords d'utilisation" (article 3); "Définitions" (article 4); "Parties aux accords d'utilisation" (article 5); "Relation entre les présents articles et les accords d'utilisation" (article 6) et "Entrée en vigueur à l'égard d'une voie d'eau internationales" (article 7). Le dernier chapitre était consacré à une catégorie d'obligations fondamentale, celle qui concerne la collecte et l'échange de données. Trois articles étaient proposés : "Collecte de données" (article 8); "Echange de données" (article 9); "Dépenses relatives à la collecte et à l'échange de données" (article 10).

80. En présentant oralement son rapport, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il avait reçu du secrétariat de diverses organisations internationales, comme suite à la demande mentionnée au paragraphe 78 ci-dessus, divers renseignements, documents et éléments d'information pertinents. En outre, il a appelé l'attention de la Commission sur le fait que le Secrétariat lui avait fourni une liste annotée de commissions bipartites et multipartites s'occupant des utilisations des voies d'eau internationales autres que la navigation.

81. La Commission a consacré ses 1554<sup>ème</sup>, 1555<sup>ème</sup>, 1556<sup>ème</sup>, 1577<sup>ème</sup> et 1578<sup>ème</sup> séances, tenues du 18 au 20 juin et les 26 et 27 juillet 1979, à l'examen de la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, sur la base du premier rapport présenté par le Rapporteur spécial. Elle a procédé à un débat général sur les questions soulevées dans ce rapport ou liées à l'ensemble du sujet. Ce débat a été résumé dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa trente et unième session<sup>256/</sup> et a porté sur les questions suivantes : nature du sujet; champ du sujet; question de la formulation de règles sur le sujet; méthodologie à suivre pour formuler des règles sur le sujet; collecte et échange de données sur les voies d'eau internationales et travaux futurs sur le sujet.

---

256/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, Supplément No 10 (A/34/10 et Corr.1), p. 449 à 468, par. 111 à 148.

82. Consciente de la nécessité de bien comprendre les aspects scientifiques et techniques que comporte le sujet, la Commission, à sa trente et unième session, a autorisé le Rapporteur spécial à explorer avec le Secrétariat la possibilité d'obtenir des avis techniques spécialisés, de préférence en faisant appel aux ressources existantes et au personnel du système des Nations Unies.

83. En outre, étant donné l'importance du sujet et la nécessité de connaître les vues du plus grand nombre possible de gouvernements sur le sujet, la Commission a décidé à nouveau de demander, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aux gouvernements des Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait de présenter leurs observations écrites en réponse au questionnaire qu'elle avait établi sur ce sujet en 1974 (voir, ci-dessus, par. 11). Par une note circulaire datée du 18 octobre 1979, le Secrétaire général a invité les gouvernements des Etats Membres qui ne l'avaient pas encore fait à présenter leurs observations écrites en réponse au questionnaire de la Commission.

84.. Au paragraphe 4, alinéa d), de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission du droit international de poursuivre ses travaux sur le sujet, en tenant compte des réponses des gouvernements au questionnaire établi par la Commission et des vues exprimées sur la question lors des débats à l'Assemblée générale.

85. A la présente session, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet (A/CN.4/332 et Add.1) ainsi que des réponses reçues des gouvernements de quatre Etats Membres (A/CN.4/329 et Add.1) à la suite de la demande réitérée d'observations en réponse au questionnaire sur le sujet établi par la Commission en 1974<sup>257/</sup>. Dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, six textes de projets d'article ont été proposés, à savoir : "Champ d'application des présents articles" (article premier); "Etats du réseau" (article 2); "Accords de réseau" (article 4); "Parties à la négociation et à la conclusion des accords de réseau" (article 5); "Collecte et échange de renseignements" (article 6) et "Ressource naturelle partagée" (article 7). Un projet d'article 3 sur les "Expressions employées", dont le texte sera fourni ultérieurement, a été également indiqué dans le rapport.

---

<sup>257/</sup> Au 15 juillet 1980, les gouvernements des 30 Etats Membres suivants avaient répondu au questionnaire de la Commission : Allemagne, République fédérale d'; Argentine; Autriche; Barbade; Brésil; Canada; Colombie; Equateur; Espagne; Etats-Unis d'Amérique; Finlande; France; Grèce; Hongrie; Indonésie; Jamahiriya arabe libyenne; Luxembourg; Nicaragua; Niger; Pakistan; Pays-Bas; Philippines; Pologne; République arabe syrienne; Soudan; Suède; Swaziland; Venezuela; Yémen et Yougoslavie.

86. A la présente session, la Commission a examiné le sujet intitulé "Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation" de sa 1607ème à 1612ème séance, du 9 au 16 juin 1980. Elle a renvoyé au Comité de rédaction les projets d'article sur le sujet proposés par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport.

87. Sur la recommandation du Comité de rédaction, la Commission a adopté provisoirement, à sa 1636ème séance, le 17 juillet 1980, les projets d'articles 1 à 5 et X (voir section B). Il a été indiqué que le Comité de rédaction n'était pas en mesure d'examiner le projet d'article proposé intitulé "Collecte et échange de renseignements" (article 6), les questions importantes soulevées dans cette disposition ne pouvant être convenablement examinées par la Commission dans le court laps de temps dont elle disposait. La Commission a également accepté, sur recommandation du Comité de rédaction, une hypothèse provisoire de travail concernant le sens ; à donner à certaines expressions, tout au moins aux premiers stades de ses travaux sur le sujet (voir les paragraphes 88 à 94 ci-après). En outre, la Commission a accepté la proposition du Comité de rédaction d'uniformiser la terminologie des différentes versions linguistiques du titre du sujet, en exprimant plus fidèlement en français l'intention des rédacteurs. L'expression française "voies d'eau internationales" a donc été remplacée par "cours d'eau internationaux".

## 2. Portée du projet

88. Au cours de l'établissement des projets d'articles reproduits ci-après, la Commission a gardé présent à l'esprit qu'en 1976, "les membres de la CDI ont été généralement d'accord pour dire qu'il n'y avait pas lieu d'étudier dès le début des travaux la question de savoir quelle portée il fallait donner à l'expression 'voies d'eau internationales'. Mieux valait commencer à formuler les principes généraux applicables aux aspects juridiques des utilisations de ces voies d'eau. A cet égard, tout devrait être mis en oeuvre pour élaborer des règles qui soient un juste milieu entre des règles trop détaillées pour être généralement applicables et des règles si générales qu'elles seraient sans effet. En outre, ces règles devraient viser à promouvoir l'adoption de régimes propres aux différents fleuves internationaux et avoir par conséquent un caractère supplétif..."<sup>258/</sup>.

89. En même temps, il a été jugé nécessaire, notamment aux fins de l'emploi dans les projets d'articles de l'expression "système de cours d'eau international", de donner quelques indications sur ce qu'il faut entendre par un tel système. Le but

---

<sup>258/</sup> Annuaire... 1976, vol. II (deuxième partie), p. 149; document A/31/10, par. 164.

de la Commission à ce stade n'était pas de rédiger une définition du cours d'eau international ou du système de cours d'eau international qui serait définitive et que la Commission ou les Etats seraient invités à adopter comme telle. Il s'agissait bien plutôt de formuler une hypothèse de travail, pouvant être affinée et même modifiée, qui donne à ceux à qui il incombe de composer et de critiquer les projets d'articles une indication de leur portée.

90. Ayant à l'esprit les considérations qui précèdent, la Commission a rédigé la note suivante indiquant quelle est, à titre provisoire, son acceptation de l'expression "système de cours d'eau international" :

"Un système de cours d'eau est formé d'éléments hydrographiques tels que fleuves et rivières, lacs, canaux, glaciers et eaux souterraines constituant du fait de leur relation physique un ensemble unitaire; toute utilisation qui a un effet sur les eaux d'une partie du système peut donc avoir un effet sur les eaux d'une autre partie.

Un système de cours d'eau international est un système de cours d'eau dont les éléments sont situés dans deux ou plusieurs Etats.

Dans la mesure où certaines parties des eaux se trouvant dans un Etat ne sont pas affectées par les utilisations des eaux se trouvant dans un autre Etat et n'ont pas d'effet sur ces utilisations, elles ne sont pas considérées comme faisant partie du système de cours d'eau international. Ainsi, c'est uniquement dans la mesure où les utilisations des eaux du système ont un effet les unes sur les autres que le système est international; le caractère international du cours d'eau n'est donc pas absolu, mais relatif."

91. Le premier paragraphe de cette hypothèse de travail prend note du fait que les éléments d'un système de cours d'eau, tels que fleuves et rivières et lacs et eaux souterraines afférentes et efférentes constituent du fait de leur relation physique un ensemble unitaire. Ainsi, toute utilisation des eaux du système qui a un effet sur ces eaux dans une partie du système peut - et le mot "peut" est utilisé à dessein - avoir un effet sur les eaux d'une autre partie. De façon générale, l'utilisation des eaux d'un système en amont a un effet sur la qualité, la quantité ou le débit des eaux en aval, dans une plus ou moins grande mesure. Dans certains cas, les utilisations des eaux d'un système en aval affecteront les utilisations de l'eau en amont, par exemple en ce qui concerne la navigation ou les mouvements de certaines espèces de poissons telles que les saumons.

92. Le deuxième paragraphe de la note présente un système de cours d'eau international comme étant un système de cours d'eau dont les éléments (tels que ceux qui sont mentionnés dans le paragraphe précédent de la note) sont situés dans deux ou plusieurs Etats.

93. Le troisième paragraphe précise le résultat de ces présuppositions combinées. Si des eaux se trouvant dans un Etat ne sont pas affectées par des utilisations des eaux se trouvant dans un autre Etat, elles ne sont pas considérées aux fins des articles comme faisant partie du système de cours d'eau international. Par exemple, si l'utilisation des eaux dans un Etat situé en aval n'a pas d'effet sur des utilisations des eaux dans un Etat situé en amont - comme c'est souvent le cas - cette utilisation ne relève pas du champ d'application des articles. Dans la mesure où les utilisations des eaux du système ont effectivement un effet les unes sur les autres, dans cette mesure - mais dans cette mesure seulement - le système est international. En conséquence, aux fins des articles, le caractère international du cours d'eau n'est donc pas absolu, mais relatif.

94. Si la grande majorité des membres de la Commission étaient favorables à l'adoption d'une définition de travail ainsi conçue, un membre de la Commission s'y est déclaré opposé. A son avis, certains termes de la note, tels que "éléments hydrographiques", dont il n'était donné que des exemples, manquaient de précision et engageaient la Commission dans des spéculations pseudo-scientifiques, ce qui privait l'hypothèse de toute signification. Il était donc incapable de prendre position sur l'un quelconque des articles provisoirement adoptés à la session en cours, faute de savoir ce que signifiait effectivement l'expression "système de cours d'eau international". Les travaux sur le sujet devaient partir de la définition d'un cours d'eau international comme étant un fleuve qui forme ou traverse une frontière internationale, étant entendu cependant que cette définition pourrait être élargie dans certains articles particuliers du projet pour s'appliquer à des utilisations particulières qui exigent une définition plus large. Une telle définition serait à la fois conforme à la définition classique d'un fleuve international et propre à donner au projet d'articles un champ d'application bien délimité. De l'avis de ce membre, l'approche adoptée par la majorité des membres de la Commission aurait pour effet, en traitant un cours d'eau comme étant international pour certaines utilisations mais non pour d'autres, de créer des incertitudes et de conduire à des difficultés d'application.

### 3. Nature du projet

95. Dès le début de ses travaux, la Commission a reconnu la diversité des systèmes de cours d'eau internationaux; leurs caractéristiques physiques et les besoins humains qu'ils permettent de satisfaire sont soumis à des variations géographiques et sociales analogues à celles que l'on relève sous bien d'autres rapports de par le monde. Cependant, la Commission a également reconnu qu'il existe certaines



caractéristiques communes aux cours d'eau et qu'il est possible d'identifier certains principes de droit international déjà en vigueur et applicables aux systèmes de cours d'eau internationaux en général. On a fait mention de notions telles que le principe de bon voisinage et le principe sic utere tuo ut alienum non laedas, ainsi que des droits souverains des Etats riverains. Ce qu'il fallait, c'était donc une série de projets d'articles qui énonceraient des principes régissant les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation en des termes suffisamment généraux pour s'appliquer à tous les systèmes de cours d'eau internationaux, tout en prévoyant des moyens permettant d'appliquer ou de modifier tel ou tel article pour tenir compte de la nature particulière d'un système donné de cours d'eau et des besoins divers des Etats sur le territoire desquels se trouvait une partie des eaux de ce système.

96. Ayant à l'esprit ces considérations ainsi que le débat général qui avait eu lieu sur le sujet à la précédente session 259/ et les opinions exprimées sur ce sujet à la Sixième Commission de l'Assemblée générale 260/, la Commission a commencé ses travaux à la session en cours en rédigeant des projets d'articles destinés à faire partie d'une série d'articles énonçant des règles fondamentales applicables à tous les systèmes de cours d'eau internationaux, qui seraient appliquées conjointement avec des accords distincts et plus détaillés conclus entre les Etats d'un système de cours d'eau international pour tenir compte de leurs besoins et des caractéristiques de ce système particulier de cours d'eau. A ce stade de ses travaux, la Commission entend s'attacher à la formulation de règles générales supplétives sur le sujet, conçues pour être complétées par d'autres accords qui, lorsque les Etats intéressés décideront de les conclure permettront aux Etats d'un système particulier de cours d'eau d'établir des arrangements plus détaillés et des obligations régissant l'utilisation de ce système.

97. Il est évident que l'élaboration de ces projets d'articles, qui pourraient éventuellement servir de base à un "instrument-cadre" 261/, ne va pas sans difficultés et sera certainement une tâche complexe. Les rapports entre les articles

---

259/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10) et Corr.1, p. 456 à 464, par. 128 à 140.

260/ A/CN.4/L.311, par. 208 à 213.

261/ Comme il est d'usage, la forme finale que prendra le projet d'articles sur le sujet ne sera déterminée qu'à un stade ultérieur des travaux de la Commission sur ce sujet.

actuellement en cours d'élaboration et les futurs accords destinés à tenir compte des besoins et des caractéristiques d'un système de cours d'eau international particulier devront être dûment pris en considération et étudiés attentivement. A la présente session, le caractère d'instrument-cadre du projet est indiqué dans les dispositions des projets d'articles 3 et 4 (voir plus loin) relatives aux "accords de système".

98. Il convient de noter qu'à un stade ultérieur de ses travaux, lorsqu'elle aura élaboré des principes généraux relatifs aux utilisations des systèmes de cours d'eau internationaux et de leurs eaux à des fins autres que la navigation, la Commission a l'intention d'examiner la question de savoir s'il est opportun de formuler, dans le cadre du projet, des projets d'articles supplémentaires concernant des utilisations particulières des systèmes de cours d'eau internationaux et de leurs eaux, telles que celles qui sont mentionnées dans le questionnaire de 1974 adressé aux gouvernements 262/, ainsi que diverses mesures de conservation en relation avec ces utilisations (et des abus tels que la pollution), comme le laisse prévoir le texte du projet d'article premier ci-après concernant le champ d'application des présents articles.

B. Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation

Article premier

Champ d'application des présents articles

1. Les présents articles s'appliquent aux utilisations des systèmes de cours d'eau internationaux et de leurs eaux à des fins autres que la navigation et aux mesures de conservation liées aux utilisations de ces systèmes de cours d'eau et de leurs eaux.

2. Les présents articles ne s'appliquent à l'utilisation des eaux des systèmes de cours d'eau internationaux aux fins de la navigation, que dans la mesure où d'autres utilisations des eaux ont une incidence sur la navigation ou sont affectées par elle.

Commentaire

1) L'emploi du mot "utilisations" dans ce projet d'article sur le champ d'application des présents articles exprime la préoccupation essentielle qui se dégage de l'intitulé du sujet : le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation 263/. Cet accent mis sur les utilisations s'accorde avec la définition de travail donnée ci-dessus du système de cours d'eau international.

---

262/ Voir ci-après le paragraphe 69.

263/ Le plan des utilisations de l'eau douce envisagé par la Commission dans son questionnaire de 1974 est reproduit au paragraphe 69 ci-dessus. Voir également, ci-dessus, le paragraphe 74.

- 2) La référence à un "système" de cours d'eau international est une précision qui appelle des observations. La Commission a choisi ce terme parce qu'il rend bien le sens de la dimension qui caractérise un cours d'eau international. Un cours d'eau international n'est pas un conduit par lequel l'eau est acheminée à travers le territoire de deux ou plusieurs Etats. Bien qu'il soit généralement et à juste titre considéré pour l'essentiel comme étant le tronc d'un fleuve qui traverse ou forme une frontière internationale, le cours d'eau international est davantage, car il fait partie de ce qu'il convient, en définitive, d'appeler un "système"; il est constitué d'éléments parmi lesquels figurent ou peuvent figurer non seulement des fleuves et des rivières, mais d'autres éléments tels que des affluents, des lacs, des canaux, des glaciers et des eaux souterraines qui, du fait de la relation physique qui existe entre eux, forment un ensemble unitaire.
- 3) Le mot "system"<sup>\*/</sup> est fréquemment utilisé à propos des fleuves (rivers). Par exemple, le Traité de Versailles prévoit dans son article 331 :

"Article 331

"The following rivers are declared international:

"The Elbe (Labe) from its confluence with the Vltava (Moldau), and the Vltava (Moldau) from Prague;

"The Oder (Odra) from its confluence with the Oppa;

"The Niemen (Russtrom-Memel-Niem) from Grodno;

"The Danube from Ulm;

"and all navigable parts of these river systems which naturally provide more than one State with access to the sea ...; together with lateral canals and channels constructed either to duplicate or to improve naturally navigable sections of the specified river systems, or to connect two naturally navigable sections of the same river ..." 264/.

- 4) Les termes "river system" apparaissent dans le Traité de Versailles, à plusieurs autres reprises, par exemple à l'article 362, qui mentionne, à propos

---

<sup>\*/</sup> La version française des traités cités ci-dessous n'emploie pas le mot "système" mais le mot "réseau". Il a semblé néanmoins que l'on devait employer le terme correspondant littéralement au terme anglais "system" non seulement pour unifier le vocabulaire mais parce que le terme "système" a une acception plus large qui correspond à l'objet propre au présent projet d'articles.

264/ C. Bevans, Treaties and Other International Agreements of the United States of America 1776-1949, Washington, DC, Government Printing Office, 1969, vol. 2, p. 211.

de l'extension de la juridiction de la Commission centrale du Rhin, "... any other parts of the Rhine river system which may be covered by the General Convention provided for in article 338 above" 265/.

5) L'expression "river system" est employée aussi dans la Convention de Paris de 1921 établissant le statut définitif du Danube, dont l'article 1 prévoit la liberté de navigation sur le cours navigable du Danube et sur "all the internationalised river system" 266/. L'article 2 prévoit :

"The internationalised river system referred to in the preceding article consists of :

"The Morava and the Thaya where, in their courses, they form the frontier between Austria and Czechoslovakia;

"The Drave from Barcs;

"The Tiza from the Mouth of the Szamos;

"The Maros from Arad;

"Any lateral canals or waterways which may be constructed ..." 267/.

L'expression "river system" se retrouve dans d'autres traités multilatéraux relatifs à la liberté de la navigation sur les fleuves européens.

6) Dans les principes juridiques régissant l'utilisation des fleuves et lacs internationaux qu'elle a adoptés à sa dixième Conférence, tenue au mois de novembre 1957 à Buenos Aires, l'Association interaméricaine des avocats utilise le terme "system", en modifiant la définition donnée dans la Convention de Vienne de 1815 comme suit :

"... the following general principles which form part of existing international law, are applicable to every watercourse or system of rivers or lakes (non-maritime waters) which may traverse or divide the territory of two or more States; such a system will be referred to hereafter as 'system of international waters'." 268/

---

265/ Ibid., p. 221.

266/ Société des Nations, Recueil des traités, vol. XXVI, p. 177.

267/ Ibid.

268/ Association interaméricaine des avocats, Actuaciones de la Décima Conferencia realizada en Buenos Aires del 14 al 21 de Noviembre de 1957 (Buenos Aires, 1958), vol. 1, Voir aussi Yearbook ... 1974, vol. II (Part Two), p. 208, document A/5409, par. 1 092.

7) L'expression "river system" apparaît aussi dans des ouvrages savants aussi fondamentaux que celui de Smith intitulé "Economic Uses of International Rivers", (Utilisations économiques des fleuves internationaux), édition révisée de 1931, dans lequel il est dit : "L'étude de la pratique mène irrésistiblement à la conclusion qu'il est impossible d'énoncer une règle générale quelconque quant à la priorité des intérêts sur tous les systèmes fluviaux (river systems) ...". On la trouve dans la pratique des Etats, par exemple dans le mémoire, publié par le Département d'Etat des Etats-Unis au cours de négociations menées avec le Canada au sujet du fleuve Columbia, sur les "aspects juridiques de l'utilisation des systèmes d'eaux internationales"<sup>269/</sup>. Elle est largement employée dans les écrits scientifiques et techniques et communément utilisée dans les descriptions et analyses hydrographiques. La citation suivante en est un exemple :

"Tous les systèmes fluviaux (river systems) semblent être essentiellement organisés de la même manière. Le système fluvial est dynamique, en ce sens que certaines de ses parties bougent et peuvent produire des effets et être cause de changements. Les grandes similitudes qui existent entre des fleuves se trouvant dans des cadres différents témoignent non seulement d'une certaine unité mais aussi d'une étonnante organisation des systèmes fluviaux. Ceci est dû en partie à un équilibre délicat entre les forces d'érosion et les forces de résistance. La façon dont un cours d'eau creuse son lit dans le sol d'une vallée, en usant l'une des berges et en créant un champ d'inondation presque plat sur l'autre tout en conservant une section transversale de forme et de taille analogues, est un autre aspect de l'équilibre dynamique qui semble caractériser de nombreux systèmes fluviaux...<sup>270/</sup>".

8) Ces exemples d'utilisation du mot "système" en liaison avec les cours d'eau, les fleuves ou les eaux internationales illustrent l'usage de ce terme et sa valeur pratique comme dénominateur de travail ayant des connotations utiles. Le mot en soi ne peut pas permettre de régler des divergences quant à la définition des cours d'eau internationaux. Mais il s'agit d'un terme commode qui permet de faire avancer les travaux sur le sujet sur une base qui n'est pas trop limitative. Des indications quant à la portée de l'expression "système de cours d'eau

---

<sup>269/</sup> "Legal Aspects of the Use of Systems of International Waters with reference to Colombia-Kootenay River System under Customary International Law and the Treaty of 1909", (Aspects juridiques de l'utilisation des systèmes d'eaux internationales applicables aux systèmes des fleuves Columbia et Kootenay en vertu du droit international coutumier et du Traité de 1909), mémoire du Département d'Etat, 85ème Congrès, 2ème session, document No 118 (Washington, 1958), p. 89.

<sup>270/</sup> W.C. Walton, The World of Water, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1970, p. 212 et 213.

international" sont données plus haut dans l'introduction au présent chapitre du rapport de la Commission.

9) L'article premier dispose que les présents articles s'appliquent à la fois aux utilisations des systèmes de cours d'eau internationaux et à celles de leurs eaux. Il s'agit par là d'indiquer clairement - compte tenu des questions soulevées à cet égard - que les utilisations envisagées par les articles seront à la fois les utilisations du cours d'eau lui-même et celles de ses eaux, dans la mesure où une différence peut exister entre les deux. Dans les articles suivants, les références aux utilisations des eaux d'un cours d'eau doivent s'entendre comme comprenant à la fois les utilisations du cours d'eau et celles de ses eaux.

10) Les mots "à des fins autres que la navigation" sont un rappel des mêmes mots figurant dans le titre du sujet.

11) La mention des "mesures de conservation liées aux utilisations" des systèmes de cours d'eau internationaux et de leurs eaux vise à la fois les mesures prises pour faire face aux usages abusifs de l'eau, notamment les usages polluants et d'autres problèmes liés aux systèmes de cours d'eau internationaux, tels que la lutte contre les inondations, l'érosion, la sédimentation et l'intrusion d'eau salée. Dans le questionnaire sur le sujet qui a été adressé aux Etats, la question a été posée de savoir si des problèmes de cet ordre devaient être abordés et dans l'ensemble, les Etats ont répondu par l'affirmative en énumérant les problèmes particuliers mentionnés ci-dessus. Toutefois, à ce stade, la Commission n'estime pas nécessaire de s'engager à traiter ces problèmes particuliers. Elle préfère indiquer la place que ces problèmes peuvent prendre dans le cadre des présents articles en utilisant l'expression générale "mesures de conservation" liées aux utilisations des systèmes de cours d'eau internationaux et de leurs eaux.

12) Le paragraphe 2 de l'article premier reconnaît qu'on ne peut exclure complètement du champ d'application des présents articles les utilisations aux fins de la navigation. Comme il ressort à la fois des réponses des Etats au questionnaire de la Commission et de l'utilisation des eaux dans la pratique, la question de l'incidence de la navigation sur les autres utilisations des eaux et des autres utilisations sur la navigation doit être prise en considération dans les présents articles. Les besoins de la navigation influent sur la quantité et la qualité de l'eau disponible pour d'autres utilisations. La navigation peut polluer les cours d'eau et les pollue souvent, et certains niveaux d'eau doivent être assurés pour qu'elle soit possible; il faut aussi que les obstacles du cours d'eau puissent être franchis ou contournés. Les relations d'interdépendance

entre les utilisations des cours d'eau aux fins de la navigation et à des fins autres que la navigation sont si nombreuses que pour tout cours d'eau utilisé pour la navigation ou que l'on envisage d'utiliser à cette fin, les exigences et les effets de la navigation et les exigences et les effets des autres projets concernant l'eau ne peuvent être dissociées par les ingénieurs et les administrateurs chargés de l'exploitation du cours d'eau. Le paragraphe 2 de l'article premier a été rédigé en conséquence. Il est cependant présenté sous forme négative pour bien souligner que les utilisations aux fins de la navigation n'entrent dans le champ d'application des présents articles que dans la mesure où d'autres utilisations des eaux ont une incidence sur la navigation ou sont affectées par elle. Un membre de la Commission a préconisé l'omission du paragraphe 2 de l'article premier car, à son avis, cette disposition allait au-delà du mandat de la Commission sur le sujet.

#### Article 2

##### Etats du système

Aux fins des présents articles, on entend par "Etat du système" tout Etat dans le territoire duquel se trouve une partie des eaux d'un système de cours d'eau international.

##### Commentaire

- 1) Dans le projet d'articles présenté à la Commission par le Rapporteur spécial en 1979, l'article correspondant à l'article 2 définissait un Etat du système (alors appelé Etat "usager") comme un Etat qui contribue à alimenter un cours d'eau international et qui en utilise les eaux. Cette définition a suscité certaines critiques à la CDI et à la Sixième commission. On a soulevé la question de savoir si les termes "contribue à" et "utilise" étaient indépendants ou devaient s'entendre conjointement et ce que signifiaient ces dispositions pour la définition d'un cours d'eau international.
- 2) Le présent projet d'article énonce une exigence de caractère géographique. Celle-ci est plus simple à formuler et à appliquer qu'une exigence fondée sur une contribution aux eaux et une utilisation des eaux. Le critère repose sur la détermination de facteurs physiques. L'élément physique décisif, à savoir le fait qu'une partie des eaux d'un système de cours d'eau international se trouve dans le territoire d'un Etat particulier, peut être déterminé par la simple observation dans la grande majorité des cas.

## Article 3

### Accords de système

1. Un accord de système est un accord entre deux ou plusieurs Etats du système qui applique et adapte les dispositions des présents articles aux caractéristiques et aux utilisations d'un système de cours d'eau international particulier ou d'une partie d'un tel système.

2. Un accord de système définit les eaux auxquelles il s'applique. Il peut être conclu pour un système de cours d'eau international tout entier ou pour une partie quelconque d'un tel système ou pour un projet ou un programme particulier ou pour une utilisation particulière, sous réserve de ne pas porter atteinte de façon sensible à l'utilisation des eaux d'un système de cours d'eau international par un ou plusieurs autres Etats de ce système.

3. Dans la mesure où les utilisations d'un système de cours d'eau international l'exigent, les Etats du système négocient de bonne foi en vue de conclure un ou plusieurs accords de système.

### Commentaire

1) La diversité qui caractérise les cours d'eau et la difficulté qui en résulte lorsqu'il s'agit d'énoncer des principes généraux universellement applicables aux divers cours d'eau du monde entier ont été reconnues par la Commission dès qu'elle a abordé l'examen du sujet. Certains Etats et certains auteurs considèrent cette diversité omniprésente comme un obstacle de fait à la codification et au développement progressif du sujet sur le plan universel. Mais il est clair que l'Assemblée générale, consciente de la diversité des cours d'eau, a néanmoins estimé que le sujet était de ceux qui pouvaient relever du mandat de la Commission.

2) La Commission a estimé que la formule proposée en 1979 par le Rapporteur spécial pourrait offrir une solution au problème de la diversité, à savoir la formule du traité-cadre destiné à être utilisé en liaison avec des accords d'utilisation ou des accords de système conclus entre Etats riverains d'un cours d'eau international déterminé. Cette solution procède de la conclusion que, pour que soit assurée la meilleure exploitation possible de chaque cours d'eau international, celui-ci doit avoir un régime répondant à ses besoins particuliers établi par un accord de système. Cette solution consiste également à reconnaître que les antécédents historiques illustrent la difficulté qu'on éprouve à conclure de tels accords sur les utilisations des eaux de différents cours d'eau internationaux sans pouvoir se fonder sur des principes de droit généralement acceptés concernant les utilisations de ces eaux. L'accord-cadre serait l'instrument dans lequel pourraient être développés et énoncés ces principes généraux.

3) Il existe un précédent de ces accords-cadres dans le domaine des cours d'eau internationaux. Un des premiers exemples est celui de la Convention de Genève



de 1923 relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats<sup>271/</sup>. La Convention, après avoir énoncé plusieurs principes généraux relatifs à l'aménagement des forces hydrauliques, dispose à l'article 4 :

"Lorsqu'un Etat contractant désire exécuter des travaux d'aménagement de forces hydrauliques dont il pourrait résulter pour tout autre Etat contractant, un préjudice grave, les Etats intéressés négocieront en vue de la conclusion d'accords destinés à permettre l'exécution de ces travaux" <sup>272/</sup>.

Un exemple plus récent est celui du Traité de Brasilia de 1969 sur le bassin du Rio de la Plata, par lequel les parties ont convenu d'unir leurs efforts en vue de favoriser la mise en valeur et l'intégration physique harmonieuses du bassin du Rio de la Plata. Etant donné l'immensité du bassin considéré et le caractère général des principes contenus dans le Traité, on peut considérer celui-ci comme une sorte de traité-cadre destiné à être complété par des accords de système conclus en vertu de l'article VI du Traité. L'article VI dispose :

"Les dispositions du présent Traité ne s'opposent pas à ce que les Parties contractantes concluent des accords spéciaux ou partiels, bilatéraux ou multilatéraux, tendant à la réalisation des objectifs généraux de la mise en valeur du bassin <sup>273/</sup>."

4) On peut considérer que, dès 1976, la Commission avait prévu la formule du traité-cadre associé à des accords de système puisqu'elle indiquait dans le rapport de sa vingt-huitième session que : "Mieux valait commencer à formuler les principes généraux applicables aux aspects juridiques des utilisations de ces voies d'eau. A cet égard, tout devrait être mis en oeuvre pour élaborer des règles qui soient un juste milieu entre des règles trop détaillées pour être généralement applicables et des règles si générales qu'elles seraient sans effet. En outre, ces règles devraient viser à promouvoir l'adoption de régimes propres aux différents fleuves internationaux et avoir par conséquent un caractère supplétif<sup>274/</sup>." Cette formule a été favorablement accueillie par la grande majorité des Etats qui ont fait des observations à ce sujet à la Sixième Commission en 1979. Les représentants de 26 Etats ont reconnu qu'un traité-cadre associé à des accords se rapportant aux différents cours d'eau constituait

---

<sup>271/</sup> Société des Nations, Recueil des traités, vol. XXXVI, p. 76.

<sup>272/</sup> Ibid.

<sup>273/</sup> International Legal Materials, vol. 8 (1969), p. 908. Voir aussi Annuaire ... 1974, vol. II (Deuxième partie), p. 322, document A/CN.4/274, par. 60.

<sup>274/</sup> Voir par. 16 ci-dessus.

une solution judicieuse pour faire face aux problèmes découlant de la diversité des systèmes de cours d'eau. Seuls les représentants d'un nombre limité d'Etats ont exprimé des réserves.

5) Le paragraphe 1 du projet d'article 3 définit un accord de système comme étant un accord entre deux ou plusieurs Etats du système "qui applique et adapte les dispositions des présents articles aux caractéristiques et aux utilisations d'un système de cours d'eau international particulier ou d'une partie d'un tel système". Les mots "applique et adapte" ont été acceptés par la Commission après une analyse étendue et approfondie. Ils visent à indiquer clairement que, si la Commission envisage que des accords de système tiendront dûment compte des principes et des autres dispositions que le projet d'articles contiendra, une fois terminé, celui-ci, s'il entre en vigueur sous forme de convention, aura essentiellement un effet supplétif. Les Etats dans les territoires desquels se trouve un système de cours d'eau particulier resteront libres de ne pas appliquer les dispositions des projets d'articles, mais de les adapter aux caractéristiques et aux utilisations particulières de ce cours d'eau ou d'une partie de ce cours d'eau.

6) La première phrase du paragraphe 2 du projet d'article 3 qui prévoit qu'un accord de système "définit les eaux auxquelles il s'applique" souligne de même la liberté incontestée dont jouissent les Etats d'un système de cours d'eau international pour définir la portée des accords qu'ils concluent. Cette disposition reconnaît que les Etats du système peuvent limiter leur accord au tronç d'un fleuve qui forme ou traverse une frontière internationale ou le faire porter sur l'ensemble des eaux d'un bassin de drainage ou choisir une solution intermédiaire. Ainsi cette disposition servirait à atténuer les divergences entre les Etats quant au champ d'application optimal du projet d'article et à faciliter la discussion sur la définition du cours d'eau international.

7) Le paragraphe 2 du projet d'article 3 prévoit ensuite qu'un accord de système peut être conclu pour un système de cours d'eau international tout entier, ce qui ne fait aucun doute. Effectivement, le Rapporteur spécial a souligné dans son premier rapport que les spécialistes en la matière considèrent que la manière la plus efficace et la plus utile de régler les problèmes que pose une voie d'eau est de la prendre dans son ensemble et que c'est ainsi - c'est-à-dire avec la participation de tous les Etats riverains - qu'il avait été procédé notamment dans le cas des traités relatifs aux bassins de l'Amazone, du Rio de la Plata, du Niger et du Tchad. Il a fait observer aussi que certains problèmes liés à la pollution des voies d'eau exigeaient que des mesures soient

prises en collaboration sur tout le cours d'une voie d'eau, et il a cité la Convention de Bonn de 1976 relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique comme exemple d'instrument répondant au besoin d'appliquer un régime uniforme<sup>275/</sup>.

8) Toutefois, les Etats du système doivent pouvoir librement conclure des accords de système "pour une partie quelconque" d'un cours d'eau international "ou pour un projet ou un programme particulier ou pour une utilisation particulière, sous réserve de ne pas porter atteinte de façon sensible à l'utilisation des eaux d'un système de cours d'eau international par un ou plusieurs autres Etats de ce système".

9) D'une manière générale, au cours de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale, les membres de la Sixième Commission ont été partisans de laisser une grande latitude aux Etats en ce qui concerne l'élaboration d'accords relatifs à des cours d'eau particuliers. Le représentant de l'Inde a fait observer que la Commission du droit international ne devrait pas trop se préoccuper de la question du contenu des accords d'utilisation entre Etats riverains, qui devrait être laissée aux Etats intéressés<sup>276/</sup>. Le représentant du Venezuela a appelé l'attention sur l'article 6 du Traité relatif au bassin du Rio de la Plata, mentionné au paragraphe 3) ci-dessus<sup>277/</sup>.

10) Sur les 200 principaux bassins fluviaux internationaux, 52 sont des bassins intéressant plusieurs Etats et dans ce nombre figurent les plus importants bassins fluviaux du monde : ceux de l'Amazone, du Tchad, du Congo, du Danube, de l'Elbe, du Gange, du Mekong, du Niger, du Nil, du Rhin, de la Volta et du Zambèze<sup>278/</sup>. Pour les systèmes intéressant plusieurs Etats, la pratique a souvent consisté à recourir à des accords qui ne réglementent qu'une partie seulement du cours d'eau et ne sont en vigueur qu'entre certains des Etats riverains.

11) Il ressort du Répertoire systématique par bassin de traités, déclarations, textes législatifs et jurisprudence concernant les ressources en eau internationales, publié par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture<sup>279/</sup>, qu'un très grand nombre des traités en vigueur ne portent que sur une partie d'un système de cours d'eau. On y trouve, par exemple, pour la période comprise entre 1960 et 1969, une liste de douze accords entrés en vigueur pour le bassin du Rhin.

---

<sup>275/</sup> A/CN.4/320, par. 98 à 100.

<sup>276/</sup> A/C.6/34/SR.51, par. 65.

<sup>277/</sup> A/C.6/34/SR.44, par. 18.

<sup>278/</sup> A/CN.4/320, par. 108.

<sup>279/</sup> FAO, Etude législative No 15 (1978).

Il n'y a qu'un seul de ces douze accords auquel tous les Etats du Rhin soient parties; plusieurs autres accords, bien que non localisés, ne sont appliqués que dans une zone définie; les autres concernent des sous-systèmes du Rhin ou sont limités à certaines zones du système.

12) Des accords portant sur des sous-systèmes ou limités à certaines zones seront nécessaires. Dans quelques systèmes de cours d'eau, comme ceux de l'Indus, du Rio de la Plata et du Niger, les différences entre sous-systèmes sont aussi marquées qu'entre des systèmes différents./ Il devrait être plus facile de parvenir à des accords de sous-systèmes qu'à des accords portant sur l'ensemble d'un système, surtout si un grand nombre d'Etats sont en cause. De plus, il se posera toujours des problèmes dont la solution n'intéresse qu'un petit nombre d'Etats du système.

13) Il ne semble y avoir aucune raison valable d'exclure les accords de sous-système ou les accords localisés du champ d'application du traité-cadre. L'un des principaux objectifs du traité-cadre est de faciliter la négociation d'accords relatifs à l'utilisation des eaux; cet objectif intéresse tous les accords, qu'ils portent sur un système tout entier ou qu'ils soient localisés, et qu'ils aient un caractère général ou traitent d'un problème particulier. Il faut espérer que le traité-cadre donnera aux Etats d'un système ce qui manque aujourd'hui le plus en matière de négociation sur les cours d'eau : un terrain d'entente solide pouvant servir de base à des négociations. Il n'y a aucun intérêt à ce que le traité-cadre ne s'applique qu'aux accords de système portant sur un système tout entier.

14) Par ailleurs, si un accord de système n'intéresse qu'une partie du système, ou seulement un projet, un programme ou un usage particulier concernant ledit système, il doit être conclu sous réserve de ne pas porter atteinte de façon sensible à l'utilisation qui est faite des eaux de ce système par un ou plusieurs autres Etats du système non parties à l'accord. Sinon, quelques Etats d'un système de cours d'eau international intéressant de nombreux Etats pourraient s'approprier une part disproportionnée des avantages découlant de cet accord ou s'approprier de tels avantages indûment, au détriment de l'utilisation des eaux du système par les Etats dudit système non parties à l'accord. Ces résultats iraient à l'encontre des principes fondamentaux qui, on le montrera, régissent les utilisations des cours d'eau internationaux autres que la navigation, tels que le droit de tous les Etats du système à une part équitable de l'utilisation des eaux et leur obligation de ne pas les utiliser d'une façon préjudiciable aux autres Etats du système.

15) Toutefois, l'effet préjudiciable d'un accord de système sur les Etats du système non parties à l'accord doit être "sensible" à condition de ne pas leur

porter préjudice "de façon sensible", les autres Etats du système peuvent librement conclure un tel accord de système limité. On doit admettre que ce critère de l'effet sensible pose des problèmes qui seront traités dans le commentaire de la Commission relatif à l'expression "de façon sensible" employée au paragraphe 2 de l'article 4 du projet d'articles.

16) La disposition du paragraphe 3 de l'article 3 revêt une importance particulière, car elle énonce l'obligation des Etats du système de négocier de bonne foi avec les autres Etats du système en vue de conclure un ou plusieurs accords de système "dans la mesure où les utilisations d'un système de cours d'eau international l'exigent". Cette dernière condition que l'on a placée en tête du paragraphe pour lui donner plus de relief, limite l'obligation de négocier. Si un cours d'eau international est peu utilisé ou si son degré d'utilisation, limité par rapport aux ressources, n'exige pas un accord entre les Etats du système, ou si une utilisation donnée par un ou plusieurs Etats du système doit avoir une incidence si faible sur les utilisations des autres Etats du système qu'un accord n'est pas nécessaire, il n'y a pas d'obligation de négocier.

17) De plus, l'obligation est une obligation de négocier de bonne foi en vue de conclure un ou plusieurs accords de système dans les cas où les utilisations du système l'exigent, mais les Etats du système ne sont pas tenus de conclure un tel accord préalablement à l'utilisation des eaux d'un cours d'eau international. Faire de la conclusion d'un accord de système une condition préalable à son utilisation serait conférer à des Etats du système le droit d'opposer leur veto à l'utilisation par d'autres Etats du système des eaux du cours d'eau international par le simple refus de souscrire à un accord de système. L'article 3 ne vise, ni dans ses termes ni dans son esprit, un tel résultat, qui ne trouve pas non plus de justification dans la pratique des Etats ou dans la jurisprudence internationale (la sentence arbitrale rendue dans l'affaire du lac Lanoux, dont il sera question ci-après, l'exclut).

18) Même avec ces réserves, les Etats du système sont-ils tenus de négocier des accords de système en vertu du droit international coutumier ou, dans la négative, un développement progressif du droit international devrait-il leur imposer cette obligation? De l'avis de la Commission, les considérations exposées dans les paragraphes qui précèdent, notamment au paragraphe 14), emportent la nécessité d'une telle obligation. On peut d'ailleurs soutenir qu'une obligation de chercher à conclure des accords de système découle du droit international coutumier, eu égard à son évolution actuelle.

19) Il y a, mais cela est discutable, une analogie entre l'obligation qu'ont les Etats de négocier de bonne foi constatée par la Cour internationale de Justice dans les affaires du Plateau continental de la mer du Nord<sup>280/</sup> à propos du plateau continental et l'obligation qu'ont les Etats de négocier de bonne foi des accords concernant les utilisations des eaux des systèmes de cours d'eau internationaux.

20) Il suffira donc de rappeler que, dans les affaires du Plateau continental de la mer du Nord, deux Etats soutenaient que la règle de l'équidistance devait s'appliquer erga omnes pour délimiter le plateau continental. Les deux Etats - les Pays-Bas et le Danemark - soutenaient que la règle de l'équidistance, qui figurait dans une convention multilatérale à laquelle ils étaient parties, était passée dans le droit international coutumier. Le troisième Etat en cause - la République fédérale d'Allemagne - qui n'était pas partie à la Convention, soutenait qu'il n'était pas lié par la règle de l'équidistance mais qu'il avait droit à une part juste et équitable du plateau continental en rapport avec sa situation géographique sur la mer du Nord.

21) La Cour a estimé que l'application de la méthode de l'équidistance pour la délimitation du plateau continental n'était pas obligatoire en l'espèce étant donné que

"... cette méthode ne correspondrait pas à certaines notions juridiques de base qui ... reflètent depuis l'origine l'opinio juris en matière de délimitation; ces principes sont que la délimitation doit être l'objet d'un accord entre les Etats intéressés et que cet accord doit se réaliser selon des principes équitables. Il s'agit là, sur la base de principes très généraux de justice et de bonne foi, de véritables règles de droit en matière de délimitation des plateaux continentaux limitrophes, c'est-à-dire de règles obligatoires pour les Etats pour toute délimitation; en d'autres termes, il ne s'agit pas d'appliquer l'équité simplement comme une représentation de la justice abstraite, mais d'appliquer une règle de droit prescrivant le recours à des principes équitables conformément aux idées qui ont toujours inspiré le développement du régime juridique du plateau continental en la matière, à savoir :

- a) les parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord et non pas simplement de procéder à une négociation formelle comme une sorte de condition préalable à l'application automatique d'une certaine méthode de délimitation faute d'accord; les parties ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens, ce qui n'est pas le cas lorsque l'une d'elles insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification;

---

<sup>280/</sup> Affaires du Plateau continental de la mer du Nord, arrêt, CIJ Recueil 1969, p. 3.

- b) Les parties sont tenues d'agir de telle sorte que, dans le cas d'espèce et compte tenu de toutes les circonstances, des principes équitables soient appliqués; à cet effet la méthode de l'équidistance peut être appliquée; d'autres aussi existent et peuvent être utilisées exclusivement ou conjointement selon les secteurs envisagés;
- c) pour les raisons exposées aux paragraphes 43 et 44, le plateau continental de tout Etat doit être le prolongement naturel de son territoire et ne doit pas empiéter sur ce qui est le prolongement naturel du territoire d'un autre Etat." 281/

22) A propos de l'obligation de négocier dont il est question à l'alinéa a), la Cour a fait remonter l'origine de cette obligation à la Proclamation Truman du 28 septembre 1945, dans laquelle il était déclaré que la délimitation latérale des plateaux continentaux d'Etats limitrophes serait "déterminée par les Etats-Unis et l'Etat intéressé conformément à des principes équitables"282/." La Cour déclarait ensuite à propos de l'obligation de négocier :

"... la Cour rappelle que l'obligation de négocier ne constitue qu'une application particulière d'un principe, qui est la base de toutes relations internationales et qui est d'ailleurs reconnu dans l'Article 35 de la Charte des Nations Unies comme l'une des méthodes de règlement pacifique des différends internationaux; il est inutile d'insister sur le caractère fondamental de cette forme de règlement sinon pour remarquer qu'il est renforcé par la constatation que le règlement judiciaire ou arbitral n'est pas généralement accepté. ... Définissant dans son avis consultatif sur le Trafic ferroviaire entre la Lithuanie et la Pologne la teneur de l'obligation de négocier, la Cour permanente a dit que cette obligation n'est pas seulement d'entamer des négociations, mais encore de les poursuivre autant que possible, en vue d'arriver à des accords", même si l'engagement de négocier n'impliquait pas celui de s'entendre (CPJI, série A/B No 42, 1931, p. 116)."283/

23) La Cour conclut donc à l'obligation de négocier en vue d'arriver à un accord sur la limite du plateau continental. Le droit international impose-t-il une obligation analogue aux Etats en ce qui concerne la répartition de l'utilisation de cette ressource naturelle vitale entre toutes qu'est l'eau?

24) Les faits sur lesquels la Cour s'est fondée pour déterminer les critères à appliquer pour fixer les limites du plateau continental montrent que les problèmes que pose la délimitation du plateau continental, d'une part, et la conciliation des utilisations d'un cours d'eau international, d'autre part, sont fondamentalement semblables. La Cour a notamment déclaré ce qui suit :

---

281/ Ibid., p. 46 et 47.

282/ Ibid., p. 33.

283/ Ibid., p. 47 et 48.

"L'institution du plateau continental est née de la constatation d'un fait naturel et le lien entre ce fait et le droit, sans lequel elle n'eût jamais existé, demeure un élément important dans l'application du régime juridique de l'institution. Le plateau continental est par définition une zone prolongeant physiquement le territoire de la plupart des Etats maritimes par cette espèce de socle qui a appelé en premier lieu l'attention des géographes et hydrographes, puis celle des juristes. L'importance de l'aspect géologique est marquée par le soin qu'a pris au début de ses études la Commission du droit international pour se documenter exactement sur ses caractéristiques, ainsi que cela ressort notamment des définitions contenues dans l'Annuaire de la Commission du droit international, 1956, volume I, page 141. L'appartenance géologique du plateau continental aux pays riverains devant leurs côtes est donc un fait et l'examen de la géologie de ce plateau peut être utile afin de savoir si quelques orientations ou mouvements influencent la délimitation en précisant en certains points la notion même d'appartenance du plateau continental à l'Etat dont il prolonge en fait le territoire 284/.

...

Un autre élément à prendre en considération dans la délimitation des zones de plateau continental entre Etats limitrophes est l'unité de gisement. Les ressources naturelles du sous-sol de la mer dans la partie qui constitue le plateau continental sont l'objet même du régime juridique institué à la suite de la Proclamation Truman. Or il est fréquent qu'un gisement s'étende des deux côtés de la limite du plateau continental entre deux Etats et, l'exploitation de ce gisement étant possible de chaque côté, un problème naît immédiatement en raison du danger d'une exploitation préjudiciable ou exagérée par l'un ou l'autre des Etats intéressés. Sans aller plus loin que la mer du Nord, la pratique des Etats montre comment ce problème a été traité et il suffira de relever les engagements pris par des Etats riverains de la mer du Nord pour assurer l'exploitation la plus efficace ou la répartition des produits extraits... La Cour ne considère pas que l'unité de gisement constitue plus qu'un élément de fait qu'il est raisonnable de prendre en considération au cours d'une négociation sur une délimitation 285/."

25) L'unité de gisement des ressources naturelles du plateau continental est incontestablement un élément de poids mais il n'est rien en comparaison de l'unité des eaux d'une voie d'eau. Il ne peut guère être plus nécessaire de tenir compte de l'unité d'un gisement pour parvenir à un accord sur les limites d'un plateau continental que de conclure des accords entre Etats intéressés pour assurer "l'exploitation la plus efficace ou la répartition" des eaux.

---

284/ Ibid., p. 51.

285/ Ibid., p. 51 et 52.



26) On peut soutenir que les deux situations sont suffisamment analogues pour que, s'il existe une obligation, en vertu du droit international, de négocier les limites du plateau continental compte tenu de l'unité de gisement des ressources naturelles, il existe aussi une obligation, en vertu du droit international, de négocier la répartition de l'utilisation de l'eau. Dans chaque cas, le régime juridique répond à des conditions physiques particulières. Le plateau continental est un fait géologique puisqu'il est la prolongation naturelle de la masse terrestre sous la mer. Dans le cas de l'eau douce, c'est le cycle hydrologique qui est le fait naturel déterminant, en vertu duquel une quantité d'eau coule continuellement vers la mer dans un système de cours d'eau traversant le territoire des Etats. Les conditions physiques ne sont sans doute pas les mêmes mais il semble qu'il faut, dans un cas comme dans l'autre, tenir compte de ces caractéristiques physiques et chercher à s'entendre sur la répartition des ressources.

27) Cette conclusion est renforcée par les arrêts rendus par la Cour internationale de justice dans les affaires de la Compétence en matière de pêcheries. Quels étaient les droits respectifs des parties à l'égard de l'exploitation d'une ressource naturelle (le stock de poisson au large des côtes d'Islande), l'une des parties - l'Islande - invoquant sa souveraineté sur les pêcheries et les deux autres - le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne - invoquant, notamment, leurs droits de pêche historiques au large des côtes d'Islande ?

28) Aux fins de la présente étude, il n'est pas nécessaire d'examiner les deux affaires de la Compétence en matière de pêcheries<sup>286/</sup> autrement que du point de vue de leur incidence sur le devoir de négocier. A ce propos, la Cour a reconnu que l'Islande était exceptionnellement tributaire de ses pêcheries. Elle a poursuivi comme suit :

"Les droits préférentiels de l'Etat riverain n'entrent en jeu qu'au moment où, l'exploitation des ressources halieutiques s'étant intensifiée, il devient essentiel d'instaurer un système de limitation des prises et de répartition de ces ressources pour protéger les stocks de poisson aux fins d'une exploitation rationnelle et économique. Tel paraît être le cas en l'occurrence. En ce qui concerne les deux principales espèces démersales en cause - la morue et l'aiglefin - le demandeur a montré qu'il est conscient de la nécessité d'une limitation des prises, devenue indispensable à présent que les prises sont réglementées dans d'autres secteurs de l'Atlantique Nord. Si un système de limitation des prises n'est pas instauré

---

<sup>286/</sup> Affaire de la Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 3, et Affaire de la Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande), fond, ibid., p. 175.

dans la région islandaise, il est fort possible que la pêche pratiquée dans ces autres secteurs se réoriente vers les fonds non protégés entourant l'Islande" 287/.

La Cour a estimé aussi que la République fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni avaient des droits historiques et spéciaux en ce qui concernait la pêche au large des côtes d'Islande et que ces droits avaient été reconnus par l'Islande.

Revendiquer un droit pour éliminer toute activité de pêche de navires étrangers dans la zone de 50 milles n'était pas compatible avec la notion de droits préférentiels, qui "implique que ces droits ont une certaine priorité mais non pas qu'ils puissent abolir les droits concurrents d'autres Etats"288/. "... Un règlement équitable du présent différend", poursuivait la Cour, "exige que soient conciliés les droits de pêche préférentiels de l'Islande .. et les droits de pêche traditionnels du demandeur"289/.

"... Ni dans un cas, ni dans l'autre, il ne s'agit de droits absolus : les droits préférentiels d'un Etat riverain sont limités par le degré de sa dépendance spéciale à l'égard des pêcheries ainsi que par son obligation de tenir compte des droits d'autres Etats et des nécessités de la conservation; les droits établis d'autres Etats pratiquant la pêche sont à leur tour limités par la dépendance spéciale de l'Etat riverain à l'égard des pêcheries et par leur propre obligation de tenir compte des droits d'autres Etats, y compris ceux de l'Etat riverain, et des nécessités de la conservation" 290/.

29) Au sujet du moyen de concilier les droits de l'Etat côtier et les droits des autres Etats qui se livrent à la pêche, la Cour a exprimé l'opinion suivante :

"Il résulte implicitement de la notion de droits préférentiels que des négociations sont nécessaires pour définir ou délimiter l'étendue de ces droits, comme cela a déjà été reconnu dans la résolution sur les situations spéciales touchant les pêcheries côtières, adoptée à Genève en 1958, qui est le point de départ du droit régissant la matière. Cette résolution prévoit une collaboration entre l'Etat riverain et tous les autres Etats qui pratiquent la pêche dans la région, en vue d'arrêter d'un commun accord des mesures tendant à une solution équitable de la situation spéciale.

L'obligation de négocier découle donc de la nature même des droits respectifs des Parties; leur ordonner de négocier est par conséquent une manière justifiée en l'espèce d'exercer la fonction judiciaire. Cela correspond aussi aux principes et dispositions de la Charte des Nations Unies concernant le règlement pacifique des différends.

---

287/ C.I.J. Recueil 1974, p. 27.

288/ Ibid., p. 27 et 28.

289/ Ibid., p. 30.

290/ Ibid., p. 31.

Comme la Cour l'a dit dans les affaires du Plateau continental de la mer du Nord : "l'obligation de négocier ... ne constitue qu'une application particulière d'un principe, qui est à la base de toutes relations internationales et qui est d'ailleurs reconnu dans l'Article 55 de la Charte des Nations Unies comme l'une des méthodes de règlement pacifique des différends internationaux" (C.I.J. Recueil 1969, p. 47, par. 86)" 291/.

30) On peut soutenir qu'il est tout à fait clair que l'obligation de négocier découle des droits respectifs des Etats à l'égard des eaux d'un système de cours d'eau international. Si l'on considère que la quantité d'eau disponible ne cesse de se modifier par suite des variations qui se produisent dans le cycle hydrologique et qu'une coopération amicale pleine et entière entre les Etats est indispensable pour assurer la meilleure utilisation possible de cette ressource naturelle vitale, l'écoulement de ces eaux à travers les territoires successifs de plusieurs Etats est une situation spéciale - et même une situation naturelle unique en son genre - à laquelle il n'est généralement possible de faire face que par des accords entre les Etats du système conclus par voie de négociations menées de bonne foi.

31) Les arrêts rendus par la Cour internationale de justice dans les affaires du Plateau continental et de la Compétence en matière de pêcheries peuvent donc être interprétés comme montrant qu'il y a un principe général de droit international qui veut que les Etats règlent par voie de négociation les questions relatives aux ressources internationales en eau douce.

32) Par ailleurs, l'existence d'un principe de droit qui veut que les Etats règlent par voie de négociation les questions relatives aux ressources en eau douce est explicitement confirmée, en ce qui concerne l'eau douce, par la sentence arbitrale rendue dans l'affaire du Lac Lanoux<sup>292/</sup>.

33) Le Gouvernement français prévoyait d'aménager le lac pour en utiliser les eaux. Or, ces eaux se déversaient dans le Carol, qui passait plus loin en Espagne, de 1917 à 1956, des consultations et des négociations avaient eu lieu à plusieurs reprises entre les Gouvernements français et espagnol au sujet du projet de dérivation des eaux. La France avait finalement adopté un plan de dérivation selon lequel les eaux détournées seraient entièrement restituées avant la frontière espagnole. L'Espagne craignait néanmoins que les travaux envisagés ne portent atteinte aux droits et aux intérêts espagnols, contrairement au Traité de Bayonne conclu le 26 mai 1866 entre la France et l'Espagne

---

291/ Ibid., p. 32.

292/ International Law Reports, 1957, p. 101 (voir aussi Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XII, p. 281, et Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 207 à 212, document A/5409, par. 1055 à 1068.

et à l'Acte additionnel de la même date. L'Espagne soutenait qu'en tout état de cause, en vertu du Traité, lesdits travaux ne pouvaient être entrepris sans l'entente préalable de la France et de l'Espagne. Elle a demandé au tribunal de déclarer que la France commettrait une infraction aux dispositions du Traité et de l'Acte additionnel si elle exécutait les travaux d'aménagement sans l'accord de l'Espagne tandis que la France soutenait qu'elle était fondée à agir sans cet accord.

34) Il importe de noter que cette obligation qu'ont les Etats de négocier la répartition des eaux d'une voie d'eau internationale n'a pas été contestée par la France, qui l'a reconnue, moins parce qu'elle découlait des dispositions du Traité de Bayonne et de son Acte additionnel que parce que les autorités en faisaient une question de principe<sup>293/</sup>. De plus, bien que le tribunal arbitral ait fondé certaines de ses considérations relatives à l'obligation de négocier sur les dispositions du Traité et de l'Acte additionnel<sup>294/</sup>, il ne s'est pas contenté d'interpréter celles-ci. En rejetant la thèse espagnole selon laquelle la France ne devait pas agir sans l'accord préalable de l'Espagne, il a exposé les considérations ci-après au sujet de l'obligation de négocier :

"En effet, pour apprécier, dans son essence, la nécessité d'un accord préalable, il faut se placer dans l'hypothèse dans laquelle les Etats intéressés ne peuvent arriver à un accord. Dans ce cas, il faut admettre que l'Etat normalement compétent a perdu le droit d'agir seul, par suite de l'opposition inconditionnée et discrétionnaire d'un autre Etat. C'est admettre un 'droit d'assentiment', un 'droit de veto', qui paralyse, à la discrétion d'un Etat, l'exercice de la compétence territoriale d'un autre Etat.

C'est pourquoi la pratique internationale recourt de préférence à des solutions moins extrêmes, en se bornant à obliger les Etats à rechercher, par des tractations préalables, les termes d'un accord sans subordonner à la conclusion de cet accord l'exercice de leurs compétences. On a ainsi parlé, quoique souvent d'une manière impropre, de 'l'obligation de négocier un accord'. En réalité, les engagements ainsi pris par les Etats prennent des formes très diverses et ont une portée qui varie selon la manière dont ils sont définis et selon les procédures destinées à leur mise en oeuvre, mais la réalité des obligations ainsi souscrites ne saurait être contestée et peut être sanctionnée, par exemple, en cas de rupture injustifiée des entretiens, des délais anormaux, de mépris des procédures prévues, de refus systématiques de prendre en considération les propositions ou les intérêts adverses, plus généralement en cas d'infraction aux règles de la bonne foi".

---

<sup>293/</sup> International Law Reports, 1957, p. 111 et 112.

<sup>294/</sup> Ibid., p. 139 et 141.

...

En réalité, les Etats ont aujourd'hui parfaitement conscience de l'importance des intérêts contradictoires, que met en cause l'utilisation industrielle des fleuves internationaux, et de la nécessité de les concilier les uns avec les autres par des concessions mutuelles. La seule voie pour aboutir à ces compromis d'intérêt est la conclusion d'accords, sur une base de plus en plus compréhensive. La pratique internationale reflète la conviction que les Etats doivent tendre à conclure de tels accords; il y aurait ainsi une obligation d'accepter de bonne foi tous les entretiens et les contacts qui doivent, par une large confrontation d'intérêts et par une bonne volonté réciproque, les mettre dans les meilleures conditions pour conclure des accords." 295/

35) Il convient en outre de relever que le "projet de principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs Etats"296/, rédigé par un groupe de travail intergouvernemental d'experts sous les auspices du Programme des Nations Unies pour l'environnement, confirme que les Etats doivent régler par voie de négociations les questions relatives aux ressources en eau douce, comme en témoigne, notamment, le projet de principe ci-après :

#### "Principe 2

Afin d'assurer une coopération internationale efficace dans le domaine de l'environnement en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, les Etats partageant ces ressources naturelles devraient s'efforcer de conclure entre eux, pour réglementer spécifiquement leur conduite, des accords bilatéraux ou multilatéraux prévoyant, comme il est nécessaire, l'application des présents principes d'une manière juridiquement obligatoire, ou s'efforcer de conclure d'autres arrangements à cette fin, selon que de besoin. En concluant ces accords ou arrangements, les Etats devraient envisager de créer des structures institutionnelles, telles que des commissions internationales, aux fins de consultations sur les problèmes liés à l'environnement et relatifs à la protection et à l'utilisation des ressources naturelles partagées."

36) Alors qu'à la lumière des considérations qui précèdent, le projet d'article 3 a généralement été appuyé à la Commission, il convient de noter que quelques membres ne l'ont pas accepté. A leur avis, les projets d'articles - s'ils devaient être un jour adoptés sous forme de convention internationale - n'indiqueraient pas de façon suffisamment claire, sous leur forme actuelle, que les riverains d'un cours d'eau international sont libres de conclure entre eux

---

295/ Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 210, doc. A/5409, par. 1065 et 1066.

296/ UNEP/GC.6/17.

les accords qu'ils jugent bon. Leur droit de conclure ou non des accords régissant les utilisations des cours d'eau internationaux qu'ils partagent ne saurait aucunement dépendre du projet d'articles. Qui plus est, le projet d'articles ne saurait contraindre les riverains d'un cours d'eau international à "[négocier] de bonne foi en vue de conclure un ou plusieurs accords de système". De l'avis de ces membres, la Commission avait adopté comme hypothèse de travail (voir plus haut paragraphe 90) une définition d'un cours d'eau international qui reconnaîtrait la qualité d'Etat du système à un Etat qui, par exemple, n'apporterait à un fleuve international que des eaux souterraines ou des eaux provenant de la fonte d'un glacier. En application de l'article 3, si les riverains de ce fleuve international désiraient en utiliser les eaux, selon des modalités portant sensiblement atteinte aux intérêts d'un tel Etat du système, ils seraient tenus de négocier avec cet Etat. Si un riverain d'aval souhaitait utiliser les eaux d'un affluent du système, ne s'écoulant pas vers le territoire d'un riverain d'amont, en vertu de quel droit ce droit d'amont pourrait-il prétendre être autorisé à négocier cette utilisation ? C'est pour de tels motifs que ces membres n'ont souscrit ni aux termes ni aux effets du projet d'article 3.

#### Article 4

##### Parties à la négociation et à la conclusion d'accords de système

1. Tout Etat du système d'un système de cours d'eau international a le droit de participer à la négociation de tout accord de système qui s'applique à l'ensemble du système de cours d'eau international et de devenir partie à un tel accord.
2. Un Etat du système dont l'utilisation des eaux du système de cours d'eau international risque d'être affectée de façon sensible par la mise en oeuvre d'un éventuel accord de système ne s'appliquant qu'à une partie du système ou à un projet ou un programme particulier ou à une utilisation particulière, a le droit de participer à la négociation de cet accord, dans la mesure où son utilisation serait ainsi affectée, conformément à l'article 3 des présents articles.

#### Commentaire

- 1) Cet article traite du droit de participer à la négociation d'un accord et non du devoir de négocier, qui fait l'objet de l'article 3. Le devoir de négocier s'accompagne nécessairement du droit de participer aux négociations. L'article 4 ne fait que désigner les Etats qui sont autorisés à exercer ce droit dans les diverses circonstances visées à l'article 3.
- 2) Le paragraphe 1 n'appelle pas de commentaires. Dans la mesure où l'accord de système porte sur l'ensemble du système de cours d'eau international, il n'y a aucune raison valable d'empêcher un Etat du système de participer à sa négociation

ou de devenir partie à l'accord. Il est vrai qu'il y aura probablement des accords de système qui ne présenteront que peu d'intérêt pour un ou plusieurs Etats du système. Mais puisque les dispositions de ces accords doivent, par définition, s'appliquer à l'ensemble du système, l'objet de l'accord ne serait pas réalisé si la possibilité de participer n'était pas donnée à chaque Etat du système.

3) Le paragraphe 2 de l'article 4 concerne les accords qui ne portent que sur une partie du système. Il prévoit que tous les Etats du système dont l'utilisation des eaux du système risque d'être affectée de façon sensible par la mise en oeuvre d'un ne s'appliquant qu'à une partie du système ou à un projet ou un programme particulier ou à une utilisation particulière ont le droit de participer à la négociation de l'accord de système. Le principe de base est que si l'application des dispositions d'un traité portant sur une partie ou des aspects d'un cours d'eau peut avoir un effet sensible sur l'utilisation de l'eau par un Etat, le champ d'application de l'accord s'étend nécessairement au territoire de cet Etat.

4) L'eau d'un cours d'eau étant continuellement en mouvement, une mesure prise en application d'un accord relatif à l'eau dans un territoire donné peut avoir des conséquences au-delà de ce territoire. Supposons, par exemple, que les Etats A et B ayant pour frontière commune un fleuve, le Styx, conviennent que chacun d'eux peut détourner 40 % des eaux du fleuve pour la consommation domestique, l'industrie et l'irrigation à un point situé à une quarantaine de kilomètres en amont de l'Etat C, que le Styx traverse après avoir quitté les Etats A et B, et que la quantité totale d'eau dont disposera l'Etat C, compte tenu des eaux restituées dans les Etats A et B, s'en trouvera inférieure de 25 % à ce qu'elle aurait été sans la dérivation.

5) La question n'est pas de savoir si les Etats A et B sont juridiquement en droit de conclure un tel accord mais si un traité qui doit prévoir des principes généraux dont s'inspireront les Etats pour conclure des accords sur l'utilisation de l'eau douce devrait contenir un principe qui assurera à l'Etat C la possibilité de participer, en tant que partie éventuelle, à des négociations concernant des mesures, envisagées par les Etats A et B, qui réduiront considérablement la quantité d'eau traversant son territoire.

6) Il y a une analogie entre les considérations qui interviennent dans le cas hypothétique du Styx et certaines des considérations qui interviennent dans l'arrêt relatif au Plateau continental de la mer du Nord. On retrouve dans les deux cas l'unité des ressources naturelles qui exige que des accords soient négociés pour résoudre les problèmes d'exploitation. Un Etat du système doit avoir

le droit de participer à la négociation d'un accord international qui risque d'avoir directement un effet sensible sur la quantité ou la qualité de l'eau dont il dispose.

7) Ce droit n'est pas un droit absolu. Il faut que l'effet sur l'utilisation de l'eau par un Etat soit sensible pour justifier la participation de celui-ci à la négociation d'un accord de système restreint. Si un accord concernant une partie ou un aspect d'un système est sans effet sur un Etat du système, l'unité physique du système ne justifie pas à elle seule qu'un Etat du système ait le droit de participer à la négociation d'un accord restreint. La participation d'un ou de plusieurs Etats du système dont les intérêts ne sont pas directement visés par les questions qui font l'objet des négociations reviendrait à introduire des intérêts étrangers dans le processus de négociation.

8) Ceci ne veut pas dire que, dans le cas d'un accord de système portant sur l'ensemble ou sur une partie du système, les décisions concernant certains aspects ou tous les aspects de l'utilisation des eaux du système ne devraient pas être prises au moyen de procédures auxquelles tous les Etats du système participent. Dans le cas de la plupart des cours d'eau, sinon de tous, il est hautement souhaitable et peut-être nécessaire de créer des procédures visant à coordonner les activités dans l'ensemble du système et il se pourrait que ces procédures exigent la participation pleine et entière de tous les Etats du système à des décisions qui ne portent que sur une partie du système. Toutefois, ces procédures devront être adoptées pour chaque système par les Etats du système compte tenu des besoins particuliers de celui-ci et des conditions qui lui sont propres. Il est suggéré ici de poser en principe général qu'un Etat du système a le droit de participer à la négociation d'un accord restreint qui risque d'avoir des conséquences sur les intérêts de cet Etat en ce qui concerne les eaux du système.

9) Une question importante qui se pose est de savoir s'il faut indiquer dans la règle dans quelle mesure les intérêts de l'Etat doivent être touchés pour que celui-ci ait le droit de participer à la négociation d'un accord de système et d'y devenir partie. Il y a lieu de se demander si, en donnant cette indication - "un effet sensible" - on ne crée pas plus de problèmes qu'on n'en résout. S'il était possible de quantifier un "effet", ce serait beaucoup plus commode; ce n'est pas possible, en tout cas pas sans le concours de spécialistes.



10) Faute d'une formule mathématique permettant de fixer la mesure dans laquelle l'utilisation des eaux d'un système doit être modifiée pour justifier la participation à des négociations, le critère que l'on propose est de dire que l'effet ressenti par l'Etat du système doit être "sensible". Un tel effet peut être mesuré par des constatations objectives (à condition qu'elles puissent être faites). Il doit y avoir une véritable atteinte à l'utilisation.

11) Il s'agit de parler à des situations du genre de celle qui ont fait l'objet de l'Affaire du lac Lanoux, dans laquelle l'Espagne exigeait que les eaux du lac Lanoux s'écoulent par le système d'origine. Le tribunal a constaté que "... grâce à la restitution opérée selon le mécanisme décrit plus haut, aucun usager garanti ne sera lésé dans sa jouissance...; le volume à l'étiage des eaux disponibles du Carol, au passage de la frontière, ne subira, à aucun moment, une diminution...<sup>297/</sup>." Le tribunal a poursuivi en faisant observer que l'Espagne aurait pu soutenir que

"les travaux auraient pour conséquence une pollution définitive des eaux du Carol, ou que les eaux restituées auraient une composition chimique ou une température ou telle autre caractéristique pouvant porter préjudice aux intérêts espagnols... ni le dossier, ni les débats de cette affaire ne portent la trace d'une telle allégation <sup>298/</sup>."

L'Espagne n'ayant pas soutenu qu'il était porté atteinte à ses intérêts de façon tangible, le tribunal a considéré qu'elle ne pouvait exiger le maintien de l'écoulement d'origine non restitué. Il y a lieu de noter que le projet français sur lequel s'est appuyé la Cour n'avait été adopté qu'après une longue série de négociations, commencées en 1917, au cours desquelles, notamment, une commission technique mixte avait été créée en 1949 et une proposition française faite en 1950 - remplacée par la suite par le plan sur lequel le tribunal s'est prononcé - qui aurait eu un effet sensible sur l'utilisation et la jouissance des eaux de la rivière par l'Espagne<sup>299/</sup>.

12) Par ailleurs, le mot "sensible" n'est pas employé dans le sens de "considérable". Subordonner le droit de participer aux négociations à la condition que l'effet sur l'utilisation de l'eau soit considérable imposerait un fardeau trop lourd à l'Etat tiers. Il sera probablement très difficile de prévoir, dès le début des négociations, quelles seront exactement les conséquences des mesures envisagées sur l'utilisation de l'eau. La décision prise dans l'affaire du lac Lanoux montre

---

<sup>297/</sup> International Law Reports, 1957, page 123 (voir aussi Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, volume XII, p. 303).

<sup>298/</sup> Ibid.

<sup>299/</sup> Ibid., p. 106 à 108.

que des plans peuvent être modifiés à la suite de négociations et une telle modification peut être à l'avantage ou au détriment d'un Etat tiers. Tout ce qui devrait être demandé à cet Etat est d'établir qu'il risque d'être sensiblement porté atteinte à son utilisation de l'eau.

13) Tel semble être le sens dans lequel ce qualificatif est employé dans l'article 5 du Statut annexé à la Convention relative à la mise en valeur du bassin du Tchad, qui se lit comme suit :

"Les Etats Membres s'engagent à s'abstenir de prendre, sans informer au préalable la Commission, toute mesure susceptible d'avoir une influence sensible tant sur l'importance des pertes d'eau que sur la forme de l'hydrogramme et du limnigramme annuel et certaines autres caractéristiques du lac, sur les conditions d'exploitation par les autres Etats riverains, sur l'état sanitaire des eaux ou sur les caractéristiques biologiques de la faune et de la flore du bassin 300/."

14) Ce terme est employé dans le même sens dans d'autres contextes, par exemple dans l'article premier de la Convention conclue en 1929 entre la Norvège et la Suède au sujet de certaines questions relatives au régime juridique des eaux, qui se lit comme suit :

"1. La présente Convention vise les installations, ouvrages et autres opérations, effectués dans les eaux de l'un des deux pays, qui sont de nature à entraîner des changements sensibles dans celles de l'autre pays en ce qui concerne la profondeur, le lit, la direction, le niveau ou la quantité d'eau, ou bien à entraver les déplacements des poissons, causant ainsi un préjudice à la pêche dans cet autre pays 301/."

On le trouve aussi dans l'article XX de la Convention de 1933 pour la fixation du statut juridique de la frontière entre le Brésil et l'Uruguay, qui se lit comme suit :

"Si l'établissement d'une installation pour l'utilisation des eaux est susceptible d'entraîner une modification sensible et durable dans le régime d'un cours d'eau longeant ou coupant la frontière, l'Etat contractant désireux de procéder à cette installation n'exécutera les travaux nécessaires à cet effet qu'après s'être mis d'accord avec l'autre Etat 302/."

---

300/ Nigeria's Treaties in force for the Period 1st October 1960 to 30th June 1968 (Lagos, Federal Ministry of Justice 1969), p. 220 (voir aussi Journal officiel de la République fédérale du Cameroun (Yaoundé), 15 septembre 1964), quatrième année, No 18, p. 1003 et suivantes, et Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 321, document A/CN.4/274, par. 55).

301/ Société des Nations, Recueil des traités, vol. CXX, p. 277 et 278.

302/ Ibid., vol. CLXXXI, p. 86.

15) Il y a lieu de noter que, dans un article relatif à l'obligation de faire connaître tout projet de construction d'ouvrages ou d'installations qui risqueraient de modifier le régime d'un bassin, les Règles d'Helsinki, adoptées par l'Association de droit international, prévoient que devra en être avisé l'Etat du bassin "dont les intérêts pourraient être sensiblement affectés"<sup>303/</sup>. A cet égard, le "Projet de principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs Etats"<sup>304/</sup> est instructif. Ces principes prévoient que toute activité relative à une ressource naturelle partagée "qui pourrait être susceptible d'avoir des effets sensibles sur l'environnement d'un autre Etat ou d'autres Etats partageant cette ressource"<sup>305/</sup> devrait être précédée d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement. Ils prévoient aussi la notification préalable des plans visant à apporter un changement à l'utilisation d'une ressource naturelle partagée "quand on peut raisonnablement s'attendre à ce que cette utilisation affecte de façon sensible l'environnement du territoire de l'autre Etat ou des autres Etats ..."<sup>306/</sup>. Le Projet de principes contient une seule définition, qui se lit comme suit : "... l'expression 'effets sensibles' se réfère à des effets appréciables sur une ressource naturelle partagée et exclut des effets 'de minimis'"<sup>307/</sup>.

16) Le droit d'un Etat du système de participer à la négociation d'un accord de système dont l'application risque de porter atteinte de façon sensible à son utilisation des eaux d'un système de cours d'eau international fait l'objet d'une autre réserve. Le droit de cet Etat existe "dans la mesure où son utilisation serait ainsi affectée", en d'autres termes dans la mesure où l'application de l'Accord affecte son utilisation des eaux. L'Etat du système n'a pas le droit de participer à la négociation d'éléments dudit accord dont l'application n'affectera pas son utilisation des eaux. Cette réserve s'accorde avec les termes du paragraphe 3 du projet d'article 3, qui dispose que les Etats du système négocient de bonne foi en vue de conclure un ou plusieurs accords de système "dans la mesure" seulement où les utilisations d'un système de cours d'eau international "l'exigent".

---

<sup>303/</sup> Article XXIX, par. 2. Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 398, doc. A/CN.4/274, par. 405. Voir aussi l'article X sur la pollution où l'idée de "dommage important" est avancée, ibid., p. 397.

<sup>304/</sup> UNEP/GC.6/17.

<sup>305/</sup> Principe 4, ibid.

<sup>306/</sup> Principe 6, ibid., et supra par. 90.

<sup>307/</sup> Ibid.

17) Quelques membres de la Commission se sont cependant opposés à l'acceptation du projet d'article 4, pour les mêmes raisons essentiellement que celles pour lesquelles ils s'étaient opposés à l'acceptation du projet d'article 3<sup>308/</sup>.

#### Article 5

##### Utilisation des eaux qui constituent une ressource naturelle partagée

1. Dans la mesure où l'utilisation des eaux d'un système de cours d'eau international dans le territoire d'un Etat du système a un effet sur l'utilisation des eaux de ce système dans le territoire d'un autre Etat du système, les eaux sont, aux fins des présents articles, une ressource naturelle partagée.

2. Les eaux d'un système de cours d'eau international qui constituent une ressource naturelle partagée sont utilisées par les Etats du système conformément aux présents articles.

#### Commentaire

1) Ces dernières années, la notion de ressources naturelles partagées a reçu une large acceptation et est apparue dans des résolutions des Nations Unies. S'il fallait dire où la notion de ressource naturelle partagée par deux ou plusieurs Etats a pris naissance, c'est certainement dans les eaux des cours d'eau internationaux que se trouverait la réponse. Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial a montré que les faits naturels régissant le comportement de l'eau qui s'écoule du territoire d'un Etat sur celui d'un autre entraînent inévitablement une interaction de ces eaux. Ce qui arrive à l'eau d'une partie d'un cours d'eau international a généralement des répercussions, à plus ou moins brève échéance, sur l'eau d'autres parties de ce cours d'eau<sup>309/</sup>. Les preuves scientifiques qui peuvent être apportées à l'appui de cette vérité incontestable ne manquent pas.

---

<sup>308/</sup> Voir, plus haut, le paragraphe 36 du commentaire de l'article 3.

<sup>309/</sup> A/CN.4/320 et Corr.1 (anglais seulement), par. 4 à 31. Voir aussi Nations Unies, Gestion des ressources en eau internationales : Aspects institutionnels et juridiques, doc. ST/ESA/5 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.II.A.2), par. 14 à 38. Les modifications apportées aux eaux frontières et les modifications apportées en amont ont nécessairement une incidence sur d'autres eaux frontières et sur les eaux en aval. Les modifications apportées en aval ont, dans certains cas, une incidence sur les eaux en amont.

Le fait essentiel, dans l'immédiat, est que l'eau d'un système de cours d'eau international est la ressource naturelle partagée par excellence<sup>310/</sup>.

2) La notion de ressources naturelles partagées est peut-être, à certains égards, aussi ancienne que celle de coopération internationale mais ce n'est que depuis peu qu'elle a été énoncée, et encore de façon incomplète. Elle n'a pas été acceptée en tant que telle, ni en ces termes, comme un principe du droit international, bien que l'existence de ressources naturelles partagées soit depuis longtemps considérée, dans la pratique des Etats, comme engendrant l'obligation de traiter ces ressources dans un esprit de coopération. Ce n'est qu'au cours de la dernière décennie que la notion de ressources naturelles partagées a pris corps.

3) Les paragraphes suivants rappellent tout d'abord des décisions prises dans le cadre du système des Nations Unies qui indiquent l'acceptation par la communauté internationale de la notion de ressources naturelles partagées. Ainsi, les dispositions pertinentes de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et du Plan d'action de Mar del Plata adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'eau sont reproduites ci-après. On signale également l'importance de la résolution 3129 (XXVIII) de l'Assemblée générale adoptée le 13 décembre 1973 et intitulée "Coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats". L'attention est ensuite appelée sur le "Projet de principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats", qui a été formulé par un groupe de travail intergouvernemental d'experts créé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, et sur la suite donnée à ce projet de principes par l'Assemblée générale. La notion de ressources naturelles partagées peut être également dégagée de la pratique des Etats concernant le partage des eaux d'un cours d'eau international aux fins de la navigation. C'est ce à quoi tendent un certain nombre de paragraphes du commentaire. L'arrêt rendu

---

<sup>310/</sup> Ayant constaté qu'il n'existait pas de terme générique satisfaisant pour désigner des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, le Directeur exécutif du PNUE en a cité les cinq "exemples les plus évidents", le premier étant "a) un système hydrologique international, y compris les eaux de surface et les eaux souterraines" : rapport du Directeur exécutif, Coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, UNEP/GC/44 et Corr.1 et 2 (anglais et espagnol seulement) et Add.1, par. 86. Le projet de principes établi par le PNUE, avec lequel le présent article est en rapport, est examiné plus loin.

par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire de l'Oder y est examiné, ainsi que le décret de 1792 du Conseil exécutif de la République française. La Convention et le Statut de Barcelone de 1921 sur le régime des voies d'eau navigables d'intérêt international y sont résumés, de même que les conventions particulières concernant certaines voies d'eau navigables. On a également cité, pour l'information de l'Assemblée générale, le chapitre pertinent des règles d'Helsinki relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux, adoptées par l'Association de droit international. Enfin, d'autres aspects de la pratique des Etats confirmant la notion de ressources naturelles partagées pour ce qui concerne les cours d'eau internationaux sont traités dans la section du commentaire où sont reproduites un certain nombre de dispositions de traités bilatéraux sur le partage des eaux frontalières. C'est sur la base des indications qui précèdent de l'acceptation par la communauté internationale de la notion de ressources naturelles partagées et sur la base de la pratique des Etats et des décisions judiciaires concernant le partage des eaux d'un système de cours d'eau international aux fins de la navigation, ainsi que de la pratique des Etats relative au partage des eaux frontalières, que la Commission a formulé un article, pour inclusion dans le projet d'articles à l'examen, sur l'utilisation des eaux qui constituent une ressource naturelle partagée.

1. La Charte des droits et devoirs économiques des Etats

4) La Charte des droits et devoirs économiques des Etats, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 12 décembre 1974<sup>311/</sup> contient l'article suivant :

"Article 3

Dans l'exploitation des ressources naturelles communes à deux ou à plusieurs pays, chaque Etat doit coopérer sur la base d'un système d'information et de consultations préalables afin d'assurer l'exploitation optimale de ces ressources sans porter préjudice aux intérêts légitimes des autres Etats."

5) Cet article a été une source de controverse<sup>312/</sup>. Néanmoins, l'article de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats présente un grand intérêt. Premièrement, il tient pour acquis, et énonce expressément ce qui est un fait indéniable, à savoir qu'il existe des ressources naturelles partagées par deux ou

---

<sup>311/</sup> Résolution 3281 (XXIX).

<sup>312/</sup> Il a été adopté par 97 voix contre 7, avec 25 abstentions, à la Deuxième Commission et par 100 voix contre 8, avec 28 abstentions, par l'Assemblée générale.

plusieurs pays. Deuxièmement, il dispose qu'en matière d'exploitation de ces ressources partagées, "chaque Etat doit coopérer". Troisièmement, la base de cette coopération est précisée en des termes - "sur la base d'un système d'information et de consultations préalables ..." - qui traduisent le même souci de réunir et d'échanger des données et de procéder à des négociations entre Etats riverains que celui qui a été manifesté à propos du sujet à l'étude. Et quatrièmement, il est précisé que l'objectif de cette coopération internationale est "l'exploitation optimale de ces ressources sans porter préjudice aux intérêts légitimes des autres Etats". Sur tous ces points, l'article 3 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats est parfaitement juste.

2. La Conférence des Nations Unies sur l'eau et le Plan d'action de Mar del Plata

6) L'Organisation des Nations Unies a réuni à Mar del Plata (Argentine), du 14 au 25 mars 1977, la Conférence des Nations Unies sur l'eau, laquelle a adopté un rapport qui, à bien des égards, présente un intérêt immédiat pour le sujet. Les recommandations ci-après, qui font partie du Plan d'action de Mar del Plata, sont particulièrement pertinentes :

"G. Coopération régionale

Mise en valeur des ressources en eau partagées<sup>313/</sup>

84. Dans le cas de ressources en eau partagées, une coopération devrait s'instaurer si l'on veut disposer de données sur lesquelles pourra se fonder la gestion de ces ressources, et concevoir des institutions et des accords propres à assurer un aménagement coordonné.

85. Les pays partageant des ressources en eau devraient, avec le concours d'organismes internationaux et autres organes d'appui, et à la demande des pays intéressés, examiner les méthodes dont on dispose pour la gestion des ressources en eaux partagées et coopérer pour élaborer des programmes et mettre en place les mécanismes et les institutions nécessaires à l'aménagement coordonné des ressources en question. Parmi les domaines de coopération pourraient figurer moyennant l'accord des parties intéressées, la planification, l'exploitation, la régulation, la gestion, la protection de l'environnement, l'utilisation et la conservation des ressources, la prévision, etc. Cette coopération devrait être à la base de l'effort visant à surmonter les obstacles les plus graves tels que le manque de capitaux et de personnel qualifié et les exigences de la mise en valeur des ressources naturelles.

---

<sup>313/</sup> Ce terme n'est utilisé que pour l'uniformité du texte, et son emploi ne préjuge pas la position des pays qui sont en faveur de l'expression "eaux transfrontières" ou "eaux internationales" sur aucun des problèmes en cause.

86. A cette fin, il est recommandé aux pays partageant des ressources en eau :

a) De parrainer des études, le cas échéant, avec l'aide d'organismes internationaux et d'autres organes, selon que de besoin, en vue de comparer et d'analyser les institutions assurant actuellement la gestion de ressources en eau partagées, et de faire rapport sur leurs conclusions;

b) De mettre en place suivant les besoins des commissions mixtes, avec l'assentiment des parties intéressées, de manière à assurer la coopération dans des domaines tels que la collecte, la normalisation et l'échange de données, la gestion des ressources en eau partagées, les moyens de prévenir et de combattre la pollution de l'eau, la prévention des maladies d'origine hydrique, l'atténuation de la sécheresse, la lutte contre les inondations, l'aménagement des cours d'eau et les systèmes d'alerte;

c) D'encourager des programmes d'enseignement et de formation communs afin de réaliser des économies d'échelle dans la formation du personnel spécialisé et des agents techniques, appelés à travailler à la mise en valeur des bassins;

d) D'encourager des échanges entre les pays intéressés et d'organiser des réunions de représentants des commissions fluviales internationales ou interétats existants. Les représentants des pays qui partagent des ressources mais qui ne disposent pas encore d'institutions pour les gérer pourraient prendre part à ces réunions;

e) De renforcer s'il le faut les institutions gouvernementales et intergouvernementales existantes, en consultation avec les gouvernements intéressés, grâce à la fourniture de matériel, de crédits et de personnel;

f) De prendre des mesures pour étudier les ressources en eau partagées et pour contrôler leur qualité;

g) En l'absence d'accord sur la façon d'utiliser les ressources en eau partagées, les pays qui partagent ces ressources devraient échanger des renseignements pertinents sur lesquels la gestion desdites ressources pourrait être fondée à l'avenir, de manière à éviter des dégâts prévisibles;

h) D'aider à assurer une coopération active entre les pays intéressés pour limiter la pollution des ressources en eau partagées. Cette coopération pourrait être instaurée au moyen de conventions bilatérales, sous-régionales ou régionales, ou par d'autres moyens convenus par les pays intéressés partageant les ressources.

87. Les organisations régionales exerçant des activités dans le domaine de l'eau, tenant compte des études effectuées ou envisagées, ainsi que des caractéristiques hydrologiques, politiques, économiques ou géographiques des divers bassins hydrographiques constituant des ressources en eau partagées, devraient s'efforcer d'accroître les moyens dont elles disposent pour promouvoir la coopération dans le domaine des ressources en eau partagées et à cet effet, tirer profit de l'expérience acquise par d'autres organisations régionales s'occupant du même domaine.

...



## H. Coopération internationale

### Mise en valeur des ressources en eau partagées 314/

90. Vu les interdépendances croissantes du point de vue économique, environnemental et physique qui existent par delà les frontières, il importe que, dans le cas de ressources en eau partagées, les Etats coopèrent. Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, cette coopération doit être fondée sur l'égalité, la souveraineté et l'intégrité territoriale de tous les Etats, compte dûment tenu du concept exprimé, notamment, au principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement 315/.

91. En ce qui concerne l'utilisation, la gestion et la mise en valeur des ressources en eau partagées, les politiques nationales devraient tenir compte du droit qu'a chaque Etat partageant ces ressources à les utiliser équitablement pour promouvoir des liens de solidarité et de coopération.

92. En vue de renforcer le droit des eaux internationales, il est nécessaire de déployer des efforts concertés et soutenus afin de donner une base plus solide à la coopération entre les Etats. De nombreux gouvernements se préoccupent de plus en plus de la nécessité d'un développement progressif et d'une codification des règles du droit international qui régissent l'aménagement et l'utilisation des ressources en eaux partagées.

93. A cette fin, il est recommandé :

a) Que les travaux entrepris par la Commission du droit international dans le cadre de sa contribution au développement progressif du droit international et à sa codification en ce qui concerne le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation reçoivent un rang de priorité plus élevé dans le programme de travail de la Commission et soient coordonnés avec les activités d'autres organismes internationaux s'occupant du développement du droit international des eaux en vue de parvenir rapidement à la conclusion d'une convention internationale;

b) Qu'en l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux, les Etats Membres continuent à appliquer les principes de droit international généralement admis en ce qui concerne l'utilisation, la mise en valeur et la gestion des ressources en eau partagées;

c) Que le Groupe intergouvernemental d'experts des ressources naturelles partagées par deux Etats ou davantage (Programme des Nations Unies pour l'environnement) soit instamment invité à achever rapidement ses travaux relatifs à l'élaboration d'un projet de principes de conduite dans le

---

314/ Ibid.

315/ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement  
(publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14), chap. premier, sect. II.

domaine de l'environnement, destiné à guider les Etats en ce qui concerne la conservation et l'exploitation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux Etats ou davantage;

d) Que les Etats Membres prennent note des recommandations du Groupe d'experts spécialisés dans les aspects juridiques et institutionnels de la mise en valeur des ressources en eau internationales créé en application de la résolution 1033 (XXXVII), en date du 14 août 1964, du Conseil économique et social, ainsi que des recommandations du Séminaire inter-régional de l'Organisation des Nations Unies sur l'aménagement individuel et en commun des bassins fluviaux, tenu à Budapest en 1975;

e) Que les Etats Membres prennent également note des travaux utiles effectués par des organismes non gouvernementaux et d'autres organismes spécialisés dans le domaine du droit international des eaux;

f) Que les représentants des commissions internationales existantes sur les ressources en eau partagées soient instamment invités à se réunir le plus rapidement possible aux fins de mettre en commun et de diffuser les résultats de l'expérience qu'ils ont acquise; qu'en outre l'on encourage des approches institutionnelles et juridiques de cette question;

g) Que les ressources du système des Nations Unies soient pleinement utilisées pour passer en revue, rassembler et diffuser les renseignements et les données d'expérience sur cette question, et en faciliter l'échange. Il faudrait organiser le système en conséquence pour fournir une assistance concertée et utile aux Etats et aux commissions de bassin qui en feraient la demande.

..." 316/

7) Les passages qui précèdent du rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau méritent d'être relevés à plusieurs égards. L'expression "ressources en eau partagées" y est adoptée et utilisée - sans préjudice, il est vrai, de la position des pays en faveur des expressions "eaux transfrontières" ou "eaux internationales". On y souligne la nécessité d'une coopération internationale, au moyen de commissions fluviales internationales et par d'autres moyens, ainsi que la nécessité de fournir et d'échanger des données à cet effet. On y affirme le "droit qu'a chaque Etat partageant ces ressources à les utiliser équitablement pour promouvoir des liens de solidarité et de coopération". On y tient pour acquis, et on dit, qu'il existe des "principes de droit international généralement admis", qui s'appliquent, même en l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux, à l'utilisation, à la mise en valeur et à la gestion des ressources en eau partagées et qu'il faut que les Etats Membres "continuent à appliquer" ces

---

316/ Nations Unies, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau, doc. E/CONF.70/29 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.77.II.A.12), chap. I, sect. G, H, p. 51 à 54.

principes. Par la suite, le Conseil économique et social 317/ et l'Assemblée générale 318/ ont adopté des résolutions dans lesquelles ils ont pris note de ce rapport avec grande satisfaction. L'Assemblée générale a adopté, sans opposition, le rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau et a approuvé le Plan d'action de Mar del Plata, dont les recommandations susmentionnées font partie. Dans sa résolution, elle a instamment prié les Etats Membres d'entreprendre une action intensifiée et soutenue pour l'application des accords réalisés à la Conférence, au nombre desquels figure le Plan d'action de Mar del Plata.

8) Les recommandations du Plan d'action de Mar del Plata et les résolutions par lesquelles le Conseil économique et social et l'Assemblée générale les ont approuvées n'établissent pas l'existence d'obligations de droit international pas plus qu'elles ne donnent naissance à de telles obligations. Mais elles sont importantes parce qu'elles indiquent que la communauté mondiale dans son ensemble reconnaît, d'une part, que l'eau des cours d'eau internationaux est une ressource naturelle partagée et, d'autre part, qu'il existe des "principes de droit international généralement admis" qui s'appliquent, même en l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux, à l'utilisation, à la mise en valeur et à la gestion des ressources en eau partagées.

3. Coopération dans le domaine de l'environnement  
en matière de ressources naturelles partagées par  
deux ou plusieurs Etats

9) En 1973, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution qui a conduit à l'élaboration du projet de principes dont il est question plus loin. Dans cette résolution - résolution 3129 (XXVIII) du 13 décembre 1973 - intitulée "Coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats", l'Assemblée générale rappelle la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, prend note avec satisfaction de "l'importante Déclaration économique adoptée par la quatrième Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés, réunie à Alger ...", se déclare consciente "de l'importance et de l'urgence d'assurer la conservation et l'exploitation des ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs Etats au moyen d'un système efficace de

---

317/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-deuxième session, Supplément No 3 (A/32/3), p. 63 et 64.

318/ Résolution 32/158 du 19 décembre 1977.

coopération, ainsi qu'il ressort de la Déclaration économique d'Alger susmentionnée" 319/ et estime qu'il est nécessaire "d'assurer une coopération efficace entre les pays grâce à l'établissement de normes internationales adéquates relatives à la conservation et à l'exploitation harmonieuse des ressources naturelles communes à deux ou plusieurs Etats ...", coopération qui doit "être développée sur la base d'un système d'information et de consultations préalables...".

10) Comment ne pas voir que la résolution 3129f (XXVIII) confirme les idées exprimées dans ces articles ? La notion de ressources naturelles partagées y est acceptée. La nécessité d'établir des normes internationales adéquates pour leur conservation et leur exploitation y est affirmée. On y fait appel aux Etats partageant des ressources naturelles pour qu'ils coopèrent sur la base a) d'un système d'information et b) d'un système de consultations préalables. Tout aussi pertinents sont les principes qui ont été élaborés en exécution de la résolution de l'Assemblée générale.

#### 4. Le projet de principes de conduite en matière de ressources naturelles partagées

11) Un groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs Etats a été créé en 1975 par le Programme des Nations Unies pour l'environnement en application de la résolution 3129 (XXVIII) de l'Assemblée générale 320/. Le Groupe a tenu cinq sessions de 1976 à 1978. Ses activités ont suscité un intérêt croissant et des experts de 26 Etats ont participé à sa dernière session, tenue du 23 janvier au

---

319/ "Les pays non alignés croient nécessaire d'assurer une coopération efficace entre les pays, grâce à l'établissement de normes internationales relatives à la conservation et l'exploitation harmonieuse des ressources naturelles communes à deux ou plusieurs Etats dans le cadre des relations normales habituelles qui existent entre eux.

Ils estiment également que la coopération entre pays intéressés à l'exploitation de ces mêmes ressources soit développée sur la base d'un système d'information et de consultations préalables ..." A/9330, p. 94, chap. XII.

320/ Le Groupe de travail intergouvernemental était composé à l'origine d'experts des 17 pays suivants : Argentine, Brésil, Canada, Etats-Unis d'Amérique, France, Inde, Iraq, Kenya, Maroc, Mexique, Pays-Bas, Philippines, Pologne, Roumanie, Sénégal, Suède et Union des Républiques socialistes soviétiques. Un observateur de la Turquie était également présent. (UNEP/IG.2/4, p. 2).

27 février 1978 321/. A sa dernière session, en 1978, le Groupe de travail a adopté un projet de 15 principes, intitulé "Projet de principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats", reflétant le consensus auquel les experts étaient parvenus et assorti de diverses déclarations et réserves 322/.

12) A cet égard, il convient de noter que les principes sont précédés de la note explicative suivante :

"Note explicative

Le projet de principes de conduite ... a été rédigé pour l'orientation des Etats dans le domaine de l'environnement en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats. Ces principes se rapportent, pour chaque Etat, à une conduite que l'on estime pouvoir contribuer à la réalisation dudit objectif d'une manière qui n'aurait pas d'effets défavorables sur l'environnement. En outre, les principes visent à encourager les Etats partageant une ressource naturelle à coopérer dans le domaine de l'environnement.

On s'est efforcé d'éviter d'utiliser un libellé qui puisse donner l'impression de vouloir exprimer, selon le cas, soit une obligation juridique particulière en vertu du droit international, soit l'absence d'une telle obligation.

Le libellé utilisé dans l'ensemble du texte ne cherche pas à préjuger de la question de savoir si la conduite envisagée dans les principes est déjà prescrite par les dispositions existantes du droit international général, ou dans quelle mesure il en est ainsi. Cette formulation n'a pas non plus l'intention d'exprimer une opinion quant à la question de savoir si ces principes - pour autant qu'ils ne reflètent pas les dispositions existantes du droit international général - doivent être incorporés à ce droit, ou dans quelle mesure et de quelle manière ils doivent l'être." 323/

---

321/ Allemagne, République fédérale d'; Argentine; Bangladesh; Brésil; Canada; Etats-Unis d'Amérique; France; Ghana; Grèce; Inde; Iran; Iraq; Jamaïque; Kenya; Mexique; Ouganda; Pays-Bas; Philippines; Pologne; Roumanie; Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord; Sénégal; Suède; Suisse; Union des Républiques socialistes soviétiques et Yougoslavie. L'Autriche, le Japon et la Turquie ont envoyé des observateurs. (UNEP/IG.12/2, par. 11).

322/ Ibid., par. 15.

323/ Ibid., p. 10.

13) Les principes 1 et 2 présentent une importance considérable pour les questions soulevées par l'article 5 du présent projet :

"Principe 1

Il est nécessaire que les Etats coopèrent dans le domaine de l'environnement en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats. Par conséquent, eu égard à la notion d'utilisation équitable des ressources naturelles partagées, il est nécessaire que les Etats coopèrent afin de contrôler, prévenir, atténuer ou supprimer les effets néfastes sur l'environnement qui pourraient résulter de l'utilisation de ces ressources. Cette coopération s'exercera sur un pied d'égalité et compte dûment tenu de la souveraineté, des droits et des intérêts des Etats concernés.

Principe 2

Afin d'assurer une coopération internationale efficace dans le domaine de l'environnement en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, les Etats partageant ces ressources naturelles devraient s'efforcer de conclure entre eux, pour réglementer spécifiquement leur conduite, des accords bilatéraux ou multilatéraux prévoyant, comme il est nécessaire, l'application des présents principes d'une manière juridiquement obligatoire, ou s'efforcer de conclure d'autres arrangements à cette fin, selon que de besoin. En concluant ces accords ou arrangements, les Etats devraient envisager de créer des structures institutionnelles, telles que des commissions internationales, aux fins de consultations sur les problèmes liés à l'environnement et relatifs à la protection et à l'utilisation des ressources naturelles partagées 324/."

14) Les principes ne contiennent pas de définition de l'expression "ressources partagées". Le Groupe de travail a cherché à les définir mais il indique dans son rapport, après avoir mentionné plusieurs propositions, que "... faute de temps [il n'a pas été] à même de procéder à une discussion approfondie de la question de la définition des ressources naturelles partagées et par conséquent n'est pas parvenu à des conclusions" 325/.

15) En mai 1978, le Conseil d'administration du PNUE a proposé que l'Assemblée générale adopte les principes de conduite en question 326/. Dans sa résolution 33/87 du 15 décembre 1978, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à soumettre les principes aux Etats Membres pour qu'ils les étudient et fassent part de leurs observations. Trente-quatre gouvernements ont fait des

---

324/ Ibid., p. 11.

325/ Ibid., par. 16. Voir aussi le rapport du Groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats sur le travail exécuté pendant sa première session, document UNEP/GC/74 (1976).

326/ Conseil d'administration du PNUE, décision 6/14 du 19 mai 1978, Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-troisième session, Supplément No 25 (A/33/25), p. 173 et 174.

observations sur le rapport du Groupe de travail d'experts. Le rapport du Secrétaire général contient les résumés ci-après des réponses reçues :

"a) Vingt-huit des 34 gouvernements ayant fait part de leurs observations étaient, dans l'ensemble, favorables à l'adoption des principes. Un certain nombre de ces gouvernements ont toutefois exprimé des réserves sur des principes particuliers ou suggéré des formulations différentes pour quelques-uns d'entre eux. Un certain nombre ont été d'avis que l'adoption des principes ne devait pas empêcher de résoudre des problèmes relatifs aux ressources naturelles partagées, au moyen d'accords bilatéraux réalisés sur la base de principes autres que les 15 principes.

b) De nombreux gouvernements ont formulé des observations relatives au statut juridique des principes. La plupart de ceux prêts à les accepter ont en même temps estimé que les principes devaient être uniquement considérés comme des principes directeurs et non comme constituant un code international de conduite qui aurait force obligatoire pour les Etats. Presque tous les gouvernements favorables aux principes ont souhaité que ceux-ci servent de base de négociation lorsque les Etats élaboreraient des traités bilatéraux ou multilatéraux concernant les ressources naturelles qu'ils partagent. Certains ont même indiqué que des principes analogues étaient déjà appliqués pour la conclusion de traités relatifs aux ressources naturelles partagées 327/."

16) Deux Etats se sont déclarés fermement opposés aux principes. Plusieurs Etats ont déploré l'absence d'une définition des ressources naturelles partagées 328/.

17) Dans son rapport, le Secrétaire général a dit qu'il espérait que l'Assemblée générale voudrait bien adopter les principes. Un projet de résolution a été présenté à la Deuxième Commission, par lequel l'Assemblée générale aurait adopté le projet de principes pour qu'il serve de principes directeurs aux Etats et prié les Etats Membres "de respecter lesdits principes dans leurs relations réciproques" 329/. Le projet de résolution a été à la fois très soutenu et très combattu.

18) La Deuxième Commission s'est vainement efforcée de trouver une solution de compromis. Finalement, au nom des auteurs du projet de résolution le représentant du Pakistan a présenté une version remaniée du projet de résolution qui reflétait l'accord maximum auquel il avait pu aboutir dans les discussions officieuses. Les paragraphes du dispositif proposé par le Pakistan étaient libellés comme suit :

---

327/ "Coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats", Rapport du Secrétaire général, doc. A/34/557 et Corr.1, par. 6.

328/ Ibid., annexe.

329/ A/34/337, par. 18.

"2. Adopte le projet de principes en tant que directives et recommandations en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs Etats, sans préjudice du caractère obligatoire des normes déjà reconnues comme telles en droit international;

3. Prie tous les Etats d'utiliser ces principes comme des directives et recommandations lors de la formulation de conventions bilatérales ou multilatérales concernant les ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs Etats, de bonne foi et dans un esprit de bon voisinage, et de manière à favoriser et non à contrarier le développement et les intérêts de tous les pays, en particulier des pays en développement;" 330/.

Le représentant du Pakistan a indiqué qu'il n'avait pas été possible de s'entendre sur le texte proposé, quelques délégations continuant à insister pour que les mots "Adopte le" soient remplacés par les mots "Prend note du" 331/. Le représentant du Brésil a proposé de modifier le paragraphe 2 de la résolution en remplaçant "Adopte le" par "Prend note du".

19) L'amendement brésilien a été adopté par 54 voix contre 25, avec 27 abstentions 332/. La résolution, telle qu'elle a été finalement adoptée, se lit comme suit :

"L'Assemblée générale,

Rappelant les dispositions pertinentes de ses résolutions 3201 (S-VI) et 3202 (S-VI) du 1er mai 1974, dans lesquelles elle a réaffirmé le principe de la souveraineté permanente intégrale de chaque Etat sur ses ressources naturelles et le devoir des Etats, tel qu'il est énoncé dans la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats et de coopérer pour développer le droit international en ce qui concerne la responsabilité et la réparation de ces dommages,

...

Rappelant également la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, contenue dans sa résolution 3281 (XXIX) du 12 décembre 1974,

...

Désireuse de promouvoir une coopération efficace entre les Etats pour le développement du droit international en ce qui concerne la conservation et l'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats,

---

330/ A/34/837, par. 19.

331/ A/C.2/34/SR.57, par. 19.

332/ Ibid., par. 45.



Reconnaissant le droit des Etats d'apporter des solutions spécifiques sur une base bilatérale ou régionale,

Rappelant que les principes ont été élaborés pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats,

1. Prend acte du rapport tel qu'il a été adopté du Groupe de travail intergouvernemental d'experts créé en application de la décision 44 (III) du Conseil d'administration, conformément à la résolution 3129 (XXVIII) de l'Assemblée générale;

2. Prend note du projet de principes en tant que directives et recommandations en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, sans préjudice du caractère obligatoire des normes déjà reconnues comme telles en droit international;

3. Prie tous les Etats d'utiliser ces principes comme des directives et recommandations lors de la formulation de conventions bilatérales ou multilatérales concernant les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, de bonne foi et dans un esprit de bon voisinage et de manière à favoriser et non à contrarier le développement et les intérêts de tous les pays, en particulier des pays en développement; ..." 333/.

20) Quelles conclusions faut-il tirer de l'adoption de cette résolution, compte tenu du débat auquel elle a donné lieu ? Il ressort des comptes rendus que six raisons ont été invoquées contre l'adoption du projet de principes par l'Assemblée générale :

- 1) L'expression "ressource naturelle partagée" n'y était pas définie.
- 2) Les Etats n'avaient pas présenté d'observations sur le projet de principes en nombre suffisant.
- 3) L'adoption des principes par l'Assemblée générale constituerait une adhésion prématurée à ces principes.
- 4) Les principes ne tenaient pas compte des différences entre les problèmes régionaux.
- 5) Les principes portaient sur un domaine de coopération entre Etats dans lequel la recherche et l'expérience pratique étaient extrêmement limitées.
- 6) Certains de ces principes constituaient une atteinte à la souveraineté.

21) Ces objections ont été soulevées par un petit nombre d'Etats, si bien qu'il n'est pas possible de dire quel rôle elles ont joué dans le vote qui a eu pour résultat de faire "prendre acte" du projet de principes par l'Assemblée générale et non de le lui faire "adopter". De toute façon, la Commission ne peut tirer que des renseignements limités de ces objections pour ses travaux sur les cours d'eau internationaux.

22) L'absence de définition de l'expression "ressources naturelles partagées" dans le projet de principes n'a pas d'incidence sur l'examen du projet d'articles soumis par la Commission, dont l'article 5 pose en principe que l'eau d'un cours d'eau international est une ressource naturelle partagée. Comme on l'a indiqué au début du présent commentaire, on peut ne pas être d'accord sur le contenu de la notion de ressources naturelles partagées mais, pour que cette notion ait un sens, il faut qu'elle embrasse les eaux qui passent du territoire d'un Etat à celui d'un autre Etat.

23) Que le nombre d'Etats ayant formulé des observations écrites au sujet du projet de principes n'ait pas été suffisant est une critique qui ne tient pas compte du fait qu'il est courant qu'un petit nombre d'Etats seulement réponde, souvent tardivement, lorsque des observations de ce genre sont demandées. La Commission reconnaît que le nombre des observations que le Secrétaire général a reçues dans le cas du projet de principes de conduite n'était pas exceptionnellement faible.

24) L'argument selon lequel l'adoption des principes par l'Assemblée générale constituerait une adhésion prématurée à ces principes était contestable, puisque, comme l'a fait observer un représentant, "toutes les résolutions de l'Assemblée générale ne constituent que des recommandations et ... le projet de résolution lui-même précisait que les principes avaient le caractère de recommandations"<sup>334/</sup>. En ce qui concerne les travaux de la Commission du droit international, les Etats n'adhéreraient juridiquement aux dispositions de l'article 5 de son projet qu'au moment indéterminé où un traité fondé sur le projet d'articles aura été conclu et ratifié et entrera en vigueur.

25) Quant à l'objection selon laquelle le projet de principes ne tient pas compte des différences entre les problèmes régionaux, il y a lieu de souligner que le projet d'articles en cours d'élaboration par la Commission est censé être complété par des accords de système, qui régleront les problèmes propres aux divers systèmes fluviaux.

26) La cinquième objection, selon laquelle les ressources naturelles partagées relèvent d'un domaine dans lequel la recherche et l'expérience sont extrêmement limitées, ne s'applique manifestement pas à la ressource partagée que constitue l'eau des cours d'eau internationaux, comme l'ont montré les débats de la Deuxième Commission. Les recherches et les précédents ne manquent pas - non plus que la pratique des Etats et les traités - dans le domaine des cours d'eau internationaux, en particulier pour ce qui est de la navigation, de l'irrigation et de la production d'énergie.

27) La sixième objection, celle de l'atteinte portée à la souveraineté, ramène aux principes fondamentaux des travaux de la Commission. La première affaire contentieuse portée devant la Cour permanente de Justice internationale a donné lieu à l'énoncé classique d'un axiome de base :

"La Cour se refuse à voir dans la conclusion d'un traité quelconque, par lequel un Etat s'engage à faire ou à ne pas faire quelque chose, un abandon de sa souveraineté. Sans doute, toute convention engendrant une obligation de ce genre, apporte une restriction à l'exercice des droits souverains de l'Etat, en ce sens qu'elle imprime à cet exercice une direction déterminée. Mais la faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'Etat." 335/

Il est inévitable que la codification et le développement progressif du droit international aboutissent à des propositions d'articles de traités qui, à supposer qu'ils deviennent des dispositions de traités en vigueur, imprimeront à l'exercice des droits souverains des Etats une direction déterminée. Ce n'est pas une atteinte à la souveraineté<sup>336/</sup>, mais plutôt la manifestation de son exercice bien compris. De plus, dans la mesure où ces projets d'articles codifient le droit international coutumier existant - droit qui restreint également les différentes manières dont les Etats peuvent exercer leur souveraineté -, ils ne constituent pas non plus une atteinte à la souveraineté incompatible avec la qualité d'Etat ou avec le droit international.

28) Les considérations qui précèdent s'appliquent aux travaux de la Commission en général. Mais il y a un aspect particulier des travaux concernant le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation qu'il y a lieu d'examiner. Prétendre, au sujet du projet de principes de conduite, que "certains de ces principes portent atteinte à la souveraineté elle-même ... [en] imposant des limitations au principe fondamental que représente l'exercice intégral et permanent de la souveraineté des Etats sur leurs ressources naturelles dans leur territoire respectif" risque de préjuger la question de savoir si telles ou telles ressources se trouvent "dans" un certain territoire. Par définition, l'eau qui s'écoule du territoire d'un Etat dans celui d'un autre Etat ne se trouve pas uniquement dans un Etat - au sens de relever de sa juridiction exclusive et d'être sa possession exclusive; en tout état de cause, jusqu'à ce qu'elle soit répartie entre les Etats, ceux-ci se la partagent, c'est-à-dire que, selon les termes de l'article 5 du présent projet, les eaux d'un système de cours d'eau international sont une "ressource naturelle partagée".

---

335/ Affaire du vapeur "Wimbledon", C.P.J.I., Série A, No 1 (1923), p. 25.

336/ Cf. A/C.2/34/SR.57, par. 21.

29) Quelle que soit la valeur des objections invoquées contre l'adoption du projet de principes de conduite du PNUE dans le contexte dudit projet - et il se pourrait que certaines de ces objections soient valables dans le contexte général encore flou des ressources naturelles partagées -, il est permis de penser, pour les raisons qui précèdent, que ces objections ne diminuent en rien la valeur des principes du projet relatif au sujet que la Commission étudie. Elles ne diminuent non plus en rien la valeur de la notion de ressources naturelles partagées ni celle de son application essentielle aux eaux des systèmes de cours d'eau internationaux.

30) Que le mot "Adopte" ait été remplacé par les mots "Prend note" dans les circonstances exposées plus haut montre certainement qu'une majorité d'Etats, à l'Assemblée générale, avaient des réserves à l'égard de certains aspects apparemment divers du projet de principes de conduite, mais il n'en reste pas moins qu'au paragraphe 3 de sa résolution<sup>337/</sup>, l'Assemblée générale prie tous les Etats d'utiliser ces principes comme des directives et recommandations lors de la formulation de conventions bilatérales ou multilatérales concernant les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats. Bien que cette demande ne vise pas expressément les travaux de la Commission du droit international relatifs à l'élaboration d'un projet de convention multilatérale sur cette ressources naturelle partagée primordiale qu'est l'eau des cours d'eau internationaux, il serait difficile de prétendre qu'en adressant cette demande aux Etats, l'Assemblée générale entendait en exclure l'examen de la question par les spécialistes de la Commission.

31) Cela ne signifie pas que la Commission ait pris les 15 principes directeurs comme base de ses travaux. Elle devrait toutefois, en codifiant le droit relatif aux utilisations des systèmes de cours d'eau internationaux, faire son profit des travaux qui ont été exécutés sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement, qui constituent une contribution considérable à la mise au point de principes juridiques dans le domaine du droit international de l'environnement.

---

<sup>337/</sup> Le projet de résolution dans son ensemble a été adopté par 94 voix contre zéro, avec 23 abstentions, à la Deuxième Commission (A/34/837, par. 25) et il a été adopté sans vote par l'Assemblée plénière (A/34/PV.107) en tant que résolution 34/186.

5. Partage des eaux d'un cours d'eau international  
aux fins de la navigation

32) L'utilisation des cours d'eau internationaux pour la navigation est sans doute la plus répandue et certainement la mieux établie des diverses utilisations qui sont à l'origine du droit international positif applicable aux ressources partagées. La Commission n'examine pas directement la coutume universelle selon laquelle les Etats riverains partagent le droit à la navigation libre et sans obstacle sur un cours d'eau international et partagent de même l'obligation de contribuer à entretenir la navigabilité du cours d'eau. Elle doit néanmoins, pour énoncer les principes applicables aux utilisations des cours d'eau internationaux autres que la navigation, tenir compte des normes juridiques applicables à la navigation sur ces eaux qui ont pris corps au cours des deux derniers siècles. Car au fond ces normes sont nées d'une utilisation de la ressource même dont on se préoccupe : le cours d'eau international. Cette utilisation conserve toute son importance, elle est à l'origine d'un vaste ensemble de règles juridiques conventionnelles et coutumières, et l'ensemble des règles relatives à la navigation devrait offrir, à tout le moins, des sources et des analogies propres à inspirer le droit des utilisations des cours d'eau internationaux autres que la navigation.

a) L'affaire de l'Oder

33) L'arrêt rendu par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire de l'Oder 338/ contient un exposé très clair de la situation juridique des Etats riverains relativement à la navigation. Les articles 341 et 343 du Traité de Versailles 339/ avaient confié l'administration de l'Oder à une commission internationale. La Commission avait estimé que deux affluents de l'Oder, la Netze et la Warthe, relevaient de sa compétence. Ces cours d'eau prennent tous deux leur source en Pologne et sont navigables dans ce pays. L'un et l'autre pénètrent ensuite sur ce qui était alors territoire allemand et la Netze se jette dans la Warthe. Les eaux ainsi mêlées se jettent ensuite dans l'Oder. Aux termes de l'article 331 du Traité de Versailles, l'Oder "depuis le confluent de l'Oppa ... et toute partie navigable ... servant naturellement d'accès à la mer à plus

---

338/ Affaire relative à la juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder, C.P.J.I., série A, No 23 (1929).

339/ Toynbee et F. Israel, Major Peace Treaties of Modern History, New York, Chelsea House, 1967, vol. II, p. 1490 à 1491.

d'un Etat ..." sont déclarés internationaux et soumis à ce titre à la compétence de la Commission 340/.

34) Le Gouvernement polonais soutenait que les sections de la Warthe et de la Netze situées en Pologne ne servaient naturellement d'accès à la mer qu'à un seul Etat : la Pologne. Dès lors, les sections de ces deux rivières situées en Pologne ne ressortissaient pas à la compétence de la Commission. La partie adverse soutenait de son côté que les dispositions sur l'accès à la mer s'appliquaient à la voie d'eau et non à une partie déterminée de son cours. La Cour a énoncé comme suit la question qui lui était soumise :

"Il s'agit donc de savoir si les mots 'toute partie navigable de ces réseaux fluviaux servant naturellement d'accès à la mer à plus d'un Etat' visent les affluents et sous-affluents comme tels, de sorte que, du moment où un affluent ou sous-affluent, dans son cours naturellement navigable, traverse ou sépare différents Etats, il rentre tout entier dans la définition susdite; ou bien s'ils visent plutôt cette partie de chaque affluent ou sous-affluent qui sert d'accès à la mer à plus d'un Etat, de sorte que la portion supérieure de l'affluent ou du sous-affluent cesse d'être internationalisée en amont de la dernière frontière qui coupe son cours naturellement navigable." 341/

35) Après avoir examiné les moyens d'interprétation et autres arguments invoqués par les parties et décidé qu'ils n'étaient pas péremptoires, la Cour a donné les éclaircissements suivants :

"Il convient donc de remonter aux principes qui règlent en général le droit fluvial international et de rechercher quelle position a prise le Traité de Versailles à l'égard desdits principes.

On peut bien admettre avec le Gouvernement polonais que la préoccupation d'assurer aux Etats en amont d'une rivière la possibilité du libre accès à la mer a joué un grand rôle dans la formation du principe de la liberté de navigation sur les fleuves dits internationaux.

Mais, lorsqu'on examine de quelle manière les Etats ont envisagé les conditions concrètes créées par le fait qu'un même cours d'eau traverse ou sépare le territoire de plus d'un Etat et la possibilité de réaliser les exigences de justice et les considérations d'utilité que ce fait met en relief, on voit tout de suite que ce n'est pas dans l'idée d'un droit de passage en faveur des Etats d'amont mais dans celle d'une certaine communauté d'intérêts des Etats riverains que l'on a cherché la solution du problème. Cette communauté d'intérêts sur un fleuve navigable devient la base d'une communauté de droit, dont les traits essentiels sont la parfaite égalité de tous les Etats riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres.

---

340/ Ibid., p. 1486 et 1487.

341/ C.P.J.I., série A, No 23, p. 25 et 26.

C'est sur cette idée qu'est incontestablement fondé le droit fluvial international, établi par l'Acte du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 et appliqué ou développé par les conventions ultérieures." 342/

36) Cette opinion est remarquable dans la mesure où elle fait peser toute l'autorité de la Cour permanente en faveur du principe d'une "communauté d'intérêts des Etats riverains". Lorsqu'elle fait état d'une communauté d'intérêts et d'une "communauté de droit" - qu'elle définit comme "la parfaite égalité de tous les Etats riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres" -, la Cour semble considérer a priori que le cours d'eau international est une ressource naturelle partagée. Et, comme l'a écrit un ancien président de la Cour internationale de Justice, ancien membre de la Commission du droit international : "Bien que la Cour ait énoncé ce principe novateur, comme appartenant au droit établi, à propos de la navigation, les notions d'égalité de droits et de communauté d'intérêts sur lesquels il se fonde sont applicables à toutes les utilisations des cours d'eau internationaux". 343/

37) Deux autres aspects de l'affaire de l'Oder doivent aussi retenir l'attention. On notera tout d'abord qu'en 1929, la pratique des Etats, souvent exprimée dans le droit conventionnel, allait largement dans le même sens que la conclusion de la Cour. Les dispositions de l'Acte final du Congrès de Vienne (1815) en sont un exemple type :

#### "Article 108

Les Puissances dont les Etats sont séparés ou traversés par une même rivière navigable, s'engagent à régler d'un commun accord tout ce qui a rapport à la navigation de cette rivière. Elles nommeront à cet effet des commissaires, qui se réuniront au plus tard six mois après la fin du Congrès, et qui prendront pour bases de leurs travaux les principes établis dans les articles suivants :

#### Article 109

La navigation dans tout le cours des rivières indiquées dans l'article précédent, du point où chacune d'elles devient navigable jusqu'à son embouchure, sera entièrement libre, et ne pourra, sous le rapport du commerce être interdite à personne; bien entendu, que l'on se conformera aux règlements relatifs à la police de cette navigation, lesquels seront conçus d'une manière uniforme pour tous et aussi favorable que possible au commerce de toutes les nations." 344/

---

342/ Ibid., p. 26 et 27. ...

343/ E. Jiménez de Aréchaga, "International Law in the Past Third of a Century", Recueil des cours, 1978-I, Alphen aan den Rijn, Sijthoff and Noordhoff, vol. 159, p. 193.

344/ Reproduit dans l'arrêt de la Cour, C.P.J.I., Série A, No 23, page 27.

38) Dans sa décision sur l'affaire de l'Oder, la Cour cite ces articles et déclare ensuite :

"Si la communauté de droit repose sur l'existence d'une voie navigable qui sépare ou traverse plusieurs Etats, il est évident que cette communauté s'étend à tout le parcours navigable du fleuve et ne s'arrête aucunement à la dernière frontière; on n'a porté à la connaissance de la Cour aucun traité où la limite amont de l'internationalisation d'un fleuve soit déterminée par ladite frontière plutôt que par certaines conditions de navigabilité." 345/

39) Le second élément à retenir est que les articles 108 à 116 de l'Acte du Congrès de Vienne constituent peut-être le premier exemple de l'adoption d'un accord-cadre qui servirait de référence pour la négociation d'accords individuels entre les Etats d'un système afin de réglementer les utilisations de l'eau de systèmes de cours d'eau particuliers.

b) Le décret français de 1792

40) Il existe cependant d'autres exemples anciens de l'affirmation du principe selon lequel l'utilisation des eaux d'un fleuve international est une affaire d'intérêt commun pour tous les Etats riverains. L'un des plus intéressants est certainement le décret du Conseil exécutif de la République française en date du 16 novembre 1792, qui dit :

"... que le cours des fleuves est la propriété commune et inaliénable de toutes les contrées arrosées par leurs eaux, qu'une nation ne saurait sans injustice prétendre au droit d'occuper exclusivement le canal d'une rivière et d'empêcher que les peuples voisins qui bordent les rivages supérieurs ne jouissent du même avantage; qu'un tel droit est un reste des servitudes féodales ou du moins un monopole odieux qui n'a pu être établi que par la force, ni consenti que par l'impuissance, qu'il est conséquemment révoquant dans tous les moments et malgré toutes les conventions, parce que la nature ne reconnaît pas plus de peuples que d'individus privilégiés et que les droits de l'homme sont à jamais imprescriptibles." 346/

41) Cette affirmation radicale et péremptoire avait été provoquée par l'article 14 du Traité de Munster du 30 janvier 1648 par lequel l'Espagne reconnaissait l'indépendance des Provinces-Unies néerlandaises. Cet article reconnaissait la souveraineté des Provinces-Unies sur les bouches de l'Escaut, qui était la voie d'eau directe d'Anvers à la mer, et autorisait les Néerlandais à fermer le passage 347/.

---

345/ Ibid., p. 27 et 28.

346/ Louis Le Fur et Georges Chklaver, Recueil de textes de droit international public, 2ème édition, Paris, Dalloz, 1934.

347/ C. Parry, Consolidated Treaties Series, Dobbs Ferry, N.Y. Occana, 1969, vol. 1, p. 13.



Les Provinces-Unies ont d'ailleurs effectivement fermé l'Escaut au commerce avec Anvers. Il en a été ainsi, en dépit des efforts de l'Empereur d'Autriche Joseph II pendant les années 1780 jusqu'à l'occupation de la Belgique par les troupes françaises et la parution du décret de 1792. Quelles qu'aient pu être les motivations de la République française au moment où elle a pris ce décret, ce texte n'en indique pas moins que les origines du principe selon lequel les Etats riverains des voies d'eau internationales partagent le droit d'en utiliser les eaux remontent à près de 200 ans.

42) Si l'article 108 de l'Acte de Vienne de 1815 s'applique sans ambiguïté à tous les Etats bordés ou traversés par un fleuve navigable, l'article 109 n'est pas aussi clair sur le point de savoir si les navires des Etats non riverains ont droit au même traitement que ceux des Etats riverains. Cette équivoque fait que le même régime n'a pas été appliqué à tous les cours d'eau, et elle a été cause de bien des litiges, négociations et conférences<sup>348/</sup>. Toutefois, il n'a jamais été contesté que la liberté de navigation sur les fleuves internationaux dans le contexte du Règlement de Vienne signifiait, en pratique, "... la liberté de navigation pour les Etats riverains sans discrimination, étant entendu que les bateaux des Etats non riverains pourraient aussi utiliser les eaux en question, fût-ce à des conditions moins favorables"<sup>349/</sup>.

43) Dans les régimes conventionnels comme dans la pratique établie, les Etats riverains se reconnaissent tenus de faciliter le trafic fluvial à destination et en provenance des autres Etats riverains et considèrent en fait comme allant de soi l'exécution des obligations qui leur incombent à cet égard. La communauté d'intérêts mentionnée par la Cour permanente dans l'affaire de l'Oder va bien au-delà du simple passage. Les lits se modifient, des bancs se forment et se transforment, les fleuves débordent, des bateaux sombrent, des cours d'eau s'assèchent. Tous ces événements et bien d'autres exigent en permanence une coopération entre les Etats riverains.

c) La Convention de Barcelone sur les voies d'eau navigables

44) La Convention et le Statut de Barcelone de 1921 sur le régime des voies d'eau navigables d'intérêt international constituent le seul traité général en vigueur portant sur ces droits et obligations<sup>350/</sup>. Cet instrument procède de

---

<sup>348/</sup> G. Kaeckenbeeck, loc. cit.

<sup>349/</sup> L.J. Bouchez "The Netherlands and the Law of International Rivers" in International Law in the Netherlands H.F. van Panhuys, W.P. Heere, J.W. Josephs Witta, Ko Swan Sik, A.M. Stuyt, eds. (Alphen aan den Rijn, Sijthoff and Nordhoff, 1978, vol. I, p. 251.

<sup>350/</sup> Société des Nations, Recueil des Traités, vol. VII, p. 36.

l'article 338 du Traité de Versailles. Les articles 332 à 337 de ce traité énonçaient en effet les règles applicables à un certain nombre de fleuves internationalisés comme l'Elbe, l'Oder, le Niémen et le Danube. Quant à l'article 338, il prévoyait que ces règles devaient être remplacées par une convention générale relative aux voies navigables de caractère international<sup>351/</sup>.

45) Le Statut (qui fait partie intégrante de la Convention de Barcelone en vertu de son article premier) contient les règles d'application relatives aux voies d'eau navigables internationales. L'article premier du Statut donne de ces voies d'eau la définition générale ci-après :

"Pour l'application du présent Statut, seront considérées comme voies navigables d'intérêt international :

I. Toutes parties naturellement navigables vers et depuis la mer d'une voie d'eau qui, dans son cours naturellement navigable vers et depuis la mer, sépare ou traverse différents Etats, ainsi que toute partie d'une autre voie d'eau naturellement navigable vers et depuis la mer reliant à la mer une voie d'eau naturellement navigable qui sépare ou traverse différents Etats." <sup>352/</sup>

46) Le Statut fait obligation à chaque Etat partie d'accorder le libre exercice de la navigation aux navires et bateaux battant pavillon des autres Etats parties (article 3), dans des conditions de parfaite égalité (article 4), sous réserve de certaines exceptions précises comme le cabotage (article 5). Les obligations communes des Etats riverains sont énoncées à l'article 10, selon lequel chacun desdits Etats s'oblige à maintenir la voie d'eau en état de navigabilité. Cette obligation est liée à des dispositions concernant la construction d'ouvrages et le partage des dépenses.

47) Même si elle n'a pas été universellement acceptée<sup>353/</sup>, la Convention exprime un large accord, révélateur de l'état du droit international, sur le principe selon lequel la navigation d'un cours d'eau international n'est pas régie par des décisions unilatérales. Le libellé des dispositions concernant la responsabilité de l'entretien des cours d'eau, le partage des dépenses et l'affirmation de l'obligation de construire des ouvrages sur le fleuve est peut-être insuffisant

---

<sup>351/</sup> A. Toynbee and F. Israel, op. cit., p. 1489.

<sup>352/</sup> Société des Nations, Recueil des Traités, vol. VII, p. 50. (Il y a lieu de noter que l'article premier prévoit que les affluents doivent être considérés comme des voies d'eau séparées.)

<sup>353/</sup> Les 21 Etats qui ont adhéré à la Convention ou qui l'ont ratifiée sont : l'Albanie, la Bulgarie, le Chili, la Colombie, le Danemark, l'Empire britannique, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Inde (qui l'a ultérieurement dénoncée), l'Italie, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Pérou, la Roumanie, la Suède, la Tchécoslovaquie, la Thaïlande et la Turquie.

à bien des égards. Le texte n'en représente pas moins un accord sur le principe selon lequel la navigation est source de droits et de devoirs communs aux Etats riverains dans l'intérêt de quiconque navigue sur le fleuve.

d) Conventions particulières concernant certaines voies d'eau navigables

48) Les nombreuses conventions qui régissent la navigation sur différents cours d'eau internationaux attestent l'existence de cette communauté d'intérêts et de sa reconnaissance.

49) L'Escaut, dont il a été question plus haut, est un exemple de l'évolution d'une région fluviale passée d'une situation dans laquelle un Etat d'aval se prévalait d'un droit pour couper tout accès à la mer à un port important, à une situation dans laquelle non seulement les Etats d'aval et d'amont reconnaissent la liberté de navigation mais coopèrent largement pour que la navigation, tant maritime que fluviale, soit sûre et rapide sur le cours d'eau. Ce passage d'une situation de conflit concernant les droits de navigation sur l'Escaut à une coopération fondée sur le partage des avantages et des coûts en vue de la mise en valeur du fleuve aux fins de la navigation est typique de l'évolution de l'utilisation de la grande majorité des cours d'eau internationaux pour la navigation. Les quelques exemples d'arrangements actuellement en vigueur cités ci-après montrent que, du moins aux fins de la navigation, les systèmes de cours d'eau internationaux sont considérés comme des ressources naturelles partagées.

50) L'un des exemples les plus récents est le Traité de coopération amazonienne du 3 juillet 1978, dont les articles III et IV sont libellés comme suit :

"Article III

En vertu des droits conférés par des actes unilatéraux, des dispositions des traités bilatéraux conclus entre les parties et des principes et règles du droit international, et sans préjudice desdits droits, dispositions, principes et règles, les Parties contractantes s'engagent à garantir, sur la base de la réciprocité, la complète liberté de la navigation commerciale sur l'Amazone et les autres fleuves internationaux amazoniens, dans le respect des réglementations fiscales et de police qui sont actuellement en vigueur ou le seront à l'avenir sur le territoire de chaque Partie. Lesdites réglementations seront, autant que possible, uniformes et favorables à la navigation et au commerce.

.....

Article VI

Pour que les fleuves amazoniens deviennent un réel moyen de communication entre les Parties contractantes et avec l'océan Atlantique, les Etats riverains auxquels se pose un problème portant atteinte à la navigation libre et sans obstacle prennent, selon qu'il y a lieu, des mesures nationales, bilatérales ou multilatérales en vue d'aménager lesdits fleuves et à les rendre navigables.

Paragraphe : Ils rechercheront à cette fin les moyens propres à éliminer les obstacles naturels à ladite navigation et en évalueront les incidences économiques et financières afin de prendre les mesures d'exécution les plus indiquées." 354/

51) Un autre exemple de la reconnaissance du principe fondamental se trouve dans le Statut de 1964 relatif à la mise en valeur du bassin du Tchad :

"Article 7

Les Etats membres établiront des règlements communs pour faciliter au maximum la navigation et le transport sur le lac et les voies navigables du bassin et en assurer la sécurité et le contrôle." 355/

52) L'un des accords contemporains les plus complets est le Traité du bassin du Rio de la Plata :

"Article premier

Les Parties contractantes conviennent d'unir leurs efforts en vue de favoriser la mise en valeur et l'intégration physique harmonieuses du bassin du Rio de la Plata et des zones où ses effets se font sentir de manière immédiatement perceptible.

Paragraphe unique : A cette fin, elles encourageront, dans l'aire du bassin, la détermination des domaines d'intérêt commun et l'exécution d'enquêtes, de programmes et de travaux ainsi que l'élaboration des accords et des instruments juridiques d'application qu'elles jugeront nécessaires et qui viseront notamment :

- a) à développer la navigation et à se prêter assistance en matière de navigation; ..." 356/

53) Au nombre des autres dispositions conventionnelles pertinentes, on peut mentionner les suivantes :

- l'Acte de 1963 relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du bassin du Niger :

"Article 3

La navigation sur le Niger, ses affluents et sous-affluents sera entièrement libre pour les navires marchands et de plaisance et pour le transport des marchandises et des voyageurs. Les navires et embarcations de toutes nations seront à tous égards traités sur un pied de parfaite égalité." 357/

---

354/ International Legal Materials, vol. 17 (1978), p. 1045. Etats signataires : Bolivie, Brésil, Colombie, Equateur, Guyane, Pérou, Suriname et Venezuela.

355/ Journal officiel de la République fédérale du Cameroun, Yaoundé, 15 septembre 1964, 4ème année, No 18, p. 1005. Etats signataires : Cameroun, Niger, Nigéria et Tchad.

356/ International Legal Materials, vol. 8 (1969), p. 905 et 906. Etats signataires : Argentine, Bolivie, Brésil, Paraguay et Uruguay.

357/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 587, p. 12. Parties : Cameroun, Côte d'Ivoire, Dahomey, Guinée, Haute-Volta, Mali, Niger, Nigéria et Tchad.

- l'Accord de 1969 concernant la coopération en matière de navigation sur les eaux frontières entre la République démocratique allemande et la Pologne :

"Article 2

1. Les Parties contractantes s'accordent mutuellement, sur un pied d'égalité absolue, le droit de navigation sur les eaux frontières.
2. La circulation des bateaux de sport n'est autorisée que sur l'Oder.

Article 3

La coopération, prévue dans le présent Accord, aux fins d'assurer la sécurité et le déroulement dans les meilleures conditions possibles de la navigation sur les eaux frontières comprend notamment les tâches suivantes :

- 1) Elaboration d'une réglementation pour la circulation fluviale et la signalisation des eaux frontières aux fins de la navigation;
- 2) Contrôle en vue du maintien de l'ordre et de la sécurité de la navigation;
- 3) Recherches sur la profondeur et la largeur du chenal;
- 4) Signalisation des eaux frontières pour la navigation;
- 5) Enlèvement de bateaux coulés et d'autres objets se trouvant dans le chenal qui peuvent constituer un danger pour la navigation;
- 6) Fixation des lieux de mouillage;
- 7) Opérations d'assistance et de sauvetage;
- 8) Enquête sur les accidents qui peuvent survenir au cours de la navigation.

Article 4

1. Les Parties contractantes doivent élaborer ensemble et promulguer simultanément des dispositions uniformes pour la réglementation de la circulation fluviale et pour la signalisation des eaux frontières.

2. Les règles qui ne sont pas promulguées en application du paragraphe 1 ci-dessus et qui affectent la navigation de l'autre Partie contractante doivent faire l'objet d'un accord avec cette dernière." 358/

- Le Traité bilatéral de 1973 relatif au Rio de la Plata et à son front maritime :

---

358/ Ibid., vol. 769, p. 59.

## "Chapitre II

### Navigation, équipements et services

Article 7. Les Parties accordent la liberté de navigation sur le fleuve, à tout moment et en toutes circonstances, aux navires battant leurs pavillons respectifs.

Article 8. Les Parties s'engagent à maintenir les moyens existant à ce jour pour faciliter l'accès à leurs ports respectifs.

Article 9. Les Parties s'engagent à créer des services appropriés d'aides à la navigation et de balisage dans leurs zones côtières respectives et à coordonner la mise en place de services de ce type dans les eaux communes en dehors des chenaux de manière à faciliter la navigation et à en garantir la sécurité.

Article 10. Les Parties ont le droit d'utiliser tous les chenaux situés dans les eaux communes, dans les mêmes conditions et en toutes circonstances.

Article 11. Sont autorisés à naviguer dans les eaux communes les navires publics et privés des pays du bassin du Rio de la Plata et les navires marchands publics et privés d'Etats tiers, sans préjudice des droits que les Parties pourraient avoir déjà accordés en vertu de traités en vigueur. De plus, l'une ou l'autre Partie autorisera le passage de navires de guerre d'un Etat tiers lorsque celui-ci est autorisé par l'autre Partie, sous réserve que ce passage ne constitue pas une menace pour l'ordre public ou la sécurité.

Article 12. En dehors des zones côtières, les Parties peuvent, ensemble ou séparément, construire des chenaux ou entreprendre d'autres travaux, conformément aux dispositions des articles 17 à 22.

La Partie qui construit ou a construit des ouvrages est responsable de leur entretien et de leur surveillance.

En outre, la Partie qui construit ou a construit un chenal adopte les règlements voulus et veille à ce qu'ils soient respectés en se dotant des moyens nécessaires à cette fin et il lui incombe de relever, d'enlever ou de détruire les navires appareaux, aéronefs, débris ou cargaison immergés, ou tous autres objets de nature à constituer un obstacle ou un danger pour la navigation et qui sont immergés ou échoués dans ledit chenal.

Article 13. Dans les cas qui ne sont pas régis par l'article 12, les Parties s'entendent, par l'intermédiaire de la Commission d'administration, pour partager raisonnablement la responsabilité de l'entretien, de la surveillance et de la réglementation des diverses parties des chenaux, compte tenu des intérêts particuliers de chacune d'elles et des travaux qui leur sont dus.

Article 14. Les Parties n'adopteront les règlements applicables aux chenaux situés dans les eaux communes et les modifications importantes ou permanentes s'y rapportant qu'après consultation préalable de l'autre Partie.

Il ne peut en aucun cas ni en aucune circonstance être adopté de règlement de nature à porter sensiblement atteinte aux intérêts de l'autre Partie en matière de navigation." 359/

54) Citons enfin la Convention de 1949 relative au régime de la navigation sur le Danube :

"Article 1

La navigation sur le Danube sera libre et ouverte aux ressortissants, aux bateaux marchands et aux marchandises de tous les Etats sur un pied d'égalité en ce qui concerne les droits de port et les taxes sur la navigation, ainsi que les conditions auxquelles est soumise la navigation commerciale. Les dispositions ci-dessus ne seront pas applicables au trafic entre les ports d'un même Etat.

.....

Article 3

Les Etats danubiens s'engagent à maintenir leurs secteurs du Danube en état de navigabilité pour les bâtiments fluviaux et en ce qui concerne les secteurs appropriés pour les bâtiments de mer, à exécuter les travaux nécessaires pour assurer et améliorer les conditions de navigation, et à ne pas empêcher ou entraver la navigation dans les chenaux navigables du Danube. Les Etats danubiens se consulteront sur les matières indiquées dans le présent article avec la Commission du Danube (art. 5 ci-après).

Les Etats riverains auront le droit d'entreprendre dans les limites de leurs frontières respectives les travaux qui pourraient être nécessités par des circonstances imprévues et urgentes et auraient pour but d'assurer les besoins de la navigation. Les Etats devront toutefois aviser la Commission des raisons qui ont motivé ces travaux et lui en fournir une description sommaire." 360/

e) Les Règles d'Helsinki

55) Les Règles d'Helsinki relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux, adoptées par l'Association de droit international, traitent de la "Navigation" comme suit :

"CHAPITRE 4 - NAVIGATION

Article XII

1. Le présent chapitre concerne les portions de cours d'eau et de lacs qui sont navigables et qui séparent ou traversent les territoires de deux ou plusieurs Etats.

---

359/ International Legal Materials, vol. 13 (1974), p. 251 et 252. Parties : Argentine et Uruguay.

360/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 33, p. 196 et 198. Etats parties : Bulgarie, Hongrie, Roumanie, Tchécoslovaquie, Union des Républiques socialistes soviétiques et Yougoslavie.

2. Un cours d'eau ou un lac est dit "navigable" si, à l'état naturel ou à la suite de la construction de canaux, il est effectivement utilisé pour la navigation commerciale ou s'il est susceptible de l'être en vertu de son état naturel.

3. Aux fins du présent chapitre, l'expression "Etat riverain" désigne tout Etat que traverse la portion navigable d'un cours d'eau ou d'un lac ou en bordure duquel elle se trouve.

#### Article XIII

Compte tenu des réserves ou des restrictions mentionnées dans les présents chapitres, chaque Etat riverain jouit de droits de libre navigation sur tout le cours d'un fleuve ou sur tout le lac.

#### Article XIV

Aux fins du présent chapitre, l'expression "libre navigation" comprend les libertés suivantes pour les navires d'un Etat riverain, sur une base d'égalité :

- a) Liberté de mouvement sur toute la partie navigable du fleuve ou du lac;
- b) Liberté d'entrer dans les ports et d'utiliser les installations et bassins qui s'y trouvent;
- c) Liberté de transporter des marchandises et des passagers, directement ou avec transbordement, entre le territoire d'un Etat riverain et le territoire d'un autre Etat riverain et entre le territoire d'un Etat riverain et la pleine mer.

#### Article XV

Un Etat riverain peut exercer des droits de police, comprenant, sans toutefois s'y limiter, la protection de la sécurité et de la santé publiques sur la portion d'un fleuve ou d'un lac qui relève de sa juridiction, à condition que l'exercice de ces droits ne porte pas préjudice à la jouissance des droits de libre navigation définis aux articles XIII et XIV.

#### Article XVI

Tout Etat riverain peut limiter ou interdire le chargement sur son territoire, par des navires d'un Etat étranger, de marchandises et de passagers qui seront débarqués sur son territoire.

#### Article XVII

Un Etat riverain peut accorder des droits de navigation à des Etats non riverains sur des fleuves ou des lacs se trouvant sur son territoire.



### Article XVIII

Chaque Etat riverain est tenu, dans les limites des moyens dont il dispose, ou qui sont mis à sa disposition, de maintenir en bon état la portion du cours navigable d'un fleuve ou d'un lac qui relève de sa juridiction.

### Article XVIII bis

1. Un Etat riverain qui se propose d'entreprendre des travaux visant à améliorer la navigabilité de la portion d'un fleuve ou d'un lac relevant de sa juridiction, est tenu d'en aviser les autres Etats riverains.
2. Si ces travaux risquent d'être préjudiciables à l'utilisation de cette portion aux fins de la navigation par un ou plusieurs autres Etats riverains, chacun de ces Etats peut, dans un délai raisonnable, demander qu'il soit procédé à des consultations. Les Etats riverains concernés sont alors tenus de négocier.
3. Si un Etat riverain propose que ces travaux soient entrepris en totalité ou en partie sur le territoire d'un ou de plusieurs autres Etats riverains, il doit obtenir l'assentiment de l'autre ou des autres Etats riverains concernés. L'Etat ou les Etats riverains dont l'assentiment est requis sont tenus de négocier.

### Article XIX

Les règles énoncées dans le présent chapitre ne s'appliquent pas à la navigation des navires de guerre ou de navires remplissant des fonctions de police ou des fonctions administratives, ou exerçant en général toute autre forme d'autorité publique.

### Article XX

En temps de guerre, d'autre conflit armé ou d'urgence nationale menaçant la vie de l'Etat, un Etat riverain peut prendre des mesures dérogeant aux obligations qui lui incombent en vertu du présent chapitre, strictement dans les limites imposées par les exigences de la situation, à condition que lesdites mesures ne soient pas incompatibles avec ses autres obligations aux termes du droit international. Les Etats riverains faciliteront, en tout cas, la navigation à des fins humanitaires." 361/

---

361/ Règles d'Helsinki sur les utilisations des eaux des fleuves internationaux dénommées "les Règles d'Helsinki", adoptées par l'Association de droit international à sa cinquante-deuxième Conférence (Helsinki, 1966), (International Law Association, Report of the fifty-second Conference, Helsinki, 1966 [Londres, 1967], p. 478 à 533) et modifiées à sa cinquante-sixième Conférence (New Delhi, 1974) (International Law Association, Report of the fifty-sixth Conference, New Delhi, 1974 [Londres, 1976], p. xiii, 114 à 128). (Voir aussi Annuaire ... 1974, vol. II, (deuxième partie), p. 396 à 398, document A/CN.4/274, par. 405).

56) Dans l'affaire relative à la Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder, la Cour permanente de Justice internationale a donné du droit fluvial international une interprétation, qui est citée dans un commentaire de l'article XIII des Règles d'Helsinki, dans lequel il est dit "La déclaration de la Cour concernant la "parfaite égalité" des Etats riverains n'est qu'une application particulière du principe de l'égalité des droits à une utilisation équitable"<sup>362/</sup>.

57) Cette interprétation - à laquelle souscrit M. Jiménez de Aréchaga (voir, plus haut, par. 36) - est aussi appuyée par un auteur qui dans une analyse de "l'utilisation équitable", déclare :

"L'analyse de la Cour [dans l'affaire relative à la Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder] portait sur la question dont elle était saisie - les droits de navigation des Etats riverains sur un fleuve international - mais les termes qu'elle a employés et le raisonnement qu'elle a suivi rendent cette analyse également applicable aux fins autres que la navigation. Premièrement, la Cour a expressément indiqué qu'elle appliquait les "principes qui règlent en général le droit fluvial international". Si le droit de la navigation avait été seul visé, il eut été facile de le dire. Deuxièmement, "les exigences de justice et les considérations d'utilité que la Cour a invoquées s'appliquent aussi bien aux utilisations aux fins de la navigation qu'aux utilisations à d'autres fins. Il n'y a donc aucune raison utilitaire ou logique de dissocier ces deux types d'utilisation. Enfin, si la navigation sur un fleuve international - qui implique la pénétration matérielle de navires étrangers dans le territoire d'un autre Etat - ne viole pas la souveraineté nationale, il semblerait a fortiori que des Etats aient le droit d'utiliser les eaux d'un tel fleuve sur leur propre territoire sous réserve de la "parfaite égalité de tous les Etats riverains de faire de même". <sup>363/</sup>

#### 6. Partage des eaux frontières

58) En plus des précédents relatifs à la navigation, il y a en fait, dans le droit conventionnel et la pratique internationale, de nombreux précédents concernant directement les eaux des cours d'eau internationaux qui permettent de considérer celles-ci comme une ressource naturelle partagée. Ils seront évoqués dans des travaux ultérieurs de la Commission, en la matière, qui seront consacrés aux principes généraux du droit régissant l'utilisation de l'eau des cours d'eau internationaux, tels que l'utilisation équitable et le devoir de ne pas utiliser les eaux dont on dispose au détriment d'autrui. Pour le moment, la Commission se propose d'exposer ceux qui ont trait au partage des eaux frontières, car ils

---

<sup>362/</sup> International Law Association, Report of the fifty-second Conference, Helsinki, 1966 (Londres, 1967), p. 507.

<sup>363/</sup> J. Lipper, "Equitable Utilization", dans The Law of International Drainage Basins, A.H. Garretson, R.D. Hayton, C.J. Olmstead, eds. Dobbs Ferry, N.Y. Oceana, 1967, p. 29.

montrent bien que les Etats ont pris l'habitude de présumer que les eaux d'un cours d'eau international constituent une ressource naturelle partagée.

59) Si la majeure partie des traités relatifs au partage de l'eau douce concernent l'utilisation des eaux frontières, c'est probablement parce que la nature physique de l'eau exige que les Etats situés de part et d'autre d'un fleuve frontière coopèrent s'ils veulent l'utiliser autrement que de la façon la plus élémentaire. Indépendamment de ce que ces traités révèlent du contenu du droit international coutumier, le postulat sur lequel ils reposent - que les eaux frontières sont une ressource naturelle partagée - est incontestable.

60) Un certain nombre de traités concernant l'énergie hydro-électrique ont été conclus entre des Etats européens avant la première guerre mondiale. Ces Etats ont reconnu qu'ils ne pouvaient faire autrement que de coopérer et que la solution rationnelle était de partager l'utilisation de l'eau. Ainsi, la Convention de Berne conclue en 1913 entre la France et la Suisse au sujet de l'utilisation du Rhône stipulait que chaque Etat avait droit à une partie de la force motrice créée, proportionnelle à la chute du fleuve au droit des portions de rives qui lui appartenaient. En conséquence, la Suisse s'est vu attribuer toute la force correspondant à la chute dans la région où elle possédait les deux rives du Rhône et elle l'a partagée par moitié avec la France dans la région où chacun des deux Etats était riverain.<sup>364/</sup>

L'article 5 d'un accord de délimitation conclu le 24 novembre 1824 entre la France et le canton de Neuchâtel avait déjà annoncé ce partage de l'utilisation des eaux du Rhône :

"La faculté d'user du cours d'eau pour les moulins et autres usines et pour les irrigations, n'est point subordonnée à la limite de la Souveraineté. Elle appartient à chaque rive jusqu'à la concurrence de la moitié de la masse des eaux courantes dans l'Etat des plus basses eaux." <sup>365/</sup>

61) La division à parts égales et l'utilisation des eaux des fleuves frontières est devenue une norme de partage courante. L'Accord relatif à l'utilisation des rapides du fleuve Uruguay dans la région du Salto Grande, conclu en 1946 entre l'Argentine et l'Uruguay, dispose en son article premier :

---

<sup>364/</sup> Nations Unies, Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation, ST/LEG/SER.B/12, p. 708 (ci-après dénommés "Textes législatifs").

<sup>365/</sup> Voir Textes législatifs, p. 701.

"Les Hautes Parties contractantes déclarent, aux fins du présent Accord, que les eaux du fleuve Uruguay seront utilisées en commun et à parts égales." 366/

62) Le Traité concernant la dérivation des eaux du Niagara conclu en 1950 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada dispose ce qui suit :

"Article V

Toute l'eau mentionnée à l'article III du présent Traité, en excédent du volume réservé pour les besoins du paysage à l'article IV, peut être détournée pour fins de production d'énergie hydro-électrique.

Article VI

Les eaux rendues disponibles pour la production d'énergie hydro-électrique par les dispositions du présent Traité seront partagées également entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique." 367/

63) Le Traité de délimitation de la frontière conclu en 1938 entre le Guatemala et la Salvador prévoit :

"Article II

...

Sur les cours d'eau de frontière, chaque gouvernement se réserve le droit de faire usage de la moitié du volume d'eau, que ce soit pour des fins agricoles ou pour des fins industrielles; ..." 368/

64) L'Accord relatif à l'utilisation commune des portions frontières de l'Araxe et de l'Atrek aux fins de l'irrigation et de la production d'énergie électrique conclu en 1957 entre l'URSS et l'Iran contient une disposition expresse relative au partage des eaux :

"Préambule

Le Gouvernement impérial iranien et le Gouvernement des Républiques socialistes soviétiques, signataires du présent Accord, prenant acte des relations amicales existant entre les deux pays et désireux de les renforcer davantage, conviennent d'utiliser les 50 %, auxquels ils ont respectivement droit, de l'ensemble des ressources en eau et en énergie des portions frontières de l'Araxe et de l'Atrek pour l'irrigation, la production d'énergie et l'usage domestique et, à cette fin, conviennent de ce qui suit :

---

366/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 671, p. 27.

367/ Ibid., vol. 132, p. 229 (ainsi que Textes législatifs, p. 195 et 196).

368/ Société des Nations, Recueil des Traités, vol. CLXXXIX, p. 294 (voir aussi Textes législatifs, p. 227).

"Article premier

Les parties au présent Accord conviennent qu'aux fins de l'utilisation des 50 p. 100 ci-dessus visés auxquels elles ont respectivement droit, l'eau et l'énergie électrique devront être partagées et transportées séparément dans le territoire de chacune d'elles, conformément aux dispositions d'un projet préliminaire général élaboré en vue de l'utilisation commune des fleuves et adopté d'un commun accord. Si l'une des parties utilise les 50 p. 100 de l'ensemble des ressources qui lui reviennent plus lentement que l'autre partie, ladite partie n'en sera pas privée de son droit d'utiliser intégralement sa part" 369/.

65) Un traité conclu entre l'Union soviétique et la Turquie au sujet de l'Araxe, qui est entré en vigueur le 26 juin 1928, contient la disposition suivante :

"Article premier

Les deux parties contractantes jouissent de la moitié de la quantité des eaux des fleuves, des rivières et des ruisseaux, qui coïncident avec la ligne de la frontière entre la République turque et l'Union des Républiques socialistes soviétiques" 370/.

66) Les modifications apportées à la carte de l'Europe au lendemain de la première guerre mondiale ont été cause de multiples problèmes d'eaux frontières, de nombreux fleuves servant de nouvelles frontières. La plupart de ces problèmes ont été réglés par voie de traité. Le Traité de frontière conclu en 1928 entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie donne un exemple de la solution commune adoptée :

"Article 28

I. Chacun des deux Etats a, en principe, le droit de disposer de la moitié de l'eau qui coule dans les cours d'eau frontières ..." 371/.

67) La Convention relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière germano-danoise conclue en 1922 entre l'Allemagne et le Danemark traite, notamment, de l'utilisation des eaux à des fins d'irrigation :

"Article 35

Distribution de l'eau dans les dispositifs d'irrigation

Les propriétaires de terrains situés sur l'une ou l'autre rive d'un des cours d'eau mentionnés à l'article 1er ont droit égal à l'usage de l'eau; en conséquence, s'il s'agit d'établir sur l'une des deux rives un dispositif d'irrigation, on ne peut lui attribuer que la moitié du volume d'eau du cours d'eau. La Commission des eaux-frontières formulera des stipulations détaillées relatives à la répartition de l'eau au moment de l'établissement du dispositif.

---

369/ British and Foreign State Papers, 1957-1958, vol. 163, p. 428.

370/ Textes législatifs, p. 384.

371/ Société des Nations, Recueil des Traités, vol. CVIII, p. 68 (voir aussi Textes législatifs, p. 455).

Cependant, si les propriétaires et les usufruitiers des fonds situés sur la rive opposée du cours d'eau entre l'origine de la dérivation et son point de retour, sont tous consentants, il peut être attribué à un dispositif d'irrigation établi sur une seule rive plus de la demi-quantité d'eau" 372/.

68) Un autre exemple relativement récent de partage par moitié est l'Accord entre la République socialiste fédérative de Yougoslavie et la République populaire roumaine sur l'aménagement et l'exploitation du système de production d'électricité et de navigation des Portes de Fer sur le Danube, qui est entré en vigueur en 1964<sup>373/</sup>. L'article 6 dispose que les Parties participent à parts égales aux frais de construction des ouvrages d'aménagement du secteur des Portes de Fer et l'article 8 prévoit le partage égal de l'énergie produite.

69) Bien que le principe du partage égal des eaux frontalières entre deux Etats riverains soit généralement admis dans les traités, la part, soit de l'eau, soit de l'énergie attribuée à chacun des Etats n'est pas toujours de 50 p. 100. L'Accord conclu le 18 juin 1949 entre la Suisse et l'Italie au sujet du bassin de l'Averserrhein est un traité quelque peu spécialisé, comme il ressort de son préambule :

"Le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République italienne,

Saisis, en Suisse, par la Société anonyme 'Rhätische Werke für Elektrizität', à Thusis, en Italie, par la Société anonyme 'Edison', à Milan, d'une demande de concession de la force hydraulique du Reno de Lei et d'autres cours d'eau situés dans le bassin de l'Averserrhein,

Ont reconnu que le projet présenté, qui prévoit de mettre en valeur, dans une seule et même usine, la force hydraulique de sections de cours d'eau suisses et italiennes, assure l'utilisation rationnelle de cette force, mais que l'aménagement de cette dernière et son utilisation, réalisables seulement par une entreprise unique, devaient faire l'objet d'un accord international tenant compte des différences de législation des deux Etats.

Ils ont, en conséquence, convenu qu'il y avait lieu pour les deux Gouvernements de faire établir, par un concessionnaire unique, les ouvrages nécessaires à l'aménagement et à l'utilisation de la force et de procéder entre eux à un partage de l'énergie disponible, laissant ensuite chacun d'eux libre d'utiliser à son gré, et d'après les principes de sa propre législation, l'énergie qui lui serait ainsi dévolue.

A cet effet, ils ont résolu de conclure un accord ..." 374/.

---

372/ Ibid., vol. X, p. 221 (voir aussi Textes législatifs, p. 591).

373/ Nations Unies, Recueil des traités, vol. 512, p. 43.

374/ Textes législatifs, p. 846.

L'article 5 dispose ce qui suit :

"Article 5. Compte tenu des eaux et de la pente utilisables sur les territoires respectifs, il est convenu que la force hydraulique mise en valeur dans l'usine d'Innerferrera revient à raison de 70 p. 100 à la Suisse et de 30 p. 100 à l'Italie ..." 375/.

70) Dans un échange de notes qui a eu lieu en 1912 entre l'Espagne et le Portugal au sujet de l'exploitation des fleuves frontaliers à des fins industrielles, il est dit que chaque partie a "... droit à la moitié du débit existant à chacune des diverses saisons de l'année" 376/. Dans la Convention conclue en 1927 entre l'Espagne et le Portugal pour régler l'aménagement hydro-électrique de la section internationale du Douro, ce système de partage égal a été abandonné au profit d'un système de partage fondé sur la division du cours d'eau en sections. Cette convention dispose ce qui suit :

"Article 2

L'énergie que la section internationale du Douro est capable de produire, sera répartie entre le Portugal et l'Espagne de la manière suivante :

a) Le Portugal aura la faculté exclusive d'utiliser toute la dénivellation du fleuve dans la zone comprise entre le point d'origine de ladite section et le confluent du Tormes et du Douro.

b) L'Espagne aura la faculté exclusive d'utiliser toute la dénivellation du fleuve dans la zone comprise entre le confluent du Tormes et du Douro et la limite inférieure de ladite section internationale ..." 377/.

71) Un moyen de partage à peu près analogue est prévu dans l'Accord conclu en 1957 entre la Norvège et l'Union des Républiques socialistes soviétiques au sujet de l'utilisation des ressources hydrauliques du Paatsojoki (Fasvik) :

[Préambule]

"Le Gouvernement norvégien et le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques,

Désireux de développer encore la coopération économique entre la Norvège et l'Union soviétique,

---

375/ Textes législatifs, p. 847.

376/ Annuaire ... 1974, vol. II, (deuxième partie), p. 141, par. 584.

377/ Société des Nations, Recueil des traités, vol. LXXXII, p. 133 (voir aussi Textes législatifs, p. 911 et 912).

Désireux à cette fin d'utiliser à des conditions mutuellement avantageuses les ressources hydrauliques du Paatsojoki (Pasvik), fleuve frontière entre la Norvège et l'Union soviétique, sur la base d'une répartition équitable entre les deux pays des droits d'utilisation desdites ressources.

Ont décidé de conclure le présent Accord ...

#### Article premier

Le présent Accord prévoit la répartition entre la Norvège et l'Union soviétique des droits d'utilisation des ressources hydrauliques du Paatsojoki (Pasvik), à partir de son embouchure jusqu'à la cote de 70,32 mètres, point où le fleuve coupe la frontière soviéto-norvégienne ...

#### Article 2

L'Union soviétique aura le droit d'utiliser les ressources hydrauliques du Paatsojoki (Pasvik) :

a) Sur son cours inférieur : de l'embouchure jusqu'à la cote de 21 mètres sur le lac Salmijärvi (Svanvatn);

b) Sur son cours supérieur : du lac Høyhenjärvi (Fjaervatn) - cote de 51,87 mètres - jusqu'à l'intersection du fleuve et de la frontière soviéto-norvégienne entre les marques frontières Nos 9 et 10 - cote de 70,32 mètres.

La Norvège aura le droit d'utiliser les ressources hydrauliques du cours moyens du Paatsojoki (Pasvik), à partir du lac Salmijärvi (Svanvatn) - cote de 21 mètres - jusqu'à la cote de 51,87 mètres sur le lac Høyhenjärvi (Fjaervatn)" 378/.

72) Il y a encore d'autres exemples de moyens de partage, comme l'attribution des eaux pendant une période donnée, par exemple un jour sur deux<sup>379/</sup>.

---

<sup>378/</sup> Nations Unies, Recueil des traités, vol. 312, p. 275 et 277 (ainsi que Textes législatifs, p. 882 et 883).

<sup>379/</sup> Voir C.A. Colliard, "Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux", Recueil des Cours ... 1968-III (Leyde, Sijthoff, 1970), vol. 125, p. 372 et 373.



73) Plusieurs traités relatifs à des eaux frontières reconnaissent le droit de chacun des Etats riverains sur l'eau en exigeant que toute modification du régime des eaux fasse l'objet d'un accord. En fait, la décision relative à la nature et au degré du partage est différée. Ainsi l'accord conclu en 1954 entre la Tchécoslovaquie et la Hongrie dispose ce qui suit :

"Article 9

ETABLISSEMENT DE PROJETS

1. Les Parties contractantes établissent en commun les principes directeurs des projets d'ensemble de tous les travaux hydrotechniques visés au chapitre premier à exécuter sur les cours d'eau limitrophes. Les projets seront élaborés d'un commun accord, sur la base des principes directeurs établis. Chaque Partie contractante établit à ses frais les projets des travaux à exécuter sur son territoire. Les projets d'ensemble à réaliser sur les territoires des deux Etats sont établis aux frais des Parties contractantes sur la base d'un accord séparé.

Les projets et toutes les modifications essentielles qui y seront apportées, doivent être approuvés par les Parties contractantes. Le déplacement des digues de défense en direction de la rive ou leur construction à un niveau plus bas, qui s'écartent du projet approuvé, ne sont pas considérées comme modifications essentielles des projets ..." 380/

74) De même, la Pologne et l'Union des Républiques socialistes soviétiques conviennent, dans leur Accord de 1964 relatif à l'hydroéconomie des eaux frontières, qu'aucune des Parties contractantes n'effectuera sur les eaux frontières, sans le consentement de l'autre Partie, des travaux pouvant affecter l'hydroéconomie de celle-ci<sup>381/</sup>.

75) Un nombre important de traités consacrés aux eaux frontières, qui considèrent celles-ci comme une ressource naturelle commune à laquelle s'applique le principe de l'égalité des droits, créent un comité mixte de commission fluviale ou autre organe analogue, auquel est en partie confiée l'application de ce principe. Par exemple, l'Accord conclu en 1936 entre l'Argentine et l'Uruguay au sujet de l'utilisation des rapides du fleuve Uruguay dispose ce qui suit :

"Article premier

Les Hautes Parties contractantes déclarent, aux fins du présent Accord, que les eaux du fleuve Uruguay seront utilisées en commun et à parts égales.

---

380/ Nations Unies, Recueil des traités, vol. 504, p. 259 (voir aussi Textes législatifs, p. 566).

381/ Ibid., vol. 552, p. 195.

## Article 2

Les Hautes Parties contractantes conviennent de constituer à titre permanent une Commission technique mixte composée d'un nombre égal de représentants de chacun des deux pays, laquelle sera chargée de toutes les questions relatives à l'utilisation, à la retenue et au détournement des eaux du fleuve Uruguay. ..." 382/

D'autres articles du traité prévoient que la Commission technique mixte arrêtera son règlement intérieur et son plan de travail, fixera certaines priorités précises en ce qui concerne l'utilisation des eaux, prendra ses décisions à la majorité absolue des voix et, par ailleurs, au cas où aucune majorité ne se dégagerait et où les Hautes Parties contractantes ne pourraient parvenir à un accord, que le différend sera soumis à arbitrage. L'article 5 de l'Accord dispose ce qui suit :

"Les Hautes Parties contractantes sont convenues que l'utilisation et le détournement, temporaire ou permanent, des eaux du fleuve Uruguay et de ses affluents - en amont du barrage - ne seront autorisés que par les gouvernements, dans les limites de leurs juridictions respectives, après rapport de la Commission technique mixte." 383/

76) L'Accord conclu en 1954 entre la Tchécoslovaquie et la Hongrie sur la réglementation de questions techniques et économiques concernant les cours d'eau limitrophes prévoit un partage égal mais interdit la construction d'ouvrages pouvant avoir une influence défavorable sur les cours d'eau (article 23, paragraphe 2). L'article 26 institue une Commission technique mixte chargée de donner son avis sur les conséquences de la construction d'ouvrages sur les cours d'eau et de dire si l'autorisation d'une telle construction ne devrait pas faire l'objet d'un accord spécial 384/.

77) En vertu des dispositions du Traité conclu en 1909 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique au sujet des eaux limitrophes, la Commission mixte internationale est habilitée à s'occuper de toute "utilisation, obstruction ou dérivation nouvelle ou complémentaire, de caractère temporaire ou permanent des eaux frontières d'un côté de la ligne de démarcation, ayant une incidence sur le niveau ou l'écoulement naturels desdites eaux frontières de l'autre côté de la ligne de démarcation ..." (article III) 385/. Les Hautes Parties contractantes conviennent qu'elles n'autoriseront pas "la construction ou le maintien, du côté de la frontière relevant de leur juridiction, d'ouvrages de protection ou de défense, de barrages ou autres obstacles, soit dans des eaux prenant leur source dans les eaux frontières soit dans des eaux situées en aval de la frontière,

---

382/ Ibid., vol. 671, p. 27.

383/ Ibid., p. 31.

384/ Ibid., vol. 504, p. 269 et 271.

385/ Annuaire ... 1974, vol. II (deuxième partie), p. 78, par. 160.

s'agissant des fleuves qui traversent la frontière, si lesdits ouvrages, barrages ou autres obstacles ont pour effet d'élever le niveau naturel des eaux de l'autre côté de la frontière, à moins que la Commission mixte internationale n'en ait approuvé la construction ou le maintien" (article IV)<sup>386/</sup>. L'article VIII dispose ce qui suit :

"Les Hautes Parties contractantes ont, chacune du côté de la frontière relevant de sa juridiction, des droits égaux et analogues quant à l'utilisation des eaux frontières telles qu'elles ont été définies dans le présent Traité.

Les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas et ne portent en rien atteinte aux modes antérieurs d'utilisation des eaux frontières de part et d'autre de la ligne de démarcation.

En cas de dérivation temporaire des eaux frontières, la Commission peut, si elle le juge approprié, suspendre l'application de la règle relative à l'égalité répartition des eaux, en des points où, en raison des conditions locales, une telle répartition égale des eaux ne présenterait pas d'intérêt et du moment que lesdites dérivations ne réduisent pas ailleurs la quantité d'eau utilisable de l'autre côté de la frontière ..."<sup>387/</sup>

En outre, une disposition capitale habilite la Commission mixte internationale à examiner les faits dans tel ou tel cas, à faire rapport à leur sujet et à formuler des recommandations et fait ainsi de la Commission un véritable organe de coordination :

"Article IX. Les Hautes Parties contractantes conviennent en outre que tous autres questions ou différends surgissant entre elles au sujet de droits, d'obligations ou d'intérêts, soit entre elles soit à l'égard de leurs habitants respectifs, le long de la frontière commune entre les Etats-Unis d'Amérique et le dominion du Canada, pourront être renvoyés à la Commission mixte internationale pour examen et rapport toutes les fois que, soit le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique soit le Gouvernement du dominion du Canada demandera un tel renvoi.

Toutes les fois que la Commission mixte internationale sera ainsi saisie, elle sera autorisée à examiner les faits et circonstances de tels ou tels questions ou différends soumis, de faire rapport à leur sujet et de formuler les conclusions et recommandations qui pourront être opportunes, sous réserve toutefois de les assortir de toutes les restrictions ou exceptions que son mandat pourra l'obliger à y apporter.

Ces rapports de la Commission ne seront pas considérés comme des décisions, ni de fait, ni de droit, sur les questions ou différends ainsi soumis et n'auront aucunement le caractère d'une sentence arbitrale ..."<sup>388/</sup>

---

<sup>386/</sup> Ibid., p. 78, par. 161.

<sup>387/</sup> Ibid., p. 78 et 79, par. 165 a), c) et d).

<sup>388/</sup> Voir "Ressources naturelles/Série Eau No 1, Gestion des ressources en eau internationales : Aspects institutionnels et juridiques" (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.II.A.2).

7. Les dispositions du projet d'article 5

78) En dépit de l'existence du corps de résolutions et de projets de principes précédemment mentionnés qui viennent à l'appui de la notion de ressource naturelle partagée et des précédents judiciaires et conventionnels précédemment mentionnés qui traitent les eaux des cours d'eau internationaux comme une ressource naturelle partagée, le projet d'article 5 ne qualifie les eaux d'un système de cours d'eau international de ressource naturelle partagée que a) dans la mesure où l'utilisation des eaux d'un système de cours d'eau international dans le territoire d'un Etat du système a un effet sur l'utilisation des eaux de ce système dans le territoire d'un autre Etat du système et b) aux fins des présents articles. Ces restrictions, qui visent à parer aux critiques selon lesquelles la notion de ressource naturelle partagée serait par trop vague et mal définie, limitent l'application de cette notion aux eaux des cours d'eau internationaux aux fins des présents articles et dans la mesure où l'utilisation de ces eaux dans un Etat a un effet sur ses utilisations dans un autre Etat. Ainsi, l'idée de base des articles - selon laquelle les eaux d'un système de cours d'eau international ne sont internationales que dans la mesure où leur utilisation dans un Etat du système a une incidence sur une utilisation dans un autre Etat du système - s'exprime également à l'article 5.

79) Le paragraphe 2 du projet d'article 5 prévoit en outre que les eaux d'un système de cours d'eau international qui constituent une ressource naturelle partagée sont utilisées par les Etats du système conformément aux présents articles. On part du principe que, lorsque le projet d'articles sera complet, il contiendra des principes qui donneront une signification concrète aux paramètres de cette ressource naturelle partagée et donneront des indications quant à la façon dont ladite ressource doit être traitée. Dans son libellé actuel, l'article 5 exige simplement des Etats qu'ils utilisent les eaux d'un système de cours d'eau international comme une ressource naturelle partagée, avec ce que cela implique au regard de principes tels que l'utilisation équitable de ces eaux et sic utere tuo ut alienum non laedas.

80) Un membre de la Commission n'a pas été en mesure de prendre position sur le projet d'article 5, essentiellement parce que le sens de la notion de ressource naturelle partagée était indéterminé. Le sens de cette notion ne pouvant être déterminé qu'à la lumière d'autres articles, il ne voyait pas l'utilité du projet d'article 5. Un autre membre a souligné l'importance pour le sujet du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Cependant, sa position différait de celle d'un autre membre selon lequel ce principe n'était pas applicable dans le cas d'une ressource naturelle partagée.

## "Article X

### Rapports entre les présents articles et les autres traités en vigueur

Sans préjudice du paragraphe 3 de l'article 3, les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux traités en vigueur se rapportant à un système particulier ou à une partie d'un tel système ou à un projet ou un programme particulier ou à une utilisation particulière."

#### Commentaire

- 1) Il existe un nombre important de traités en vigueur entre Etats riverains de cours d'eau internationaux. Ces traités peuvent être qualifiés d'"accords de système", bien qu'en fait ils n'aient jamais été dénommés ainsi. L'article X (dont le libellé est calqué sur celui du paragraphe 1 de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires<sup>389/</sup>) a pour objet de préciser qu'en aucune manière, les dispositions des présents articles ne portent atteinte à ces traités.
- 2) Une disposition en ce sens devrait trouver sa place dans les projets d'articles, probablement immédiatement avant ou dans les clauses finales. Cependant, la Commission a pris soin d'en formuler dès à présent le principe, afin de rassurer ceux des Etats qui pourraient craindre que, s'ils entraient un jour en vigueur sous la forme d'un traité, les projets d'articles portent atteinte ou préjudice aux traités en vigueur en matière de cours d'eau internationaux. Telle n'est pas l'intention de la Commission et s'ils entraient un jour en vigueur sous forme de traités, les projets d'articles n'auraient pas cet effet. L'article X dissipe tous les doutes à cet égard.
- 3) En même temps, comme l'indique la première clause de l'article X, l'existence d'un traité relatif à un cours d'eau international particulier ne libère pas nécessairement, en soi, les Etats du système de ce cours d'eau d'une obligation de négocier de bonne foi en vue de conclure un ou plusieurs accords de système. L'efficacité de cette dernière obligation, qui est énoncée au paragraphe 3 de l'article 3 des présents articles, dépend non pas de la question de savoir s'il existe un accord international en vigueur se rapportant au cours d'eau en question, mais de la question de savoir si - eu égard aux termes et aux effets de l'accord en vigueur ainsi que d'autres facteurs - les utilisations d'un système de cours d'eau international exige que de telles négociations soient menées.

---

<sup>389/</sup> Nations Unies, Recueil des traités, vol. 596, p. 261.

## CHAPITRE VI

### IMMUNITES JURIDICTIONNELLES DES ETATS ET DE LEURS BIENS

#### A. Introduction

##### 1. Aperçu historique des travaux

99. A sa vingt-neuvième session, en 1977, la Commission a pris en considération d'autres sujets susceptibles d'être étudiés après l'exécution du programme de travail en cours et leur a consacré une section dans son rapport<sup>390/</sup>. La question des "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens", qui avait été incluse par la Commission en 1949 dans sa liste provisoire de 14 matières à codifier<sup>391/</sup> et qui avait été mentionnée à plusieurs reprises au cours des débats consacrés par la Commission en 1973 à l'examen de son programme de travail à long terme<sup>392/</sup>, est celle dont la Commission a recommandé d'entreprendre l'étude dans un proche avenir, étant donné son importance pratique quotidienne et le fait qu'elle se prête à la codification et au développement progressif<sup>393/</sup>.

100. L'Assemblée générale, ayant considéré le rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt-neuvième session, a adopté le 19 décembre 1977 la résolution 32/151, dont le paragraphe 7 est ainsi conçu :

"[L'Assemblée générale]

...

7. Invite la Commission du droit international à commencer, le moment venu et eu égard aux progrès réalisés dans l'étude du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites et des autres sujets figurant à son programme de travail actuel, des travaux sur les sujets de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens."

101. A sa trentième session<sup>394/</sup>, en 1978, la Commission a constitué un groupe de travail qu'elle a chargé d'étudier la question de ses travaux futurs relatifs au sujet 'et de lui faire rapport. Ce groupe de travail était composé des membres suivants : M. Sompong Sucharitkul (Président), M. Abdullah El-Erian, M. Laurel B. Francis et M. Willem Riphagen.

---

<sup>390/</sup> Annuaire... 1977, vol. II (deuxième partie), p. 129 et 130, document A/32/10, par. 107 à 111.

<sup>391/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 10 (document A/925, p. 3, par. 16).

<sup>392/</sup> Annuaire... 1973, vol. II, p. 235, document A/9010/Fev. 1, par. 173 et 174.

<sup>393/</sup> Annuaire... 1977, vol. II (deuxième partie), p. 129 et 130, par. 110.

<sup>394/</sup> Annuaire... 1978, vol. II (deuxième partie), p. 169 à 173, document A/33/10, par. 179 à 190.

102. La Commission a examiné le rapport du Groupe de travail à sa 1524<sup>ème</sup> séance, le 24 juillet 1978, et, sur la base des recommandations figurant au paragraphe 32 du rapport, a décidé :

- a) d'inscrire à son programme de travail en cours le sujet intitulé 'Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens';
- b) de désigner un rapporteur spécial sur ce sujet;
- c) d'inviter le rapporteur spécial à établir pour une date rapprochée un rapport préliminaire destiné à être soumis à l'examen de la Commission;
- d) de prier le Secrétaire général d'adresser aux gouvernements des Etats Membres une lettre circulaire les invitant à présenter, d'ici le 30 juin 1979, une documentation sur ce sujet, y compris le texte ou des extraits de lois nationales, de décisions des tribunaux nationaux et de correspondance diplomatique et officielle;
- e) de prier le secrétariat d'établir des documents de travail et une documentation sur le sujet, selon que de besoin et à la demande de la Commission ou du rapporteur spécial sur ce sujet." 395/.

103. En outre, la Commission a pris acte du rapport du Groupe de travail 396/ et a inclus une section de ce rapport dans le chapitre pertinent de son propre rapport. Elle a également nommé M. Sompong Sucharitkul Rapporteur spécial pour le sujet des "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens".

104. Prenant note des travaux préliminaires réalisés par la Commission du droit international concernant, notamment, l'étude des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, l'Assemblée générale par sa résolution 33/139 du 19 décembre 1978, a recommandé que la Commission "poursuive ses travaux sur les autres questions inscrites à son programme de travail actuel", parmi lesquelles la question à l'étude.

105. Comme suite à la demande de la Commission reproduite au paragraphe 102 ci-dessus, le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies a adressé une lettre circulaire datée du 18 janvier 1979 aux gouvernements des Etats Membres, les invitant à présenter d'ici le 30 juin 1979, une documentation sur le sujet, y compris le texte ou des extraits de lois nationales, de décisions des tribunaux nationaux et de correspondance diplomatique et officielle.

106. A sa trente et unième session, la Commission était saisie d'un rapport préliminaire sur le sujet (A/CN.4/323) présenté par le Rapporteur spécial. Ce rapport était divisé en cinq chapitres. Le chapitre premier constituait une introduction, indiquant l'objet du rapport, cherchant à identifier les sources

---

395/ Ibid., p. 171, par. 188.

396/ A/CN.4/L.279/Rev.1.

pertinentes et à circonscrire le sujet et rappelant les décisions antérieures de la Commission et les résolutions de l'Assemblée générale qui sont à l'origine de l'étude. Le chapitre II donnait un aperçu historique des activités internationales de codification du sujet, notamment celles du Comité d'experts de la Société des Nations, de la Commission du droit international ainsi que des comités juridiques régionaux et des associations professionnelles et sociétés savantes. Le chapitre III regroupait dans quatre sections les divers types de sources possibles à examiner, à savoir : la pratique des Etats, sous forme de législation nationale, de décisions judiciaires internes et de pratique gouvernementale; les conventions internationales; la jurisprudence internationale; la doctrine. Le chapitre IV procédait à une première esquisse analytique du contenu éventuel des règles de droit sur les immunités des Etats et traitait de certaines questions initiales, du problème de la définition de certaines notions, de la règle générale de l'immunité des Etats, y compris la portée de son application, le consentement considéré comme un élément de la règle et certaines exceptions éventuelles, de l'immunité de saisie et d'exécution et d'autres questions de procédure et questions diverses. Le chapitre envisageait les possibilités concrètes de rédiger éventuellement un projet d'articles sur le sujet.

107. A sa trente et unième session, la Commission a examiné le rapport préliminaire à ses 1574ème et 1575ème séances, tenues les 23 et 24 juillet 1979. En présentant oralement son rapport, le Rapporteur spécial a indiqué qu'étant donné son caractère purement préliminaire le rapport visait à présenter une vue d'ensemble de la question sans proposer de solution à aucun des problèmes de fond qui y étaient identifiés. On trouvera ci-après, dans la section 2 intitulée "Remarques générales concernant l'étude du sujet et l'élaboration d'un projet d'articles en la matière" un aperçu du débat de la Commission consacré au rapport préliminaire.

108. On a indiqué au cours de ce débat qu'il fallait consulter aussi largement que possible les documents pertinents relatifs à la pratique des Etats, notamment à la pratique des pays socialistes et des pays en développement. On a également souligné qu'une autre source possible de documentation était la pratique des Etats en matière de traités, qui pouvait fournir des exemples de consentement à certaines limitations dans des conditions déterminées. A ce propos, la Commission a décidé, à sa trente et unième session, de demander des informations plus précises aux gouvernements des Etats Membres des Nations Unies, par l'envoi d'un questionnaire. Ce que les Etats connaissent le mieux, c'étaient leur propre pratique et leurs propres besoins en matière d'immunités eu égard à leurs activités.



Les règles relatives aux immunités des Etats devaient jouer de la même façon que les Etats soient demandeurs ou bénéficiaires d'immunités ou qu'ils soient saisis par d'autres Etats de demandes d'immunités analogues de la juridiction de leurs autorités judiciaires ou administratives. Les vues et les observations des gouvernements pourraient fournir des indications utiles quant à la voie dans laquelle devaient s'engager la codification et le développement progressif du droit international des immunités des Etats.

109. Conformément à cette décision, le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies a adressé une lettre circulaire datée du 2 octobre 1979 aux gouvernements des Etats Membres, les invitant à répondre, si possible avant le 16 avril 1980, à un questionnaire sur la question, établi par le Rapporteur spécial.

110. Au paragraphe 4 de sa résolution 34/141 datée du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a notamment recommandé à la Commission du droit international :

"c) De poursuivre ses travaux sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, en tenant compte des renseignements fournis par les gouvernements et des réponses au questionnaire qui leur a été adressé, ainsi que des vues exprimées sur la question lors des débats à l'Assemblée générale;"

111. A sa présente session, la Commission était saisie du deuxième rapport sur la question, présenté par le Rapporteur spécial (A/CN.4/351 et Add.1), qui contenait le texte des six projets d'articles ci-après : "Portée des présents articles" (article premier); "Emploi de certains termes et expressions" (article 2); "Dispositions interprétatives" (article 3); "Immunités juridictionnelles ne relevant pas du champ d'application des présents articles" (article 4); "Non-rétroactivité des présents articles" (article 5) et "Le principe de l'immunité des Etats" (article 6). Les cinq premiers articles constituaient la première partie, intitulée "Introduction", tandis que le sixième figurait dans la deuxième partie, intitulée "Principes généraux".

112. A sa trente-deuxième session, la Commission a examiné le deuxième rapport du Rapporteur spécial, de sa 1622ème à sa 1626ème séance, tenues du 30 juin au 4 juillet 1980. Au cours du débat, le Rapporteur spécial a indiqué que l'adoption provisoire par la Commission de projets d'articles inspirés des projets d'articles 1 et 6 qu'il proposait, pourrait servir de base de travail utile pour la poursuite des travaux qu'il devait effectuer. Il a ajouté qu'à sa présente session, la Commission voudrait peut-être se concentrer sur les projets d'articles 1 et 6, les projets d'articles 2, 3, 4 et 5<sup>397/</sup> ayant été présentés pour que les membres de la Commission fassent part de leurs premières réactions; il a suggéré d'en reporter

---

<sup>397/</sup> Pour le texte desdits projets d'articles, voir notes 401, 402, 404 et 405 ci-après.

l'examen. A l'issue de son examen du deuxième rapport, la Commission a renvoyé au Comité de rédaction les projets d'article 1 ("Portée des présents articles") et 6 ("Le principe de l'immunité des Etats"). A ses 1634<sup>ème</sup> et 1637<sup>ème</sup> séances, tenues les 16 et 18 juillet 1980, la Commission a examiné les textes des articles 1 et 6 adoptés par le Comité de rédaction, et elle a adopté provisoirement ces projets d'articles. Sans préjuger la question de la numérotation définitive des articles, la numérotation des articles 1 et 6 a été maintenue.

113. Compte tenu du paragraphe 4 e) de la résolution 34/141 de l'Assemblée générale (voir paragraphe 12 ci-dessus) et du fait qu'il est particulièrement important et utile pour elle de disposer de documentation sur la pratique des Etats en matière d'immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, la Commission a décidé, à sa présente session, de réitérer, par l'intermédiaire du Secrétaire général, la demande adressée aux gouvernements pour qu'ils présentent une documentation sur le sujet, y compris le texte ou des extraits de lois nationales, de décisions des tribunaux nationaux et de correspondance diplomatique et officielle<sup>398/</sup> et qu'ils répondent au questionnaire établi en la matière<sup>399/</sup>. Elle a aussi prié le Secrétariat de poursuivre la publication de la documentation et des réponses déjà reçues.

## 2. Remarques générales concernant l'étude du sujet et l'élaboration d'un projet d'articles en la matière

### a) Portée du sujet

114. A la trente et unième session de la Commission, en 1979<sup>400/</sup>, un consensus s'est dégagé de la discussion relative au rapport préliminaire du Rapporteur spécial, selon lequel le Rapporteur spécial devait, dans l'immédiat, poursuivre son étude en s'attachant surtout aux principes généraux, l'intérêt devant être ainsi concentré

---

<sup>398/</sup> Au 25 juillet 1980, les gouvernements des 18 Etats Membres suivants avaient communiqué une documentation ou des renseignements sur le sujet : Allemagne, République fédérale d'; Argentine; Autriche; Barbade; Chili; Colombie; Etats-Unis d'Amérique; Finlande; Hongrie; Jamaïque; Maurice; Maroc; Norvège; Philippines; Pologne; Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord; Tchécoslovaquie et Union des Républiques socialistes soviétiques.

<sup>399/</sup> Au 25 juillet 1980, les gouvernements des 11 Etats Membres suivants avaient répondu au questionnaire sur le sujet : Brésil, Egypte, Etats-Unis d'Amérique, Kenya, Liban, République arabe syrienne, Soudan, Suède, Togo, Trinité-et-Tobago et Union des Républiques socialistes soviétiques.

<sup>400/</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10 et Corr.1), p. 511 à 513, par. 178 et 180 à 182.

dans un premier temps sur le contenu et les éléments constitutifs des règles générales concernant les immunités juridictionnelles des Etats. Il a été également entendu que la question de la portée ou des limites de l'application des règles concernant les immunités des Etats exigeait une approche extrêmement prudente et équilibrée et qu'il était pris note des exceptions identifiées dans le rapport préliminaire comme d'éventuelles limitations, sans aucune appréciation de leur importance dans la pratique des Etats.

115. A cette même session, il a aussi été convenu, en ce qui concerne les priorités à suivre dans l'examen du sujet, que le Rapporteur spécial devait poursuivre ses travaux sur les immunités de juridiction des Etats, en laissant de côté pour le moment la question de l'immunité d'exécution des jugements. La Commission a également relevé la nature particulière du sujet à l'étude qui touchait, plus que les autres sujets étudiés jusque-là, au domaine du droit interne et à la sphère du droit international privé. A titre de mise en garde, on a dit que la tâche du Rapporteur spécial était essentiellement de rechercher les règles de droit international public relatives aux immunités des Etats. A cette fin, le Rapporteur spécial serait inévitablement amené à examiner, notamment, la pratique judiciaire ou autre des Etats pour établir l'existence de ces règles. Plusieurs questions importantes d'ordre procédural devaient également être examinées pour compléter l'étude de la question. A cet égard, il était possible de délimiter la portée du sujet de façon à exclure de l'étude certaines questions telles que la théorie de l'"act of State" et de questions relevant uniquement du droit interne.

116. On a également noté à la même session - et on l'a répété lors de l'examen du sujet à la présente session - que l'élargissement des fonctions de l'Etat avaient accentué la complexité du problème des immunités des Etats. Dans le passé, il y avait eu des controverses au sujet de la question de la divisibilité des fonctions de l'Etat ou des différentes distinctions à établir entre les types d'activités exercées par les Etats modernes dans les domaines précédemment réservés aux particuliers, tels que le commerce et les finances. On a tenté d'établir de telles distinctions pour indiquer les conditions ou les domaines dans lesquels l'immunité pouvait être invoquée ou accordée. Aucun critère généralement accepté n'a été trouvé. On a dit que cet aspect particulier du sujet requerrait une étude approfondie.

117. Comme il est indiqué ci-dessus, la Commission a adopté provisoirement, à sa présente session, les articles 1 et 6 intitulés respectivement "Portée des présents articles" et "Immunités des Etats", sur la base des projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport.

Dans ce rapport, le Rapporteur spécial proposait aussi, entre autres choses, un projet d'article 4 intitulé "Immunités juridictionnelles ne relevant pas du champ d'application des présents articles"<sup>401/</sup> et un projet d'article 5 intitulé

---

<sup>401/</sup> Le projet d'article proposé par le Rapporteur spécial était ainsi libellé :

"Article 4. Immunités juridictionnelles ne relevant pas du champ d'application des présents articles

Le fait que les présents articles ne s'appliquent pas aux immunités juridictionnelles accordées ou reconnues :

- i) Aux missions diplomatiques en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961;
- ii) Aux missions consulaires en vertu de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963;
- iii) Aux missions spéciales en vertu de la Convention sur les missions spéciales de 1969;
- iv) A la représentation des Etats en vertu de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel de 1975;
- v) Aux missions ou délégations permanentes d'Etats auprès d'organisations internationales d'une manière générale,

n'affecte pas

a) Le statut juridique et l'étendue des immunités juridictionnelles accordées et reconnues à ces missions et représentations d'Etats en vertu des conventions susmentionnées;

b) L'application à ces missions ou représentations d'Etats ou organisations internationales d'une des règles énoncées dans les présents articles à laquelle ils sont également tenus en vertu du droit international indépendamment des présents articles;

c) L'application d'une des règles énoncées dans les présents articles aux Etats et organisations internationales non-parties aux articles, dans la mesure où une telle règle peut avoir la validité juridique d'une norme de droit international coutumier indépendamment des présents articles (A/CN.4/331, par. 54)."

"Non-rétroactivité des présents articles"<sup>402/</sup>. Ainsi que le Rapporteur spécial l'avait suggéré, la Commission a décidé d'ajourner notamment l'examen de ces articles jusqu'à ce qu'elle soit en mesure d'étudier les autres projets d'articles qui seraient proposés en la matière. En outre, on a relevé que les projets d'articles 4 et 5 présentés par le Rapporteur spécial l'avaient été en tant que repères permettant de fixer le cadre dans lequel s'inscrivait le plan proposé pour le projet d'articles.

118. A ce sujet, le Rapporteur spécial a informé la Commission de son intention de poursuivre son étude des principes généraux applicables en la matière. En vue de donner à l'avance un aperçu d'autres principes généraux qui pourraient servir de base à des projets d'articles, le Rapporteur spécial a indiqué que les matières sur lesquelles ses futurs rapports porteraient probablement étaient les suivantes : la distinction entre les cas où la question de l'immunité des Etats se pose, les autres conditions de juridiction et de compétence étant remplies, et les cas où la question de l'immunité des Etats ne se pose pas car l'Etat territorial n'a pas juridiction ou compétence selon les dispositions de son propre droit interne; le rôle du consentement; la soumission volontaire; la question des demandes reconventionnelles; et la renonciation à l'immunité des Etats.

b) La question de l'emploi de certains termes et expressions

119. Comme il est indiqué dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa session de 1979<sup>403/</sup>, l'expression "immunités juridictionnelles" a été comprise, au cours des débats consacrés au rapport préliminaire présenté par le Rapporteur spécial, comme désignant le fait d'être soustrait à l'exercice de divers types de pouvoir étatique de la part des autorités territoriales, notamment le pouvoir judiciaire et le pouvoir exercé par l'exécutif et autres autorités administratives. Cependant, les immunités juridictionnelles n'emportaient pas, en règle générale, exemption au fond de l'application des dispositions législatives.

---

<sup>402/</sup> Le projet d'article proposé par le Rapporteur spécial était ainsi libellé :

"Article 5. Non-rétroactivité des présents articles

Sans préjudice de l'application de l'une quelconque des règles énoncées dans les présents articles auxquels les relations entre Etats seraient assujetties en vertu du droit international indépendamment des articles, les présents articles ne s'appliquent qu'à l'octroi ou au refus d'immunités juridictionnelles à des Etats étrangers et à leurs biens après l'entrée en vigueur desdits articles à l'égard des Etats qui y sont parties et des Etats qui se sont déclarés liés par eux." (A/CN.4/331, par. 57).

403/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10 et Corr.1), p. 512, par. 180.

120. Dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, examiné par la Commission à sa présente session, le Rapporteur spécial a proposé un projet d'article 2 intitulé "Emploi de certains termes et expressions", qui comprenait notamment des éléments de définition pour les termes et expressions ci-après : "immunités", "immunités juridictionnelles", "Etat territorial", "Etat étranger", "biens d'Etat", "activités commerciales" et "juridiction"<sup>404/</sup>. En outre, il a proposé un projet d'article 3 intitulé "Dispositions interprétatives", qui contenait

404/ L'article proposé par le Rapporteur spécial était ainsi libellé :

"Article 2. Expressions employées

1. Aux fins des présents articles :

a) L'expression 'immunité' s'entend du privilège d'exemption, suspension ou non-applicabilité de l'exercice de la juridiction par les autorités compétentes d'un Etat territorial;

b) L'expression 'immunités juridictionnelles' s'entend des immunités à l'égard de la juridiction des autorités judiciaires ou administratives d'un Etat territorial;

c) L'expression 'Etat territorial' s'entend d'un Etat à l'égard de la juridiction territoriale duquel un Etat étranger demande à bénéficier d'immunités pour lui-même ou pour ses biens.

d) L'expression 'Etat étranger' s'entend d'un Etat contre lequel une action en justice a été entamée dans la juridiction et en vertu du droit interne d'un Etat territorial;

e) L'expression 'biens d'Etat' s'entend des biens, droits et intérêts qui appartiennent à un Etat conformément à son droit interne;

f) L'expression 'activité commerciale' s'entend :

- i) De l'exercice normal de fonctions de nature commerciale ou
- ii) D'une transaction ou d'un acte commercial particulier;

g) Le terme 'juridiction' s'entend de la compétence ou du pouvoir d'un Etat territorial d'exercer des actions en justice, de régler des différends ou de trancher des litiges ainsi que du pouvoir d'administrer la justice sous tous ses aspects.

2. Les dispositions du paragraphe 1 concernant les termes et expressions employés dans les présents articles ne préjugent pas l'emploi de ces termes et expressions ni le sens qui peut lui être donné dans le droit interne des pays ou conformément aux règles d'une organisation internationale." (A/CN.4/331, par. 33)

d'autres indications sur le sens à donner aux expressions "Etat étranger" et "juridiction", ainsi qu'une disposition visant à déterminer "le caractère commercial d'une activité commerciale"<sup>405/</sup>.

121. Quelques membres de la Commission ont réagi favorablement à certains termes ou expressions figurant dans le projet d'article 2 intitulé "Emploi de certains

---

<sup>405/</sup> Le projet d'article proposé par le Rapporteur spécial était ainsi libellé :

### "Article 3. Dispositions interprétatives"

1. Dans le contexte des présents articles et à moins qu'il ne soit stipulé autrement,

a) L'expression 'Etat étranger', telle qu'elle est définie à l'article 2, paragraphe 1 d) ci-dessus, comprend :

- i) Le souverain ou le chef d'Etat,
- ii) Le gouvernement central et ses divers organes ou départements,
- iii) Les subdivisions politiques d'un Etat étranger dans l'exercice de l'autorité souveraine de ce dernier et,
- iv) Les organismes ou mécanismes agissant en tant qu'organes d'un Etat étranger dans l'exercice de l'autorité souveraine de ce dernier, que ces organismes ou mécanismes soient dotés ou non d'une personnalité morale distincte et qu'ils fassent partie ou non de l'appareil opérationnel du gouvernement central.

b) Le terme 'juridiction', tel qu'il est défini à l'article 2, paragraphe 1 g) ci-dessus, comprend :

- i) Le pouvoir de juger,
- ii) Le pouvoir de déterminer des questions de droit et de fait,
- iii) Le pouvoir d'administrer la justice et de prendre des mesures appropriées à tous les stades d'une action en justice et,
- iv) D'autres pouvoirs administratifs et d'exécution normalement exercés par les autorités judiciaires, administratives et de police de l'Etat territorial.

2. Pour déterminer le caractère commercial d'une activité commerciale, telle qu'elle est définie à l'article 2, paragraphe 1 f) ci-dessus, il y a lieu de tenir compte de la nature de l'exercice des fonctions ou de la transaction ou de l'acte particulier en cause et non du but visé." (A/CN.4/351, par. 48)

termes et expressions". A titre provisoire, on a indiqué que le terme "juridiction" avait été défini restrictivement dans le projet mais qu'on pouvait s'en servir pour désigner d'autres types de pouvoir de l'Etat, comme le pouvoir des autorités exécutives et législatives, qui ne sont pas nécessairement liés au pouvoir judiciaire, à l'administration de la justice et autres autorités connexes. D'autres membres de la Commission ont estimé qu'il n'était guère établi dans la pratique des Etats, voire pas du tout, qu'il existait une immunité de l'Etat à l'égard de la juridiction d'un autre Etat, au sens le plus large, du pouvoir exécutif et législatif, mais ils se sont déclaré disposés à attendre le résultat de plus amples recherches sur cette question. Les expressions "Etat territorial" et "Etat étranger" n'ont pas été jugées tout à fait satisfaisantes, aux fins de leur inclusion dans les projets d'articles examinés à la présente session mais, à défaut d'expression plus acceptable, elles pouvaient être employées comme expressions de référence pour l'examen du sujet. L'expression "activités commerciales", telle qu'elle est définie et interprétée dans les projets d'articles 2 et 3 présentés par le Rapporteur spécial, a reçu l'appui de quelques membres de la Commission, mais d'autres ont fait observer que la nature de la transaction, considérée comme pierre de touche objective, constituait certes un critère préliminaire utile et pratique mais devait être précisée par d'autres critères, afin d'établir un meilleur équilibre pour déterminer d'une manière objective et exacte l'étendue des immunités des Etats. Enfin, la plupart des membres de la Commission ont estimé qu'on pouvait envisager d'inclure dans le commentaire de l'article que la Commission adopterait finalement au sujet de l'emploi de certains termes et expressions, les dispositions interprétatives figurant dans le projet d'article 3 du Rapporteur spécial.

122. D'une manière générale, il a été convenu qu'il était quelque peu prématuré, au début des travaux de la Commission en la matière, d'examiner quant au fond des problèmes de définition et les questions de rédaction qui en découlent. On a jugé plus prudent de se conformer à la méthode que la Commission a le plus souvent l'habitude de suivre et qui consiste à examiner de plus près la question des expressions employées lorsqu'elle approche de la fin de ses travaux sur un projet d'articles.



B. Projet d'articles relatif aux immunités juridictionnelles  
des Etats et de leurs biens

PREMIERE PARTIE - INTRODUCTION

Article premier

Portée des présents articles

Les présents articles s'appliquent aux questions relatives à l'immunité des Etats et de leurs biens à l'égard de la juridiction des autres Etats.

Commentaire

- 1) L'une des questions à laquelle il faut répondre en tout premier lieu est la portée du projet d'articles, lequel pourra ou non prendre la forme d'une convention générale. Le but des articles est de codifier ce que l'on peut considérer comme les règles coutumières existantes du droit international relatives aux immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. En rapport étroit avec le processus de définition ou de détermination des règles existantes, une possibilité ou une occasion se présente de mettre progressivement au point des règles supplémentaires afin de compléter et d'accélérer le processus de cristallisation des normes relatives au sujet traité.
- 2) La nature du sujet à traiter peut être définie par référence au but ultime dans lequel sera utilisé le projet d'articles, dont la portée apparaîtra alors plus clairement. La manière la plus simple et la plus claire de donner cette indication serait de désigner directement les composantes ou éléments constitutifs du sujet traité. Dans toute situation où se pose la question de l'immunité des Etats, quelques notions ou concepts de base semblent indispensables. En premier lieu, l'objet essentiel ou le sujet principal de la présente étude est celui des immunités ou de l'immunité de juridiction, quelles que soient la complexité et les subtilités inhérentes à cette notion. En second lieu, l'existence de deux Etats souverains indépendants est une condition préalable à la question de l'immunité des Etats, deux Etats étant en présence ("par in parem imperium non habet"). Les immunités juridictionnelles en question sont accordées aux Etats dans des circonstances normales, et on dit parfois qu'elles appartiennent aux Etats. D'un autre côté, on dit parfois que les immunités des Etats couvrent les biens des Etats ou "s'étendent" à ces biens, sans devenir cependant un droit attaché aux biens d'Etat ou un droit que l'Etat peut exercer. Il faut ajouter que la portée des présents articles doit être assez large pour couvrir non seulement la question des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens,

mais pour inclure également des dispositions concernant toutes les questions relatives à l'immunité des Etats. La Commission a adopté provisoirement le texte de l'article premier pour tenter de définir la portée des présents articles, qui s'appliqueraient aux questions relatives à l'immunité des Etats et de leurs biens à l'égard de la juridiction des autres Etats.

3) Toutefois, certains membres de la Commission ont exprimé des réserves au sujet de l'article qui, à leur avis, n'établissait aucune règle juridique. C'était un article purement descriptif, qui se référait aux "questions relatives" aux immunités des Etats. Les mots "questions relatives" ôtaient tout sens à l'article, car ces questions n'étaient absolument pas identifiées. La majorité des membres de la Commission ont toutefois jugé préférable de maintenir, à l'article premier, la référence aux "questions relatives", du moins pour le moment, afin d'indiquer que le projet devait avoir une portée très large et devait englober diverses matières ou questions qui seraient abordées et spécifiées à des sessions ultérieures de la Commission et qui avaient trait à l'immunité des Etats et de leurs biens à l'égard de la juridiction des autres Etats. Une fois que ces questions ont été identifiées et que les règles relatives à l'immunité des Etats ont été formulées, le libellé de l'article premier a pu être révisé comme suit : "Les présents articles s'appliquent aux questions relatives à l'immunité des Etats et de leurs biens à l'égard de la juridiction des autres Etats".

## DEUXIEME PARTIE - PRINCIPES GENERAUX

### Article 6

#### Immunités des Etats

1. Tout Etat est exempt de la juridiction d'un autre Etat conformément aux dispositions des présents articles.
2. L'immunité des Etats reçoit effet conformément aux dispositions des présents articles.

#### Commentaire

1) La formulation d'une règle générale relative à l'immunité des Etats pose de graves problèmes en raison des divergences de vues qui existent quant au fondement ou au contenu théorique d'une telle règle. On peut adopter différents points de départ. La règle de l'immunité des Etats à l'égard de la juridiction des autres Etats peut être formulée comme une exception à la norme fondamentale de la souveraineté territoriale. Elle peut être considérée sous l'angle des rapports existants entre différents aspects de la souveraineté - la souveraineté territoriale et la souveraineté nationale ou l'égalité souveraine entre les Etats.

Une telle formulation supposerait que l'Etat du territoire consent à ne pas exercer sa juridiction sur un autre Etat également souverain ou sur ses biens, même si les activités de ce dernier Etat ont été menées sur le territoire du premier. En dernière analyse, il pourrait être nécessaire, si l'on adoptait ce point de vue, de dépasser l'aspect territorial de la souveraineté des Etats pour aller jusqu'au principe du consentement qui est à la base des autres normes du droit international.

2) Comme le sujet est intitulé "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens", il semblerait que la meilleure méthode consiste à commencer par examiner la notion même d'immunité des Etats. On peut déceler à cet égard, dans le droit international contemporain, un certain nombre de tendances théoriques en ce qui concerne le contenu de la règle de l'immunité des Etats. On peut soutenir qu'il existe un principe universel et fondamental de l'immunité des Etats auquel il peut être fait exception dans certaines circonstances. On peut aussi soutenir, à l'opposé, qu'il n'y a pas de règle générale de ce genre, mais plutôt différentes règles qui autorisent l'immunité des Etats dans certaines circonstances et qui ne l'autorisent pas dans d'autres. On peut encore estimer que, s'il peut très bien exister une règle générale relative à l'immunité des Etats, cette règle générale qui reconnaît l'immunité des Etats comporte en même temps certaines restrictions ou exceptions à cette immunité.

3) Compte tenu des considérations ci-dessus et de la pratique des Etats indiquée plus loin, la Commission a décidé de rédiger un article relatif à la règle de l'immunité des Etats qui n'exclut pas complètement les considérations théoriques indiquées plus haut. L'article affirme en termes relatifs l'existence d'une règle générale de l'immunité des Etats selon les règles coutumières du droit international contemporain, les exceptions à cette règle ainsi que ses limites et sa portée devant être encore vérifiées et formulées dans les articles qui suivront. Le paragraphe 1 énonce la règle générale et marque une tentative pour réaffirmer l'existence d'une règle selon laquelle tout Etat est exempt de la juridiction d'un autre Etat, tandis que le paragraphe 2 renforce l'obligation d'appliquer la règle générale ou de donner effet à l'immunité des Etats. Dans les deux paragraphes, le champ d'application de la règle de l'immunité des Etats et sa mise en oeuvre sont limités au cadre des dispositions des présents articles. Cette limitation prend une forme objective sans préjuger le contenu ou la portée plus ou moins grande des principes généraux régissant l'immunité des Etats. Le texte adopté indique que, dans divers types de circonstances, la règle générale de l'immunité des Etats peut comporter des ramifications et des limitations ainsi que des exceptions.

4) Le texte de l'article 6 a été établi pour servir de base aux futurs travaux sur la question sans préjuger, au stade actuel, les différents points de vue qui pourront être exprimés au sujet du caractère absolu, relatif ou restrictif d'une règle de l'immunité des Etats. En tout cas, ce qu'il faut indiquer, au stade actuel, c'est qu'une telle règle existe en droit international coutumier et qu'elle doit servir de point de départ aux travaux de la Commission sur le sujet. Les limites et la forme de cette règle se préciseront au fur et à mesure que d'autres articles sur d'autres principes généraux et sur des exceptions possibles seront examinés par la Commission.

5) Au sein de la Commission, l'article 6 s'est heurté à l'opposition de certains membres, qui ont estimé que cet article, tel qu'il est actuellement rédigé, ne reconnaissait l'immunité des Etats que dans la mesure où elle était prévue par les présents articles. Un tel article était contraire au droit international coutumier, car il niait l'existence du principe fondamental de l'immunité des Etats. En outre, un des membres qui soutenaient ce point de vue a proposé une formule destinée à énoncer clairement le principe de l'immunité des Etats, tout en indiquant bien que ce principe pouvait faire l'objet d'exceptions<sup>406/</sup>.

6) Ce qui précède doit être considéré dans le contexte de la pratique des Etats en ce qui concerne les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. Il convient donc de rappeler certains aspects de l'évolution historique et juridique de la règle de l'immunité des Etats et de son fondement. Ainsi, il paraît utile de donner les renseignements suivants, qui sont fondés sur le deuxième rapport présenté par le Rapporteur spécial.

#### Evolution historique et juridique de la règle de l'immunité des Etats

7) La règle générale du droit international concernant l'immunité des Etats s'est développée surtout à partir de la pratique judiciaire des Etats. Les tribunaux nationaux ont été responsables au premier chef de la croissance et du développement progressif d'un corps de règles coutumières régissant les relations entre nations dans ce domaine particulier. La doctrine et les conventions internationales relatives à l'immunité des Etats sont généralement postérieures, mais on peut noter un intérêt de plus en plus marqué pour la question dans les écrits des auteurs contemporains et dans les dispositions

---

<sup>406/</sup> Ce texte se lit comme suit : "Chaque Etat est exempt de tout assujettissement au pouvoir d'un autre Etat. Aucun Etat ni ses biens d'Etat ne sont soumis à la juridiction d'un autre Etat, sauf dans les conditions prévues par les présents articles".

relativement récentes des traités et des conventions internationales ainsi que dans la législation nationale. Le fait qu'avant le XIXème siècle, il y ait eu très peu de décisions judiciaires portant sur la question des immunités juridictionnelles des Etats explique éloquemment l'absence totale d'allusion à la question dans les classiques du droit international et le silence complet des législations internes et des traités antérieurs. Pour ne donner que quelques exemples, on ne trouve chez A. Gentili<sup>407/</sup>, H. Grotius<sup>408/</sup>, C. van Bynkershoek<sup>409/</sup> ou E. de Vattel<sup>410/</sup> aucune trace de la doctrine de l'immunité des Etats, bien que les problèmes des immunités diplomatiques et des immunités de la personne des souverains aient été examinés en détail dans leurs traités monumentaux. Les dispositions législatives, en Europe ou ailleurs, et les conventions internationales de la même période ne mentionnent aucun principe relatif à l'immunité des Etats, alors que l'on trouve des références aux immunités des ambassadeurs et de la personne des souverains dans des textes

---

<sup>407/</sup> A. Gentili, De Legationibus Libri Tres (1954), Tome II, chapitre XIV, concernant les contrats des ambassadeurs.

<sup>408/</sup> H. Grotius, op. cit., (1646), Tome II, chapitre XVIII, s. IV, concernant l'inviolabilité de la personne des ambassadeurs.

<sup>409/</sup> C. van Bynkershoek, De Foro Legatorum (1744), chapitres XIII, XIV, XV et XVI, concernant les immunités de juridiction civile des ambassadeurs, et chapitres IV et V, concernant les immunités des souverains étrangers et de leurs biens. Voir E.A. Gmür, Gerichtsbarkeit über fremde Staaten (1948), p. 38-43; et la traduction annotée par Barbeyrac de l'ouvrage de C. van Bynkershoek De foro competente legatorum (1723), p. 43 et 46.

<sup>410/</sup> E. de Vattel, op. cit., liv. IV, chapitre VII, s. 108, concernant les immunités de la personne des souverains. E. de Vattel a toutefois reconnu le principe de l'indépendance, de la souveraineté et de l'égalité des Etats dans le livre II, chapitre III, s. 36, et chapitre VII, s. 79 et 81, et l'immunité de l'Etat ou du souverain local à l'égard de la juridiction de ses propres tribunaux dans le livre II, chapitre XIV, s. 214.

législatifs européens de la période correspondante<sup>411/</sup> ainsi que dans la jurisprudence de plusieurs nations à partir du XVIIIème siècle<sup>412/</sup>.

8) C'est surtout au XIXème siècle que les tribunaux nationaux ont commencé, dans leur pratique, à formuler la doctrine de l'immunité des Etats. Depuis lors, les délibérations judiciaires portant sur cette doctrine ont créé une jurisprudence interne volumineuse et divergente. La diversité et la complexité des problèmes que pose l'application, par les autorités nationales, de cette doctrine relativement récente de l'immunité des Etats n'ont cessé d'enrichir les archives de la doctrine internationale moderne<sup>413/</sup>.

9) C'est au XIXème siècle que la doctrine de l'immunité des Etats s'est imposée dans la pratique d'un grand nombre d'Etats. Dans les juridictions de common law, notamment en Angleterre et aux Etats-Unis d'Amérique, le principe selon lequel les Etats étrangers ne tombent pas sous le coup de la juridiction de l'Etat territorial a, dans une large mesure, été influencé par la notion d'immunité traditionnelle du souverain local, qui n'a rien à voir avec l'application de la notion de courtoisie internationale ou comitas gentium. En Angleterre, en tout cas, la doctrine de l'immunité souveraine est le résultat direct de l'usage constitutionnel anglais exprimé par la maxime "Le Roi ne peut pas être poursuivi devant ses propres tribunaux". Il était donc constitutionnellement impossible de traduire en justice le souverain national. Comme le roi

---

<sup>411/</sup> Voir par exemple, la loi britannique "Statute of 7 Anne", c. 12, ss. 1, 2 et 3 (1708), Act for Preserving the Privileges of Ambassadors and Other Public Ministers of Foreign Princes and States; une loi des Etats-Unis d'Amérique de 1790, ss. 252-255, 22 USCA R.S. ss. 4063, qui contient la disposition suivante : "Si un ambassadeur ... est arrêté ou emprisonné ou si ses biens ou effets sont saisis, en exécution d'une mesure ou d'une décision, ladite mesure ou ladite décision sera réputée nulle et non avenue."; et un décret français du 13 Ventose de l'an II, où il est dit : "La Convention nationale interdit à toute autorité constituée d'attenter en aucune manière à la personne des envoyés des gouvernements étrangers; les réclamations qui pourraient s'élever contre eux seront portées au Comité de salut public, qui est seul compétent pour y faire droit". Un autre décret de l'Assemblée constituante en date du 11 décembre 1789 confirme également ce principe.

<sup>412/</sup> Voir, par exemple, les affaires britanniques, Buvot v. Barbuit (1735-37), cas temp. Talbot, p. 281-283; Triquet v. Bath (1764) 3 Burr. 1478; une affaire hollandaise signalée en 1720, qui concerne l'envoyé extraordinaire du Duc de Holstein, voir C. van Dynkershoek De Foro Legatorum, chap. XIV, De Legato Mercatore; l'affaire française De Bruc c. Bernard (1883), Dalloz périodique 1885-II-194; C.A. Lyon a fait l'observation suivante : "... il faut reconnaître que l'immunité complète de la juridiction en matière civile existe en faveur de toute personne investie d'un caractère officiel comme représentant à un titre quelconque d'un gouvernement étranger ...".

<sup>413/</sup> On trouvera une bibliographie sélective en annexe à l'ouvrage de S. Sucharitkul intitulé State Immunities and Trading Activities in International Law (Londres, Stevens and Sons, 1959), p. 361-380, et plus récemment dans le Recueil des cours, 1976-I, p. 212-215.

personnifiait l'Etat, du point de vue constitutionnel, les tribunaux faisant partie de l'appareil judiciaire du gouvernement central de cet Etat ne pouvaient pas logiquement exercer leur juridiction sur le souverain, car ils ne pouvaient agir qu'en son nom. L'immunité du souverain local est ainsi un héritage de l'histoire juridique. Dans les limites d'un territoire, le souverain national était la source du droit et de la justice. Il ne rendait pas la justice, parce que c'était son devoir, mais parce que c'était son bon plaisir. L'immunité de la couronne fut plus tard étendue aux souverains des autres nations ou aux souverains étrangers avec lesquels, à un stade ultérieur de développement du droit, les Etats étrangers ont été identifiés. La survivance de cette ancienne pratique constitutionnelle dans le domaine international est illustrée par le fait qu'il est encore d'usage pour les tribunaux anglais de désigner les Etats étrangers par l'expression "souverains étrangers", notamment dans le contexte de l'immunité des Etats ou immunité souveraine.

10) L'immunité est fondée sur la souveraineté du souverain étranger, par analogie avec celle du souverain local. Dans The Prins Frederik (1820)<sup>414/</sup>, la première affaire anglaise à contenir une décision sur le principe du droit international relatif aux immunités juridictionnelles des Etats étrangers et de leurs biens, ainsi que dans des affaires ultérieures<sup>415/</sup> dans lesquelles l'immunité de juridiction a été accordée à des Etats étrangers, le tribunal a refusé d'exercer sa juridiction en faisant valoir que l'Etat étranger personnifié par le souverain étranger était également souverain et indépendant et que le citer en justice serait une insulte à sa "dignité royale"<sup>416/</sup>. Dans l'affaire De Haber f. The Queen of Portugal (1851)<sup>417/</sup>, Lord Campbell C.J., fondant l'immunité souveraine sur le droit international, a déclaré

"Tout d'abord, il est absolument certain, si l'on s'en tient aux principes généraux, ... qu'aucune action ne peut être intentée devant un tribunal anglais contre un souverain étranger pour une action ou une omission commise par lui dans l'exercice de ses fonctions officielles en tant que représentant de la nation dont il est le chef, et qu'aucun tribunal anglais n'a compétence pour admettre des plaintes formulées contre lui à ce titre ... Citer un souverain étranger à comparaître devant un tribunal local pour une action intentée contre lui dans le cadre de ses fonctions publiques est contraire au droit des gens et constitue une insulte dont il peut s'offenser à juste titre" <sup>418/</sup>.

---

<sup>414/</sup> (1820) 2 Dosson's Admiralty Reports, p. 451.

<sup>415/</sup> Voir, par exemple, Vavasseur v. Krupp (1878) 9 Ch. D.351; et The Parlement belge (1880) 5 P.D. 197.

<sup>416/</sup> Per Esher L.J. dans The Parlement belge (1880) 5 P.D. 197, p. 207.

<sup>417/</sup> (1851) 17 Q.B. 171.

<sup>418/</sup> (1851) 17 Q.B. 171, p. 206-207.

11) La doctrine de l'immunité souveraine a été également analysée par Bret L.J. dans The Parlement belge (1880)<sup>419/</sup> :

"Le principe ... veut que, comme corollaire de l'indépendance absolue de chaque autorité souveraine et de la courtoisie internationale qui incite chaque Etat souverain à respecter l'indépendance et la dignité de tout autre Etat souverain, chaque Etat sans exception renonce à exercer par l'intermédiaire de ses tribunaux toute juridiction territoriale sur la personne de tout souverain ou ambassadeur d'un autre Etat, de même que sur les biens publics de tout Etat destinés à un usage public, ou sur les biens de tout ambassadeur, même s'il s'agit d'un souverain, d'un ambassadeur ou de biens qui se trouvent sur son territoire et qui, par conséquent, seraient soumis à sa juridiction en l'absence d'un commun accord" <sup>420/</sup>.

12) Cette analyse de l'immunité souveraine semble reposer sur un certain nombre de principes de base, tels que le commun accord ou l'usage, la courtoisie internationale, l'indépendance, la souveraineté et la dignité de toute autorité souveraine, ce qui représente un glissement progressif des prérogatives du souverain en tant que personne à la théorie de l'égalité et de la souveraineté des Etats et au principe du consentement. Les immunités accordées aux souverains et aux ambassadeurs en tant que personnes ainsi qu'à leurs biens semblent être à l'origine des immunités plus fondamentales des Etats.

13) La théorie selon laquelle ces immunités sont régies par les règles du droit international trouve une confirmation plus nette, sur le plan judiciaire, dans l'opinion souvent citée de Lord Atkin dans The Christina (1938) <sup>421/</sup> :

"La demande tendant à annuler l'ordre de saisie d'un navire se fonde sur deux propositions du droit international incorporées dans notre droit interne, qui me paraissent bien établies et indiscutables. La première veut que les tribunaux d'un pays n'intentent pas d'action contre un souverain étranger, c'est-à-dire qu'ils ne l'obligent pas contre son gré à devenir partie à une action judiciaire, que cette action comprenne des poursuites contre sa personne ou vise à obtenir de lui des biens ou des dommages-intérêts précis.

La seconde veut que les tribunaux ne saisissent ni ne détiennent des biens qui appartiennent à un souverain ou qui sont en sa possession ou sous son contrôle, que le souverain soit ou non partie à une action judiciaire" <sup>422/</sup>.

14) L'immunité des Etats peut ainsi se traduire par le fait que les autorités territoriales n'ont pas compétence pour poursuivre en justice un souverain étranger. La notion de poursuite est liée à la possibilité d'obliger le

---

<sup>419/</sup> (1880) 5 P.D. 197.

<sup>420/</sup> (1880) 5 P.D. 197, p. 214-215.

<sup>421/</sup> (1938) A.C. 485; Annual Digest ... 1938-40, No 86.

<sup>422/</sup> (1938) A.C. 485, p. 490; Annual Digest ... 1938-40, No 86, p. 252.



souverain étranger, contre sa volonté, à devenir partie à une action judiciaire, ou à une tentative pour saisir ou détenir des biens qui lui appartiennent ou qui sont en sa possession ou sous son contrôle.

15) A l'instar de ce qui s'est passé en Angleterre, l'immunité des Etats, dans la pratique des Etats-Unis d'Amérique, semble fermement enracinée dans la coutume, ou s'était développée, dans les pays de common law, la doctrine de l'immunité de juridiction du souverain local. Mais l'on peut soutenir avec quelque autorité que la base juridique de l'immunité de juridiction accordée aux gouvernements étrangers dans la pratique des Etats-Unis repose sur un principe qui est beaucoup plus propre à la Constitution des Etats-Unis que la doctrine de l'immunité de la couronne en vigueur dans les pays de common law. Sa force réside dans l'influence de la Constitution fédérale des Etats-Unis d'Amérique et dans la nécessité de résoudre certaines questions pour faire régner l'harmonie dans les relations entre l'Union fédérale et ses Etats membres.

16) Dans l'affaire Principality of Monaco v. Mississippi (1934)<sup>423/</sup>, le tribunal a approuvé le postulat soutenu par Hamilton dans The Federalist No 81, en déclarant : "Les Etats de l'Union, du fait qu'ils possèdent encore des prérogatives de la souveraineté, ne peuvent faire l'objet de poursuites sans leur consentement, sauf s'il y a eu renonciation à cette immunité sur le plan de la Convention". Cette insistance sur la nécessité de sauvegarder la souveraineté des Etats membres de l'Union s'est trouvée, à l'occasion, renforcée dans certains cas où les tribunaux des Etats-Unis sont allés jusqu'à reconnaître la même nécessité en ce qui concerne les Etats membres d'une union fédérale étrangère<sup>424/</sup>, tout en refusant, dans d'autres cas, l'immunité à d'autres entités analogues<sup>425/</sup>.

---

<sup>423/</sup> 292 U.S. Reports (1934) 313, 322-323; voir G.H. Hackworth, Digest of International Law, vol. II (1946), p. 402.

<sup>424/</sup> Voir, par exemple, Sullivan v. State of São Paulo, 122 F. 2 d. 355, 360; Annual Digest ... 1941-42, No 50; 30 F. Supp. 503. Clark C.J. suggère de fonder l'immunité sur l'analogie avec les Etats membres des Etats-Unis d'Amérique. Le Département d'Etat a reconnu la demande d'immunité.

<sup>425/</sup> Voir, par exemple, Schneider v. City of Rome, 83 N.Y.S. 2d 756, Annual Digest ... 1948, No 40. Le tribunal a déclaré, à la page 132 : "Le fait que la ville de Rome soit une 'subdivision politique' du Gouvernement italien qui exerce 'des pouvoirs gouvernementaux considérables' ne suffit pas à lui seul à lui garantir l'immunité". L'éminent Hand C.J. s'est demandé si toute subdivision politique d'un Etat étranger qui exerce des pouvoirs gouvernementaux importants bénéficiait de l'immunité. Pour d'autres commentaires, voir l'affaire Sullivan v. São Paulo, Yale Law Journal 50 (1940-41), 1088-1093; Cornell Law Quarterly Review 26 (1940-41), 721-727; Harvard Law Review 55 (1941-42), 149; Michigan Law Review 40 (1941-42); Southern California Law Review 15 (1941-42), 258.

17) Les autorités judiciaires des Etats-Unis ont été parmi les premières à formuler la doctrine de l'immunité des Etats, non sans être influencées par la notion d'immunité du souverain national propre aux pays de common law et par la Constitution des Etats-Unis. Le principe de l'immunité des Etats, qui devait être plus tard admis dans la pratique de la plupart des Etats, a été clairement formulé de la manière suivante par le Président Marshall dans l'affaire The Schooner Exchange v. U'Paddon (1812)<sup>426/</sup>.

"La juridiction des tribunaux fait partie du pouvoir souverain indépendant de la nation. La juridiction de la nation sur son propre territoire est nécessairement exclusive et absolue. Elle n'est susceptible d'aucune limitation qui ne soit imposée par elle-même. Toute restriction apportée à cette juridiction qui tirerait sa validité d'une source extérieure impliquerait que la souveraineté nationale subisse une diminution à la mesure de la restriction et que cette souveraineté soit impartie, dans la même mesure, au pouvoir capable d'imposer une telle restriction. Par conséquent, toute exception au pouvoir absolu d'une nation sur son propre territoire doit avoir pour origine le consentement de la nation elle-même. Elle ne peut découler d'aucune autre source légitime. Ce consentement peut être exprès ou implicite. Dans ce dernier cas, il est moins bien défini et plus exposé aux incertitudes de l'interprétation; mais, s'il est sous-entendu, il n'en est pas moins obligatoire. La communauté mondiale étant constituée de souverainetés distinctes qui possèdent des droits égaux et une indépendance égale, et dont l'intérêt mutuel profite de relations réciproques et de l'échange des bons offices que réclame l'humanité et que ses besoins exigent, tous les souverains ont consenti à une atténuation, dans la pratique et dans les cas accompagnés de certaines circonstances particulières, de cette compétence absolue et totale que la souveraineté leur confère sur leurs territoires respectifs. Ce consentement peut être, dans certains cas, déterminé en fonction de l'usage et de l'opinion commune qui découle de cet usage. On peut considérer à juste titre qu'une nation manquerait à sa parole, même si cette parole n'a pas été expressément engagée, si elle exerçait subitement et sans avis préalable ses pouvoirs territoriaux d'une manière non conforme aux usages et aux obligations admises dans le monde civilisé. Comme cette juridiction territoriale entière et absolue est en quelque sorte la prérogative de tout souverain et peut conférer un pouvoir extraterritorial, elle ne semble pas considérer les souverains étrangers ni leurs droits souverains comme ses objets. Comme un souverain n'est soumis à aucun autre égard et qu'il est tenu, par des obligations de la plus haute nature, de ne pas porter atteinte à la dignité de sa nation en se plaçant ou en plaçant ses droits souverains sous la juridiction d'un autre, on peut supposer qu'il ne pénètre dans un territoire étranger qu'en vertu d'une autorisation expresse ou parce qu'il est certain que les immunités liées à son statut de souverain indépendant, bien que n'étant pas expressément stipulées, sont implicitement réservées et lui seront accordées. Cette parfaite égalité et cette indépendance absolue des souverains, ainsi que cet intérêt commun qui les incite à avoir des relations entre eux et à échanger des bons offices, ont donné naissance à une catégorie de cas dans

---

<sup>426/</sup> (1812) 7 Cranch (United States Reports) 116.

lesquels tout souverain est supposé renoncer à l'exercice d'une partie de cette juridiction territoriale complète et exclusive qui est la prérogative de toute nation" <sup>427/</sup>.

18) Selon cette formulation classique de la règle de l'immunité des Etats, l'immunité accordée à un Etat étranger par l'Etat territorial était fondée sur les attributs des Etats souverains, notamment sur l'indépendance, la souveraineté, l'égalité et la dignité des Etats. L'octroi de l'immunité de juridiction était fondé sur le consentement de l'Etat territorial établi en fonction de l'usage et confirmé par l'opinio juris qui est à la base de cet usage.

19) Les pays de droit romain ont suivi une voie différente de celle suivie par les juridictions de common law dans l'évolution juridique de l'immunité des Etats. Tout d'abord, l'immunité de juridiction est étroitement liée à la question de la "compétence", qui signifie littéralement "juridiction" ou "pouvoir de juridiction". Un bref examen de la pratique d'un certain nombre de pays européens au XIXème siècle peut illustrer ce point.

20) En France, par exemple, la règle de l'immunité des Etats a été largement appliquée au XIXème siècle, tant à l'égard des Etats étrangers que de leurs biens. L'acceptation de la règle de l'immunité des Etats mérite d'être signalée, car, selon le système juridique français, il était possible d'intenter une action judiciaire contre son propre gouvernement devant les divers tribunaux administratifs. Une distinction a été établie entre les "actes d'autorité", soumis à la compétence des tribunaux administratifs, et les "actes de gouvernement", qui ne sont soumis à l'examen d'aucune autorité française, qu'elle soit judiciaire ou administrative. Comme les affaires étrangères représentent une partie importante des actes de gouvernement, les actes attribuables à des Etats étrangers, émanant de l'autorité souveraine des gouvernements, pouvaient être généralement considérés comme des actes de gouvernement. Ainsi, en 1827, le tribunal civil du Havre a décidé, dans l'affaire Blanchet c. Gouvernement d'Haïti<sup>428/</sup>, que l'article 14 du Code civil permettant d'intenter des poursuites contre des étrangers devant des tribunaux français ne s'appliquait pas à un Etat étranger. Ce principe a été

---

<sup>427/</sup> Ibid., p. 136 et 137. Voir J. Hostie, "Contributions de la Cour suprême des Etats-Unis au développement du droit des gens", Recueil des cours ... 1939-III, vol. 69, p. 241 à 345.

<sup>428/</sup> Dalloz 1849-I-6; Sirey 1849-I-83, 25 mai 1827; voir aussi Balguerie c. Gouvernement espagnol, C.A. Paris, 7 janvier 1825, Dalloz 1849-I-5; République d'Haïti c. La liaison Ternaux-Gandolphe (1828) et Le Gouvernement d'Espagne c. La liaison Balguerie de Bordeaux (1828), Tribunal civil de la Seine, 2 mai 1828, Sirey 1849-I-85; Dalloz 1849-I-6, 7.

réaffirmé par le Tribunal civil de la Seine en 1847, dans une affaire concernant le Gouvernement égyptien<sup>429/</sup> et par la Cour de cassation, pour la première fois, dans l'affaire Le Gouvernement espagnol c. Cassaux (1849)<sup>430/</sup>. La Cour de cassation a énoncé la règle de l'immunité des Etats dans les termes suivants :

"Att. que l'indépendance réciproque des Etats est l'un des principes les plus universellement reconnus du droit des gens, -- Que, de ce principe, il résulte qu'un gouvernement ne peut être soumis, pour les engagements qu'il contracte, à la juridiction d'un Etat étranger; -- Qu'en effet le droit de juridiction qui appartient à chaque gouvernement pour juger les différends nés à l'occasion des actes émanés de lui est un droit inhérent à son autorité souveraine, qu'un autre gouvernement ne saurait s'attribuer sans s'exposer à altérer leurs rapports respectifs" <sup>431/</sup>.

21) Il semble que ce tribunal ait fondé l'immunité des Etats sur l'indépendance réciproque et l'autorité souveraine des Etats étrangers. Cette formulation a amené les commentateurs de l'époque à suggérer de limiter l'immunité des Etats aux cas où l'Etat étranger agit dans l'exercice de sa souveraineté<sup>432/</sup>. Cette distinction a été reconnue à l'égard des ex-souverains, mais a été généralement rejetée par les tribunaux français au XIXème siècle.

22) En Belgique, les articles 52 et 54 du Code civil ont adopté le principe de l'article 14 du Code civil français, qui permet de poursuivre des étrangers devant les tribunaux locaux. Suivant le raisonnement des tribunaux français, des immunités de juridiction ont été accordées aux Etats étrangers chaque fois que

---

<sup>429/</sup> Solon c. Gouvernement égyptien, 16 mai 1847, Tribunal civil de la Seine, Dalloz 1849-I-7; Journal du Palais 1849-I-7; Journal du Palais 1849-I-172.

<sup>430/</sup> 22 janvier 1849, Dalloz 1849-I-7; Journal du Palais 1849-I-166; Sirey 1849-I-81, 94; voir aussi une note de bas de page intéressante de L.H. Devill, ibid., p. 81-86. "C'est pour la première fois que la Cour de cassation se prononce sur ces importantes questions de droit international et d'exterritorialité, qui, cependant, plusieurs fois déjà, s'étaient élevées devant les tribunaux."

<sup>431/</sup> Sirey, 1849-I-81, p. 93; Dalloz Périodique 1849-I-5, 9; Voir C.J.Hamson, "Immunity of Foreign States : The Practice of the French Courts", British Year Book of International Law, vol. 25 (1950), 293, p. 301. Comparer avec une décision du Conseil d'Etat du 2 mai 1828 (Dalloz 1849-I-6; Sirey 1849-I-89; Gazette des tribunaux (3 mai 1828)) selon laquelle l'article 14 du Code civil ne s'appliquait pas aux ambassadeurs étrangers résidant en France.

<sup>432/</sup> Voir, par exemple, C. Demangeat, Revue pratique I (1856), 385-397; ibid., VII (1859), 182-186, Conférence des avocats de Paris, 27 décembre 1858 : "Les tribunaux français peuvent-ils valider la saisie-arrêt formée, en France, par un Français, sur des fonds appartenant à un gouvernement étranger?"

l'exercice de la juridiction territoriale aurait violé les principes de la souveraineté et de l'indépendance des Etats. Ainsi, dans une affaire réglée en 1840, la Cour d'appel de Bruxelles a renoncé à exercer sa juridiction à l'encontre du Gouvernement des Pays-Bas et d'une société de droit public hollandaise, considérant que les deux défendeurs représentaient l'Etat hollandais. L'immunité était fondée sur "la souveraineté des nations" et "l'indépendance réciproque des Etats"<sup>433/</sup>. Dans son raisonnement, la Cour semble avoir fondé l'immunité des Etats sur une base analogue à celle des immunités diplomatiques. Elle a déclaré :

"Att. dès lors qu'il faut tenir avec les autorités les plus graves que les immunités des ambassadeurs sont la conséquence du caractère représentatif dont ils sont investis et remontent à l'indépendance des nations qui sont censées agir par leur ministère; Att. que les principes du droit des gens applicables aux ambassadeurs le sont avec une grande supériorité de raison aux nations qu'ils représentent" <sup>434/</sup>.

23) En Italie, la règle de l'immunité des Etats a été reconnue et appliquée par les tribunaux italiens au XIXème siècle. L'immunité était considérée comme une conséquence logique de l'indépendance et de la souveraineté des Etats. Mais, dès le début, dans l'affaire Illorellet c. Governo Danese (1882)<sup>435/</sup>, la Corte di Cassazione di Torino a distingué entre l'Etat en tant que "ente politico" et l'Etat en tant que "corpo morale" et a limité l'immunité au premier. La Cour a déclaré : "Comme il incombe à l'Etat de veiller à l'administration de la chose publique et aux intérêts matériels des citoyens, il doit acquérir et posséder des biens propres, il doit conclure des contrats, il doit traduire et être traduit en justice - en un mot, il doit exercer des droits civils de la même manière que toute autre personne morale ou privée"<sup>436/</sup>. Une distinction analogue a été faite entre l'Etat en tant que "potere politico" et l'Etat en tant que "persona civile" par la Corte di Cassazione di Firenze dans l'affaire Guttieres c. Elmilik (1886)<sup>437/</sup>. La juridiction était exercée à propos d'un service rendu au

---

<sup>433/</sup> Société générale pour favoriser l'industrie nationale c. Le Syndicat d'amortissement, le Gouvernement des Pays-Bas et le Gouvernement belge, Cour d'appel, 30 décembre 1840, Pasirisie Belge 1841-II-33. Le Traité de paix entre la Belgique et la Hollande n'a pas été sans influencer sur la décision. Voir E.W. Allen, The Position of Foreign States before Belgian Courts, New York, Mac Millan, 1929, p. 4 à 7.

<sup>434/</sup> Pasirisie Belge 1841-II-33, p. 52 à 53.

<sup>435/</sup> Giurisprudenza Italiana, 1883-I-125, p. 130, 131 et suivantes.

<sup>436/</sup> Ibid., p. 130 et 131; voir Harvard Draft, op. cit., p. 482.

<sup>437/</sup> Foro Italiano, 1886-I-913, 920, 922; Lucca ibid., 1866-I-490; Harvard Draft, op. cit., p. 622 et 623.

Bey de Tunis. L'année suivante, en 1887<sup>438/</sup>, la Corte d'Appello di Lucca a établi une autre distinction entre les "atti d'impero" et les "atti di gestione" dans une autre affaire liée au même Bey de Tunis.

24) En Prusse, le Ministre de la justice était habilité par la législation à autoriser certaines mesures ordonnées par le pouvoir judiciaire<sup>439/</sup>. En 1819, le Ministre prussien de la justice a refusé une ordonnance de saisie prise par le tribunal de Saarbrücken à l'encontre du Gouvernement de Nassau en faisant valoir que les principes généraux de l'immunité souveraine faisaient partie du droit international. Dans une lettre adressée à l'Avocat général, le Ministre fondait l'immunité sur le fait que "l'exercice d'une juridiction à l'encontre de gouvernements étrangers n'était pas conforme aux principes du droit international tels qu'ils s'étaient développés" et que "le Gouvernement prussien ne tolérerait pas une telle action à son encontre, reconnaissant ainsi qu'elle est contraire au droit des nations"<sup>440/</sup>. Cette conception du droit a été adoptée par les tribunaux allemands dans les affaires qui ont été jugées ultérieurement au XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>441/</sup>.

---

<sup>438/</sup> C.A. Lucca, 1887, Foro Italiano, 1887-I-474, p. 485-486. Comparer avec la décision du même tribunal dans Elmilik c. Mandataire de Tunis, La Legge, 1887-II-569, citée dans Clunet 15 (1888), 289. La Cour a déclaré : "Les bons du Trésor émis par un gouvernement étranger ... sont le résultat d'actes de simple administration passés par le gouvernement et non pas celui de l'exercice du droit de souveraineté".

<sup>439/</sup> La doctrine de l'immunité des Etats a sa source dans l'article 76 de la Loi générale prussienne du 6 juillet 1793; qui obligeait les tribunaux à avertir le Ministre des affaires étrangères chaque fois que l'arrestation d'une personnalité étrangère était envisagée. Selon une ordonnance prussienne prise en conseil privé le 14 avril 1795, les princes allemands ainsi que les princes étrangers ne pouvaient être arrêtés que sur l'ordre d'un ministre. Cette règle a été limitée aux princes allemands par la Déclaration du 24 septembre 1798, mais elle a été remise en vigueur à l'égard des princes étrangers par la Loi générale de 1815. Voir E.W. Allen, The Position of Foreign States before German Courts, New York, Mac Millan, 1979, p. 1 à 3.

<sup>440/</sup> Ibid., p. 3.

<sup>441/</sup> Voir, par exemple, une décision de la Cour supérieure de Prusse de 1832 et une ordonnance prussienne prise en conseil privé en 1835; ibid., p. 4 et 5.

25) En dehors des juridictions de common law et des systèmes issus du droit romain déjà examinés, la pratique judiciaire qui prévalait dans les autres pays au XIXème siècle n'était pas aussi fermement établie au sujet des immunités juridictionnelles des Etats étrangers et de leurs biens. Les pays appartenant aux continents en développement comme l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine étaient préoccupés par d'autres problèmes. Les peuples luttaienent encore pour faire valoir leur droit à l'autodétermination et pour recouvrer une indépendance politique totale. Le processus de décolonisation devait se mettre en marche beaucoup plus tard, après la création de l'Organisation des Nations Unies et l'adoption de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1960<sup>442/</sup>. Les pays asiatiques qui ont maintenu leur indépendance souveraine tout au long du XIXème siècle et de leur histoire nationale n'ont pas pu éviter d'être soumis au régime dit des "capitulations" selon lequel certains droits et pouvoirs extra-territoriaux étaient reconnus à des Etats étrangers et à leurs sujets. La question de l'immunité des Etats avait relativement peu d'importance, car même les étrangers échappaient à la compétence des autorités territoriales, qu'elles soient administratives ou judiciaires. Ce n'est que bien plus tard au siècle actuel que l'extra-territorialité a été peu à peu définitivement abolie, laissant derrière elle des souvenirs de misère et d'injustice dans la mémoire des Etats territoriaux, qui ont dû supporter ce régime tant qu'il a duré<sup>443/</sup>. L'apparition sur le continent américain d'un nouveau groupe de nations souveraines, indépendantes et dynamiques est relativement récente. La légalité socialiste n'était pas encore établie dans l'Europe de l'Est à cette époque. Il n'y a guère eu d'affaires signalées dans ces pays, au XIXème siècle, sur la question particulière de l'immunité des Etats.

26) Il convient d'observer, à ce stade, que la règle de l'immunité des Etats, qui a été formulée au début du XIXème siècle et a été généralement admise, en Europe, dans les pays de common law ainsi que dans un grand nombre de pays de droit romain au cours de ce siècle, a plus tard été adoptée en tant que règle générale du droit international coutumier solidement enracinée dans la pratique contemporaine des

---

<sup>442/</sup> Cette résolution est, en partie, une réponse à l'appel lancé dans le communiqué final de la Conférence afro-asiatique de Bandoung, le 24 avril 1955 (sect. D), "Problèmes des peuples dépendants".

<sup>443/</sup> Voir, par exemple, A. Heyking, L'exterritorialité (Paris, 1889) et "L'exterritorialité et ses applications en Extrême-Orient", Recueil des cours ... 1925-II, vol. 7, p. 241, ainsi que W. Koo, The Status of Aliens in China, New York, 1912.

Etats. Ainsi, la règle de l'immunité des Etats continue à être appliquée, dans une plus ou moins large mesure, dans la pratique des pays dont la jurisprudence au XIXème siècle a déjà été examinée, aussi bien dans les juridictions de common law<sup>444/</sup> que dans les systèmes issus du droit romain en Europe<sup>445/</sup>. Cette règle paraît être régulièrement appliquée dans d'autres pays. Pour en donner un exemple, dans l'affaire F. Advokaat c. I. Schuddinck & den Belgischen Staat (1923)<sup>446/</sup>, le tribunal d'arrondissement de Dordrecht, aux Pays-Bas, a affirmé l'immunité des Etats en ce qui concerne le service public de remorqueurs. Le tribunal a déclaré :

"Le principe (de l'immunité), qui n'a d'abord été reconnu qu'à l'égard des actes jure imperii, a peu à peu été appliqué aussi aux cas où un Etat, en raison de l'extension constante de ses fonctions et afin de répondre aux besoins publics, s'est engagé dans des activités relevant du droit privé; ... il faut considérer que cette extension de l'immunité de juridiction a été incorporée dans le droit des nations..."<sup>447/</sup>.

27) On trouve un autre exemple intéressant de la pratique contemporaine des Etats dans la décision récente prise par la Cour suprême d'Autriche dans l'affaire Dralle c. République de Tchécoslovaquie (1950)<sup>448/</sup>, qui a confirmé l'immunité des Etats à l'égard des actes jure imperii. Après avoir examiné les décisions judiciaires rendues par divers tribunaux nationaux et par d'autres autorités en matière de droit international, la Cour a déclaré :

---

<sup>444/</sup> Voir, par exemple, The Porto Alexandre (1920), p. 20; The Cristina (1938) A.C, 485 Compania Mercantil Argentine v. U.S.S.B. (1924) 40 T.L.R. 601; 93 L.J. K.B. 816; Bacous v. Servicio Nacional del Trigo (1957) 1 Q.B. 438; Berizzi Bros v. The S.S. Pesaro (1925) 271 U.S. 562; U.S. Mexico v. Schmuck (1943) 293 N.Y. 264; Isbrandtsen Tankers v. President of India (1970) International Legal Materials, vol. X, No 5, p. 1046-1050.

<sup>445/</sup> Voir, par exemple, Epoux Martin c. Banque d'Espagne (1952) Clunet 80 (1953), p. 654; Governo Francese c. Serra (1925), Monitore (1925), p. 777-778, Rivista 17 (1925), p. 540-555; De Ristis c. Governo Degli Stati Unite d'America (1971) Rivista 55 (1972), p. 483-877; Luna c. Republica Socialista di Romania (1974), Rivista 58 (1975), p. 597-599; Dhelles et Masurel c. Banque centrale de la République de Turquie (1963), Journal des tribunaux belges, 19 janvier 1964, p. 44-46.

<sup>446/</sup> Weekblad van het Recht, 1923, No 11088, 5:2.

<sup>447/</sup> N.J. 1924, p. 344; Annual Digest ... 1923-24, No 69, p. 133; Harvard Draft, p. 630 et 631; avec un commentaire de G. van Slooten, Bulletin de l'Institut intermédiaire international, vol. 10, p. 2.

<sup>448/</sup> International Law Reports 1950, No 41, 138; Clunet 77 (1950), 747; Osterreichische Juristen Zeitung 5 (1950), 341, No 356 (figurant parmi les documents fournis par le Gouvernement autrichien).



"La Cour suprême conclut donc qu'on ne peut plus dire, selon le droit international reconnu, que les acta gestionis ne sont pas soumis à la juridiction interne ... Par conséquent, la doctrine classique de l'immunité a perdu son sens et, ratione cessante, ne peut plus être reconnue en tant que règle de droit international." 449/

Sans essayer, au stade actuel, de vérifier dans quelle mesure l'immunité des Etats s'applique aux différents types d'activités attribuables aux Etats étrangers, il suffit de réaffirmer que la pratique des Etats confirme de manière évidente l'acceptation générale de la règle de l'immunité des Etats à l'égard des Etats étrangers et de leurs biens.

28) Les réponses et les renseignements présentés par les gouvernements (voir par. 105 et 109 ci-dessus) ont fourni des exemples de la pratique actuelle des Etats qui confirment encore l'acceptation générale du principe de l'immunité des Etats. Ainsi, dans l'arrêt qu'elle a rendu le 14 décembre 1948<sup>450/</sup>, la Cour suprême de Pologne a déclaré : "La question de la juridiction des tribunaux polonais à l'égard des autres Etats ne peut pas être résolue sur la base des dispositions des articles 4 et 5 du Code de procédure civile de 1932; un Etat étranger ne peut pas être considéré comme un étranger au sens de l'article 4 du Code de procédure civile ni au sens des dispositions de l'article 6 du Code, qui s'appliquent aux représentants diplomatiques d'un tel Etat ... Pour régler la question relative aux immunités de juridiction des Etats étrangers, il faut se fonder directement sur les principes généralement admis dans la jurisprudence internationale dont le plus important est celui de la réciprocité entre Etats. Ce principe veut qu'un Etat refuse ou accorde l'immunité de juridiction à un autre Etat dans la même mesure où ce dernier accorderait ou refuserait l'immunité à un Etat "étranger". L'arrêt rendu par la Cour suprême de Pologne le 26 mars 1958<sup>451/</sup> stipule qu'en vertu de la pratique internationale coutumière, selon laquelle il est inadmissible de citer un Etat devant les tribunaux nationaux d'un autre Etat, les tribunaux polonais ne sont pas compétents, en principe, pour connaître d'affaires mettant en cause des Etats étrangers.

---

449/ Figurant dans les documents soumis par le Gouvernement autrichien. Voir aussi International Law Report, 1950, No 41, p. 163.

450/ C.635/48 - Państwo i Prawo 1949, No 4, p. 119 (figurant dans les documents soumis par le Gouvernement polonais).

451/ 2 C.R. 172/56; Orzecznictwo Sądów Polskich, 1959, No 6/60 (ibid.).

29) De même, les tribunaux d'Amérique latine ont réaffirmé la règle de l'immunité des Etats. Ainsi, par une décision du 3 septembre 1969<sup>452/</sup>, la Cour de Justice du Chili a défendu le principe de l'immunité des Etats en affirmant : "Le principe selon lequel ni les nations souveraines, ni leurs gouvernements ne sont soumis à la juridiction des tribunaux d'autres pays est un principe universellement reconnu du droit international. Il y a d'autres moyens extrajudiciaires d'exiger de ces nations et de leurs gouvernements qu'ils s'acquittent des obligations qui leur incombent". Par une décision plus récente rendue le 2 juin 1975 dans l'affaire A. Senerman c. Republica de Cuba<sup>453/</sup>, la Cour s'est déclarée incompétente au motif que : "le premier des droits fondamentaux des Etats est le droit à l'égalité, et de l'égalité découle la nécessité de considérer chaque Etat comme échappant à la juridiction de tout autre Etat. C'est en raison de cette caractéristique, érigée en principe du droit international que, dans la réglementation de l'activité juridictionnelle des différents Etats, la limite imposée à cette activité, en ce qui concerne les sujets, est celle qui détermine qu'un Etat souverain ne doit pas être soumis au pouvoir juridictionnel des tribunaux d'un autre Etat".

30) Les tribunaux argentins ont aussi accepté la règle de l'immunité des Etats. Dans l'affaire Baima et Bessolino c. el Gobie: no de Paraguay<sup>454/</sup>, le tribunal a estimé qu'un gouvernement étranger ne pouvait pas être cité devant les tribunaux d'un autre pays sans son consentement. Dans une autre affaire concernant le navire Cabo Quilates<sup>455/</sup>, réquisitionné par le Gouvernement espagnol pendant la guerre civile et assigné aux forces navales auxiliaires pour le service du gouvernement, le tribunal a reconnu l'immunité souveraine du Gouvernement espagnol et a fait observer que le fait qu'un Etat ne puisse être forcé de se soumettre à la juridiction territoriale était un principe fondamental du droit international public et du droit constitutionnel. Le tribunal a déclaré :

---

<sup>452/</sup> Figurant dans la documentation soumise par le Gouvernement chilien.

<sup>453/</sup> Ibid.

<sup>454/</sup> Fallos No 23, p. 58 (figurant dans la documentation soumise par le Gouvernement argentin).

<sup>455/</sup> Fallos No 173, p. 173 (ibid.).

"La sagesse et la prévoyance de cette règle de droit public sont hors de question. Si les actes d'un Etat souverain pouvaient être examinés par les tribunaux d'un autre Etat et pouvaient, contrairement peut-être aux vœux du premier, être déclarés nuls et nonavenus, les relations amicales entre les gouvernements seraient sans aucun doute compromises et la paix internationale menacée 456/."

31) En Afrique, aucune décision récente sur la question n'a été signalée ou publiée, probablement parce que l'occasion de rendre des décisions de ce genre s'est rarement présentée. Par contre, les tribunaux asiatiques ont eu l'occasion d'exprimer leurs vues sur le principe de l'immunité des Etats. Des pays asiatiques de langue anglaise ont récemment signalé l'adoption de décisions qui suivent un schéma étroitement lié à l'évolution de la pratique anglo-américaine. S'il existe une certaine harmonie dans la jurisprudence des pays du Commonwealth en raison de la possibilité de faire appel, dans certains cas, au Conseil privé de la Reine, un recueil des décisions de la Cour suprême des Philippines sur les immunités de juridiction des Etats et de leurs biens<sup>457/</sup> révèle l'apparition de tendances et confirme l'existence d'une pratique qui ressemblent beaucoup à celles des Etats-Unis, compte tenu des circonstances différentes et de certaines variations dans le raisonnement juridique. Ainsi, dans l'affaire Larry J. Johnson v. Howard M. Turner (1954)<sup>458/</sup>, le tribunal a estimé que l'action était en réalité dirigée contre le Gouvernement des Etats-Unis agissant par l'intermédiaire de ses agents et que, comme ledit gouvernement n'avait pas donné son consentement, les tribunaux n'avaient pas compétence pour connaître de l'affaire. Dans l'affaire Donald Baer v. Hon. Tito V. Tizon (1974)<sup>459/</sup>, le tribunal a estimé qu'un gouvernement étranger agissant par l'intermédiaire de son officier commandant de marine ne pouvait pas faire l'objet de poursuites relatives à l'exercice d'une fonction gouvernementale importante - qui consistait, en l'occurrence, à assurer la défense et la sécurité de sa base navale aux Philippines en vertu d'un traité.

32) L'examen ci-dessus de la pratique judiciaire des juridictions de common law et des systèmes issus du droit romain au 19<sup>ème</sup> siècle ainsi que de la pratique judiciaire actuelle d'autres pays témoigne d'une certaine uniformité dans l'acceptation de la règle de l'immunité des Etats. Sans chercher à passer en

---

456/ Figurant dans les documents soumis par le Gouvernement argentin.

457/ Figurant dans les documents soumis par le Gouvernement philippin.

458/ Ibid., No L-6118, 26 avril 1954.

459/ Ibid., No L-24294, 3 mai 1974.

revue la jurisprudence contemporaine de tous les pays pour y découvrir d'éventuelles divergences dans l'évolution historique et dans l'application effective du principe<sup>460/</sup>, il convient d'observer qu'en ce qui concerne les pays où la jurisprudence publiée sur le sujet est peu abondante ou inexistante, rien n'indique que la notion de l'immunité des Etats a été ou sera rejetée. Il semble qu'on puisse en conclure que, dans la pratique générale des Etats en tant que source du droit coutumier, il ne fait guère de doute qu'une règle générale de l'immunité des Etats est fermement établie en tant que norme du droit international coutumier.

33) La pratique des Etats en ce qui concerne les immunités de juridiction des Etats étrangers et de leurs biens s'est dégagée essentiellement des décisions judiciaires qui constituent la jurisprudence des différentes nations. Comme les immunités ou exemptions de juridiction sont accordées aux Etats par les autorités territoriales - judiciaires ou administratives - qui, ce faisant, ont décidé de ne pas exercer le pouvoir qui leur est normalement imparti, ces décisions se trouvent dans les actes des tribunaux ou dans les rapports officiels relatifs aux affaires jugées, plus souvent que dans les dossiers ou les archives de la police ou d'autres autorités administratives. D'autre part, dans la pratique de plusieurs pays, le pouvoir exécutif prend une part active au processus de prise de décisions des tribunaux. Il y a lieu, par conséquent, d'examiner plus attentivement la pratique gouvernementale des Etats afin d'évaluer l'ensemble de la pratique attribuable aux Etats en tant que source de la coutume générale. Cet examen peut révéler un phénomène intéressant. Il n'est pas rare que, dans un litige mettant en cause des Etats ou des gouvernements étrangers, l'exécutif de certains Etats ait un rôle plus ou moins actif à jouer ou qu'il intervienne ou participe, à un stade ou à un autre, à l'action intentée devant le tribunal. Les organismes gouvernementaux impliqués dans le procès peuvent être le ministère des affaires étrangères, le ministère de la justice, le cabinet de l'Attorney General, le cabinet du Director of Public Prosecution, ou d'autres services analogues désignés par des termes équivalents ou ayant des fonctions comparables.

---

<sup>460/</sup> Par exemple, dans l'affaire The Secretary of State of the United States of America v. Gammon-Layton (1970) (All Pakistan Legal Decisions, Karachi, Vol. XXIII (1971), p. 314), la Cour d'appel de Karachi a rejeté une demande d'immunité d'un Etat étranger, estimant que l'article 86 du Code de procédure civile (V de 1908) était applicable aux dirigeants étrangers et non aux Etats étrangers en tant que tels et qu'il était faux de vouloir suivre les principes du droit anglais dans l'interprétation de cet article.

34) Dans certains pays, une action en justice contre un prince étranger n'est pas permise par la loi sans l'autorisation préalable d'un ministre d'Etat ou du gouvernement<sup>461/</sup>. Le fait que l'autorisation préalable du gouvernement soit ainsi exigée est probablement attribuable à l'une des raisons d'être de l'immunité des Etats, c'est-à-dire au fait que la conduite des affaires étrangères pourrait être compromise par des actions incontrôlées ou non autorisées dirigées contre des souverains étrangers ou des Etats étrangers. Le fait qu'un tribunal territorial exerce sa juridiction ou se déclare compétent peut aussi, dans certains cas, mettre dans l'embarras des instances politiques du gouvernement du pays<sup>462/</sup>. Par conséquent, une décision qui est, apparemment, purement judiciaire peut avoir subi l'influence de considérations politiques émanant du gouvernement territorial ou de ses instances politiques, parce que l'affaire risquait de nuire à la conduite des affaires étrangères ou de mettre le gouvernement dans l'embarras sur le plan des relations internationales ainsi que sur celui de la politique interne.

35) L'exécutif peut participer à la procédure judiciaire devant le tribunal territorial ou intervenir dans cette procédure de plusieurs manières et à différents stades : premièrement, il peut intervenir sur les questions de fait ou de statut - par exemple, en ce qui concerne l'existence d'un état de guerre ou de paix, la reconnaissance d'un Etat ou d'un gouvernement étranger, l'acceptation officielle du caractère représentatif d'une délégation ou d'une mission, le statut juridique d'un organisme ou d'un agent d'un Etat ou d'un gouvernement étranger, le texte officiel des dispositions législatives ou des statuts d'un pays étranger, portant création d'une entité ou constitution d'une personne juridique. La vérification et la confirmation de faits de ce genre peuvent avoir une incidence directe sur la question de savoir si, dans un cas donné, une demande d'immunité sera admise ou rejetée. Dans la pratique de certains pays, où l'acceptation de la

---

<sup>461/</sup> Voir, par exemple, la pratique prussienne notée au paragraphe 24 ci-dessus. La pratique des tribunaux hollandais a été aussi influencée par le fait que l'exécutif est intervenu de façon intermittente, directement ou par l'intermédiaire de la législature. Comparer avec l'affaire pakistanaise Secretary of State of the United States of America v. Gammon-Layton (1970) (voir la note précédente).

<sup>462/</sup> Voir, par exemple, l'affaire Philippine Baer v. Tizon (1974) No L-24297, citée ci-dessus au paragraphe 31). Pour les affaires portées devant les tribunaux des Etats-Unis, voir U.S. Mexico v. Schmuck (1943), 293 N.Y. 264; Ex parte Peru, 318 U.S. 578; The Beaton Park (1946) 65 F. Supp. 213; The Martin Behrman (1947) 75 F. Supp. 48; Isbrandtsen Tankers v. President of India (1970), International Legal Materials, vol. X, No 5, p. 1046.

constatation d'un fait par un gouvernement étranger<sup>463/</sup> ou la décision prise sur une question de statut<sup>464/</sup> par l'exécutif a été considérée comme ayant force obligatoire pour les tribunaux et comme décisive en ce qui concerne les faits et le statut en question, les tribunaux demeurent néanmoins compétents pour connaître des autres questions à régler. Ainsi, même si l'exécutif a agréé la demande d'immunité, les tribunaux peuvent décider s'il y a eu renonciation à l'immunité ou soumission à la juridiction de la part du gouvernement étranger<sup>465/</sup>.

36) En dehors du règlement des questions de fait ou de statut, l'exécutif peut aussi avoir le droit d'intervenir amicus curiae, par l'intermédiaire d'un organe gouvernemental compétent comme le Ministre de la justice, par exemple en suggérant d'accorder ou de refuser l'immunité dans un cas donné. On discute beaucoup de la question de savoir si le pouvoir judiciaire suit nécessairement les suggestions positives ou négatives du pouvoir exécutif. La force de persuasion d'une telle suggestion dépend en grande partie de l'attitude qui prévaut au tribunal au moment décisif. Etant donné que le pouvoir judiciaire est généralement, en principe comme un pratique, indépendant de l'exécutif dans l'exercice de ses attributions juridictionnelles, il semble que les tribunaux ne soient pas tenus de suivre l'exécutif dans tous les cas. Si l'exécutif suggère d'accorder l'immunité, il est probable que les tribunaux suivront<sup>466/</sup>, mais pas dans tous les cas

---

<sup>463/</sup> Voir, par exemple, The Ioannis P. Goulandris (1941) 6 D.N.Y. 40 F. Supp. 924; 39 F. Supp. 630.

<sup>464/</sup> Voir, par exemple, F.W. Stone Engineering Co. v. Petroleos Mexicanos (1945) 422 A.2d 57; Annual Digest... 1946, No 31, p. 71 : "Une décision du Secrétaire d'Etat concernant le statut de ces agents lie les tribunaux de la même façon qu'une décision de sa part concernant le gouvernement étranger lui-même". U.S. v. Pink, 316 U.S. 203. Pour les affaires jugées par des tribunaux anglais, voir, par exemple, Krajina v. The Tass Agency (1949) 2 All E.R. 274; Compañia Mercantil Argentina v. U.S.S.B. 131 L.T. 388, Annual Digest... 1923-1924, Case No 13, p. 138 à 140; Baccus v. Servicio nacional del Trigo (1957) 1 Q.B. 438.

<sup>465/</sup> Voir, par exemple, Mexico v. Schmuck (1943), 293 N.Y. 264 et 768; 294 N.Y. 265; Annual Digest... 1943/45, No 21, p. 75; Ulen's Co. v. Bank Gospodarstwa Krajowego (1940) 24 N.Y.S.2 d. 201, Annual Digest... 1948/40, No 74, p. 214-215.

<sup>466/</sup> Voir, par exemple, le Président Stone dans l'affaire Mexico v. Hoffman (1945) 324 U.S. 30-42, p. 33-36 : "Les tribunaux n'ont pas à refuser une immunité que notre gouvernement a jugé bon d'accorder, ni à accorder une immunité pour des motifs nouveaux que le gouvernement n'a pas jugé bon d'admettre." Comparer avec Ex parte Peru (1943) 318 U.S. 578

possibles et imaginables<sup>467/</sup>. Si toutefois, les instances politiques du gouvernement s'abstiennent de suggérer l'octroi de l'immunité, les tribunaux peuvent accorder quand même l'immunité de juridiction, non par volonté de passer outre, mais par principe, pour affirmer leur indépendance à l'égard des autres branches du gouvernement<sup>468/</sup>.

37) Les hésitations des tribunaux concernant les "suggestions" faites par l'exécutif par l'intermédiaire du Ministère de la justice ou de hauts fonctionnaires agissant sur les directives d'un organe analogue, ont amené l'exécutif à jouer un rôle plus important dans le processus de prise de décision. Il est vrai que l'exécutif peut admettre une demande d'immunité ou y faire droit et que les tribunaux peuvent être tenus de se conformer à cette décision, de sorte que toutes les questions liées à la demande d'immunité peuvent cesser d'être d'ordre judiciaire dès lors que l'exécutif a décidé de reconnaître cette demande<sup>469/</sup>. Les tribunaux ne suivent pas toujours avec enthousiasme les initiatives de l'exécutif<sup>470/</sup>. Ainsi, chaque fois que c'est nécessaire, l'exécutif peut recourir à d'autres moyens pour garder l'initiative dans ce domaine particulier. Il peut faire une déclaration de politique générale concernant l'application de la règle de l'immunité des Etats et imposer, par exemple, certaines restrictions ou limitations à cette règle<sup>471/</sup>. Il peut aussi conseiller à l'Etat de devenir partie à une

---

<sup>467/</sup> Voir, par exemple, Miller et al. v. Ferrocarril del Pacifico de Nicaragua (1941) 137 Maine 251; 18 Atl. 2d. 688; Annual Digest... 1941/42, No 51; Mexico v. Schmuck cité plus haut dans la note 451; et F.W. Stone Engineering Co. v. Petróleos Mexicanos (1945) 42 Atl. 2d. 57; Annual Digest... 1946, No 31; Voir aussi A.B. Lyons, British Year Book of International Law, Vol. XXIV (1947), p. 116.

<sup>468/</sup> Voir Berizzi Bros. Co. v. Steamship Pesaro, 271, U.S. 562 (1926).

<sup>469/</sup> Voir, par exemple, United States of Mexico v. Schmuck (1943) 293 N.Y. 264; Annual Digest... 1943/45, No 21, et Ex parte Republic of Peru, 318 U.S. 578.

<sup>470/</sup> Voir, par exemple, Mexico v. Hoffman (1945) 4324 U.S. 30-35; American Journal of International Law, vol. 39 (1945), 586; Annual Digest... 1943/45, No 39, voir A.B. Lyons, "Conclusiveness of the 'suggestion' and Certificate of the American State Department", British Year Book of International Law, vol. XXIV (1947), p. 116. Comparer avec le rôle joué par les divers secrétaires d'Etat du Royaume-Uni en ce qui concerne les questions relatives au statut des souverains étrangers - voir par exemple, Duff Development Co. v. Kelantan Government (1924) A.C. 797; et Kahan v. Pakistan (1951) 2 K.B. 1003.

<sup>471/</sup> Voir, par exemple, une lettre du 5 mai 1952, dans laquelle J.B. Tate, Conseiller juridique par intérim auprès du Département d'Etat des Etats-Unis, écrivait : "Le Ministère aura désormais pour politique d'appliquer la théorie restrictive de l'immunité souveraine lors de l'examen des demandes d'immunité souveraine présentées par des gouvernements étrangers". Department of State Bulletin, vol. 26, p.984; voir aussi W. Bishop Jr, "New United States Policy Limiting Sovereign Immunity", American Journal of International Law, vol. 47 (1953), p. 94..

convention internationale ou régionale sur les immunités des Etats qui obligerait les autorités judiciaires à suivre les nouvelles tendances<sup>472/</sup>. Il peut aussi promulguer ou faire adopter une législation plus conforme à la direction générale dans laquelle il considère que le droit international se développe progressivement<sup>473/</sup>.

38) Les instances politiques du gouvernement peuvent, certes, avoir un rôle plus ou moins important à jouer dans la formation de la pratique d'un Etat donné en ce qui concerne l'octroi d'immunités de juridiction aux Etats étrangers. D'autre part, c'est l'exécutif qui décide, dans une affaire mettant en cause son propre Etat ou son propre gouvernement ou un de ses organes, de ses agents ou de ses biens, de l'opportunité de présenter une demande d'immunité, ainsi que de la date et de la forme de cette demande. La demande d'immunité se fait souvent par l'intermédiaire d'agents diplomatiques ou consulaires accrédités auprès de l'Etat territorial où ont été engagées des poursuites judiciaires mettant en cause l'Etat étranger<sup>474/</sup>. Il est aussi possible, dans certaines juridictions, de présenter des demandes de ce genre par les voies diplomatiques et, en dernier ressort, par la voie du Ministère des affaires étrangères de l'Etat territorial<sup>475/</sup>.

---

<sup>472/</sup> Voir, par exemple, la Convention européenne sur l'immunité des Etats signée à Bâle le 16 mai 1972; Voir Rapports explicatifs sur la Convention européenne sur l'immunité des Etats et son Protocole additionnel, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1972. Voir également I.M. Sinclair, "The European Convention on State Immunity", International and Comparative Law Quarterly, vol. 22 (1973), p. 254-283.

<sup>473/</sup> Voir, par exemple, le United States Foreign Sovereign Immunities Act de 1976 (94ème Congrès, 90 Stat. 2891). Voir Atkeson, American Journal of International Law, vol. 70 (1976), p. 298-321; et le British State Immunity Act 1978, qui est entré en vigueur pour le Royaume-Uni le 22 novembre 1978, avant la ratification par le Royaume-Uni de la Convention européenne de 1972.

<sup>474/</sup> Voir par exemple, Krajina v. The Tass Agency (1949) 2 All. E.R. 274; Compañía Mercantil Argentina v. U.S.S.B. (1924) 93 L.J.K.B. 816; Baccus v. Servicio Nacional del Trigo (1957) 1 Q.B. 430; Civil Air Transport Inc. v. C.A.T. Corporation (1953) A.C. 70 (1952) 2 All. E.R. 733; Juan Ismael & Co. v. Government of the Republic of Indonesia (1954) 3 W.L.R. 531.

<sup>475/</sup> Voir, par exemple, l'affaire Isbrandtsen Tankers v. President of India (1970) International Legal Materials, vol. X, No 8, p. 1046-50, à propos de laquelle le Département d'Etat a présenté par écrit une suggestion concernant l'octroi de l'immunité. Comparer avec l'affaire Victory Transport Inc. v. Comisaría General de Abastecimientos y Transportes (1965) 338 F.2d. 354; 381 U.S. 934.



39) Les instances politiques du gouvernement peuvent intervenir sous des formes différentes en faisant connaître ou en imposant leur point de vue et, à l'occasion, en assurant sa primauté dans les matières concernant la conduite des relations extérieures, y compris les poursuites judiciaires intentées contre des Etats étrangers, qui peuvent donner lieu à des situations politiques embarrassantes. L'opinion du gouvernement, exprimée par l'intermédiaire de ses instances politiques, est extrêmement révélatrice des tendances générales de la pratique des Etats. Alors que l'évolution du droit jurisprudentiel peut être lente et peu susceptible de changements radicaux, le gouvernement peut, par ses initiatives, provoquer une évolution salutaire du droit en faisant valoir avec force ses positions ou en agissant par l'intermédiaire de la législature, ou encore en acceptant les principes contenus dans une convention internationale. Inversement, il est évident que le gouvernement est responsable de sa décision de présenter une demande d'immunité en ce qui le concerne ou en ce qui concerne ses biens, ou de se soumettre à la juridiction du tribunal d'un autre Etat, ou de renoncer à son immunité souveraine dans une affaire donnée. Il est donc indéniable que le gouvernement peut exercer une influence considérable sur l'évolution juridique dans ce domaine, dans la mesure où il peut à la fois octroyer l'immunité et en bénéficier. Comme on le verra dans les paragraphes suivants relatifs à la législation nationale et aux conventions internationales, le rôle que joue l'exécutif en déposant des projets de loi relatifs à l'immunité des Etats<sup>476/</sup>, en les faisant adopter par le Parlement<sup>477/</sup>, et en engageant la responsabilité du gouvernement par la signature et la ratification d'une convention internationale sur le sujet<sup>478/</sup>, montre bien l'importance de sa contribution au développement progressif de

---

<sup>476/</sup> Voir, par exemple, "H.R. 11315, The Revised State-Justice Bill on Foreign Sovereign Immunity : Time for Action" par T. Perkins et M. Wyatt, American Journal of International Law, vol. 70 - (1976), p. 298-321; 94ème Congrès, deuxième session, rapport du Sénat No 94-1310, ordre du jour No 1243, 27 septembre 1976. Cette loi est entrée en vigueur aux Etats-Unis le 19 janvier 1977.

<sup>477/</sup> Voir, par exemple, le "State Immunity Act 1978", approuvé par le Parlement britannique et entré en vigueur au Royaume-Uni le 22 novembre 1978.

<sup>478/</sup> Voir, par exemple, la Convention européenne de 1972 sur l'immunité des Etats, qui est entrée en vigueur entre l'Autriche, la Belgique, Chypre et le Royaume-Uni; les Pays-Bas, le Luxembourg, la République fédérale d'Allemagne et la Suisse ont signé la Convention. Le Protocole additionnel n'est pas encore entré en vigueur.

la pratique des Etats et, en fin de compte, à celui des principes du droit international régissant l'immunité des Etats.

40) Comme on l'a vu, la règle de l'immunité des Etats a été d'abord reconnue dans les décisions judiciaires des tribunaux nationaux. La pratique des Etats a joué un rôle prépondérant et a été suivie par les tribunaux, encore que son développement ultérieur ait reçu une certaine impulsion du pouvoir exécutif. La contribution directe du pouvoir législatif à l'évolution du droit dans ce domaine est un phénomène relativement récent. Néanmoins, il n'est pas sans intérêt de noter que la législation nationale constitue un élément important du concept général de la pratique des Etats. C'est, de toute évidence, un moyen d'évaluation commode, qui donne une indication précise sur le contenu des règles de droit ainsi que sur la pratique réelle des Etats.

41) Comme exemple de législation portant directement sur le sujet à l'étude, on peut citer la loi des Etats-Unis intitulée Foreign Sovereign Immunities Act of 1976 (Loi sur l'immunité souveraine des Etats étrangers de 1976), qui est entrée en vigueur le 19 janvier 1977<sup>479/</sup>. L'article 1604 réaffirme dans les termes suivants la règle de l'immunité souveraine, c'est-à-dire de l'immunité de juridiction d'un Etat étranger :

"Sous réserve des accords internationaux existants auxquels les Etats-Unis sont parties au moment de l'entrée en vigueur de la présente Loi et sous réserve des dispositions des articles 1605 à 1607 du présent chapitre, un Etat étranger n'est pas soumis, aux Etats-Unis, à la juridiction de l'Etat fédéral ou des Etats qui le composent." <sup>480/</sup>

42) On trouve un exemple encore plus récent de législation sur le sujet dans la Loi du Royaume-Uni intitulée State Immunity Act, 1978 (Loi de 1978 relative à l'immunité des Etats<sup>481/</sup>), qui est entrée en vigueur le 22 novembre 1978. L'article premier, intitulé "Immunité de juridiction" contient la disposition suivante :

"1. 1) Un Etat n'est pas soumis à la juridiction des tribunaux du Royaume-Uni, sous réserve des dispositions suivantes contenues dans la présente partie de la présente loi.

2) Un tribunal donnera effet à l'immunité conférée par le présent article même si l'Etat ne comparaît pas dans le procès en question." <sup>482/</sup>

---

<sup>479/</sup> Public Law 90-583 du 21 octobre 1976, 94ème Congrès, 90 Stat. 2891.

<sup>480/</sup> Ibid., United States Code, Titre 28, chapitre 97, article 1604 (figurant dans les documents soumis par le Gouvernement des Etats-Unis).

<sup>481/</sup> Statutory Instruments 1978 No 1572 (C.44), chap. 33.

<sup>482/</sup> Ibid., première partie, "Actions intentées au Royaume-Uni par ou contre d'autres Etats".

43) Après avoir adopté la Loi de 1978 relative à l'immunité des Etats, le Royaume-Uni a ratifié la Convention européenne de 1972 sur l'immunité des Etats, qu'il avait déjà signée. D'autres pays qui ont ratifié la Convention ont également fait des déclarations appropriées ou adopté des législations donnant effet aux dispositions de la Convention. Par exemple, l'Autriche, partie à la Convention, a adopté les mesures législatives suivantes :

1) Déclaration faite par l'Autriche en vertu du paragraphe 2 de l'article 28 de la Convention européenne<sup>483/</sup> ;

2) Loi fédérale du 3 mai 1974 concernant l'exercice de la juridiction conformément à l'article 21 de la Convention<sup>484/</sup> ;

3) Déclaration faite par la République d'Autriche en vertu du paragraphe 4 de l'article 21 de la Convention<sup>485/</sup>.

44) En dehors de la législation spéciale relative à l'immunité des Etats, il y a, dans les divers statuts et lois fondamentales, des dispositions législatives qui traitent de manière générale des questions de juridiction ou de compétence des tribunaux, ou des règles générales concernant les poursuites intentées contre des Etats étrangers. On en trouve un exemple typique dans la disposition de l'article 61 d'une loi soviétique intitulée "Principes de la procédure civile de l'Union soviétique et des Républiques de l'Union, 1961", qui se lit comme suit :

"L'introduction d'une action contre un Etat étranger, l'admission d'une plainte contre lui et la saisie de ses biens situés en URSS ne peuvent être autorisées qu'avec le consentement des organes compétents de l'Etat intéressé ..." <sup>486/</sup>.

---

<sup>483/</sup> B.G.B.l. No 432/1976 : "La République d'Autriche déclare, en vertu du paragraphe 2 de l'article 28 de la Convention européenne sur l'immunité des Etats, que les Etats qui la constituent - Burgenland, Carinthie, Basse Autriche, Haute Autriche, Salzbourg, Styrie, Tyrol, Vorarlberg et Vienne - peuvent invoquer les dispositions de la Convention européenne sur l'immunité des Etats applicables aux Etats contractants et ont les mêmes obligations" (extrait des documents soumis par le Gouvernement autrichien).

<sup>484/</sup> B.G.B.l. No 433/1976 (ibid.).

<sup>485/</sup> B.G.B.l. No 173/1977 (ibid.).

<sup>486/</sup> Approuvée en tant que Loi de l'Union des Républiques socialistes soviétiques avec effet à compter du 8 décembre 1961, No 50, p. 526 : "Actions contre des Etats étrangers : Immunité diplomatique" (figurant dans les documents communiqués par le Gouvernement de l'URSS).

45) La Loi soviétique confirmant les principes de l'immunité des Etats, de l'immunité diplomatique et du consentement pose au paragraphe 3 du même article une condition importante fondée sur la réciprocité, avec la possibilité de recourir à des contre-mesures de rétorsion<sup>487/</sup>.

46) Comme on l'a noté plus haut, le principe de l'immunité des Etats a été établi dans plusieurs pays sur la base de l'interprétation judiciaire ou de l'application de dispositions juridiques comme l'application restrictive de l'article 14 du Code civil français<sup>488/</sup> ou des articles 52 et 54 du Code civil belge<sup>489/</sup>, qui aboutit au non-exercice de la juridiction territoriale.

47) D'autre part, les lois pertinentes de nombreux pays peuvent contenir des dispositions exemptant certaines catégories de personnes privilégiées telles que les souverains étrangers<sup>490/</sup>, les personnalités étrangères<sup>491/</sup> ou les chefs d'Etat étrangers<sup>492/</sup>.

48) Sans entrer, au stade actuel, dans le détail de certains aspects de l'immunité des Etats ou de l'immunité accordée à certains types de biens appartenant à un Etat étranger ou contrôlés ou utilisés par lui, tels que les avions et les navires, il est intéressant de noter que certains pays ont adopté des lois qui traitent spécifiquement de certains aspects particuliers

---

<sup>487/</sup> Ibid., p. 526; le paragraphe 3 stipule :

"Lorsqu'un Etat étranger n'accorde pas à l'Etat soviétique, à ses représentants ou à ses biens la même immunité judiciaire que celle qui, conformément au présent article, est accordée aux Etats étrangers, à leurs représentants ou à leurs biens en URSS, le Conseil des ministres de l'URSS ou d'autres organes autorisés peuvent imposer des mesures de rétorsion à l'encontre de cet Etat, de ses représentants ou de ses biens." (Ibid.)

<sup>488/</sup> Voir, par exemple, l'affaire Blanchet c. Gouvernement d'Haïti, Dalloz 1849-I-6; 1849-I-83, citée au paragraphe 20) ci-dessus.

<sup>489/</sup> Voir, par exemple, l'affaire Société générale pour favoriser l'industrie nationale c. le Gouvernement des Pays-Bas, etc., Pasirisie Belge 1841-II-33, citée ci-dessus au paragraphe 22).

<sup>490/</sup> Voir, par exemple, la règle exigeant l'autorisation préalable du gouvernement pour intenter une action en justice contre des princes étrangers en vertu de la législation prussienne, mentionnée ci-dessus au paragraphe 24).

<sup>491/</sup> Voir, par exemple, le Décret royal des Pays-Bas du 29 mai 1517, Staatsblad, No 446 de 1917, et la pratique hollandaise notée au paragraphe 26) ci-dessus.

<sup>492/</sup> Voir, par exemple, l'article 86 du Code de procédure civile du Pakistan (V de 1908) qui reconnaît l'immunité des chefs d'Etat étrangers en les distinguant des Etats étrangers (voir note 460 ci-dessus).

des immunités des Etats. On peut citer comme exemple de ce genre de législation la loi des Etats-Unis de 1925 intitulée Public Vessels Act (Loi relative aux navires d'Etat)<sup>493/</sup>, qui contient des dispositions portant sur les navires employés uniquement comme navires marchands. Il faut également noter qu'en 1938 treize Etats avaient déposé leurs instruments de ratification de la Convention internationale de Bruxelles pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat de 1926 et de son Protocole additionnel de 1934<sup>494/</sup> et que des pays ont adopté depuis une législation interne destinée à donner effet aux dispositions de la Convention<sup>495/</sup>. Le Royaume-Uni est un des derniers Etats qui viennent d'adopter une législation de mise en application de la Convention<sup>496/</sup>. Plusieurs pays ont adopté d'autres lois après avoir ratifié ou accepté un certain nombre de conventions internationales concernant le droit de la mer ou les relations diplomatiques et consulaires, qui ont permis aux Etats de s'acquitter des obligations qui leur incombent aux termes des conventions qu'ils ont signées et ratifiées ou acceptées de quelque autre manière.

49) Comme il n'y a pas, à l'heure actuelle, de conventions multilatérales générales de caractère universel traitant directement des immunités des Etats, des conventions d'une portée plus restreinte, en ce qui concerne leur application géographique et le nombre des Etats parties méritent une attention particulière. A cet égard, la Convention européenne sur l'immunité des Etats de 1972 a un rapport direct avec le point actuellement à l'étude. Le dernier article du chapitre premier intitulé "Immunité de juridiction" contient la disposition suivante :

---

<sup>493/</sup> 3 mars 1925, 43 Stat. 1112, 46 U.S.C.A., p. 781-799, ss. 1, 3 et 5. Voir aussi l'article 9 du United States Shipping Act du 7 septembre 1916, 39 Stat. 728, 730, noté dans G.H. Hackworth, vol. II, p. 431, qui stipule que tant qu'ils seront employés uniquement comme navires marchands, les navires achetés, affrétés ou loués "seront soumis à toutes les lois, règlements et obligations régissant les navires marchands ...". Voir aussi, à ce sujet, l'article 7 du Suits in Admiralty Act du 9 mars 1920, 41 Stat. 525; 46 U.S.C.A., p. 741-752; Special Instruction, Consular No 722, 21 mai 1920, U.S. Department file 195/283; et la question posée par l'Ambassadeur du Royaume-Uni au sujet de l'interprétation de l'article 7, ainsi que la réponse. Voir G.H. Hackworth, op. cit., vol. II, p. 433 et 434 et 440 et 441.

<sup>494/</sup> Société des Nations, Recueil des Traités, vol. 176, p. 199. Voir G.H. Hackworth, op. cit., vol. II, p. 465.

<sup>495/</sup> Voir, par exemple, la Loi suédoise donnant effet à la Convention de Bruxelles de 1926, telle qu'elle est appliquée dans The Rigmor (1942). American Journal of International Law, vol. 37 (1943), 141, Annual ... Digest 1941-42, No 63. Comparer avec des affaires norvégiennes comme The Fredrikstad. Norsk. Retstidende, 1949, p. 881; International Law Reports 1950, No 42, p. 167 et 168.

<sup>496/</sup> Cmnd. 7800, Treaty Series No 15 (1980), entrée en vigueur le 3 janvier 1980.

## "Article 15

Un Etat contractant bénéficie de l'immunité de juridiction devant les tribunaux d'un autre Etat contractant si la procédure ne relève pas des articles 1 à 14; le tribunal ne peut connaître d'une telle procédure même lorsque l'Etat ne comparait pas. 497/"

50) Ont également un rapport avec le point à l'étude certaines dispositions du Code de droit international privé (Code Bustamente) annexé à la Convention de droit international privé de La Havane de 1926 :

## "Article 333

Les juges et tribunaux de chaque Etat contractant seront incompétents pour connaître des affaires civiles et commerciales dans lesquelles seraient partie défenderesse les autres Etats contractants ou leurs chefs, en cas d'exercice d'action personnelle, sauf le cas de soumission expresse ou de demandes reconventionnelles.

## Article 334

Dans le même cas et sous réserve de la même exception, ils seront incompétents pour l'exercice d'actions réelles, si l'Etat contractant ou son chef ont agi dans l'affaire comme tels, et en leur caractère public, et les dispositions du dernier paragraphe de l'article 318, doivent être appliquées dans ce cas. 498/"

51) La pratique actuelle des Etats en matière de traités témoigne de l'application des dispositions de plusieurs conventions de caractère universel qui traitent de certains aspects particuliers de l'immunité des Etats. On notera, entre autres, les instruments suivants :

a) La Convention internationale de Bruxelles de 1926 pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat 499/ et son Protocole additionnel de 1934 500/ sont intéressants dans la mesure où ils témoignent de l'acceptation conventionnelle de la règle de l'immunité des Etats appliquée

---

497/ Voir les rapports explicatifs sur la Convention européenne sur l'immunité des Etats et son Protocole additionnel, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1972, p. 53, et les commentaires à la page 22. Voir également la note 478 ci-dessus.

498/ Société des Nations, Recueil des Traités, vol. 86, p. 113 et p. 207. Le dernier paragraphe de l'article 318 cité dans l'article 334 est ainsi libellé : "La soumission ne sera pas possible pour les actions réelles ou mixtes sur les biens immeubles si la loi de leur situation s'y oppose." Ibid., p. 203.

499/ Société des Nations, Recueil des Traités, vol. 176, p. 199. Voir M. Hudson, International Legislation, vol. III, No 154, p. 1837 à 1845 et par. 48) ci-dessus).

500/ Ibid., vol. 176, p. 215; voir Hudson, op. cit., vol. IV, No 380, p. 868. Voir aussi Garner, "Legal Status of Government Ships employed in Commerce", American Journal of International Law, vol. 20 (1926), p. 759.

aux navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et employés exclusivement à un service gouvernemental non commercial<sup>501/</sup>.

b) Les Conventions de Genève sur le droit de la mer de 1958, notamment la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë<sup>502/</sup> et la Convention sur la haute mer<sup>503/</sup> contiennent des dispositions confirmant le principe de l'immunité des Etats en ce qui concerne les navires de guerre et les navires d'Etat affectés à un service gouvernemental et non commercial dans certaines circonstances.

c) La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961<sup>504/</sup> entérine le principe de l'immunité des Etats en ce qui concerne les biens d'Etat utilisés aux fins des missions diplomatiques.

d) La Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963<sup>505/</sup> contient des dispositions correspondantes qui couvrent en partie les immunités applicables aux biens d'Etat utilisés aux fins des missions consulaires.

e) La Convention sur les missions spéciales de 1969<sup>506/</sup> traite aussi en partie de certains aspects de l'immunité des Etats concernant les biens utilisés aux fins des missions spéciales.

f) La Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel de 1975<sup>507/</sup> contient des dispositions appropriées qui maintiennent les immunités

---

<sup>501/</sup> Voir l'article 3, paragraphe 1, de la Convention : "Les dispositions des deux articles précédents ne sont pas applicables aux navires de guerre, aux yachts d'Etat, navires de surveillance, bateaux-hôpitaux, navires auxiliaires, navires de ravitaillement et autres bâtiments appartenant à un Etat ou exploités par lui et affectés exclusivement, au moment de la naissance de la créance, à un service gouvernemental et non commercial, et ces navires ne seront pas l'objet de saisies, d'arrêts ou de détentions par une mesure de justice quelconque ni d'aucune procédure judiciaire 'in rem'." S.D.N., Recueil des Traités, vol. 176, p. 206.

<sup>502/</sup> Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 516, p. 705. Voir notamment les articles 21 à 23.

<sup>503/</sup> Ibid., vol. 450, p. 11. Voir notamment les articles 8 et 9.

<sup>504/</sup> Ibid., vol. 500, p. 95. Voir notamment les articles 22, 24 et 27.

<sup>505/</sup> Ibid., vol. 596, p. 261. Voir notamment les articles 31, 33 et 35.

<sup>506/</sup> Annexe à la résolution 2523 (XXIV) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1969. Voir notamment les articles 25, 26 et 28.

<sup>507/</sup> Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, vol. II, document A/CONF.67/16, p. 201. Voir notamment les articles 54, 56 et 58.

applicables aux biens d'Etat utilisés en rapport avec les locaux de missions ou de délégations d'Etats, auprès d'organisations internationales, sur le territoire d'un pays hôte.

52) Alors que la jurisprudence interne abonde en décisions indiquant que la règle de l'immunité des Etats est généralement acceptée dans la pratique des Etats, la jurisprudence internationale semble muette sur la question, qu'il s'agisse d'arbitrage ou de règlement judiciaire. Cette absence singulière, sur le plan international, de décision judiciaire en la matière ne prouve pas que le principe ne soit pas régi par le droit international - pas plus qu'en ce qui concerne les immunités diplomatiques et consulaires énoncées dans les Conventions de Vienne de 1961 et 1962, qui n'ont guère été confirmées par la jurisprudence internationale jusqu'à l'affaire dans laquelle la Cour internationale de Justice a statué le 24 mai 1980<sup>508/</sup>.

53) Le principe de l'immunité des Etats a été généralement soutenu presque sans réserve dans les écrits des auteurs du XIX<sup>ème</sup> siècle. Parmi les premiers auteurs à avoir avancé une doctrine fondée sur l'immunité des Etats, on peut mentionner C.F. Gabba<sup>509/</sup>, T.J. Lawrence<sup>510/</sup>, J.C. Bluntschli<sup>511/</sup>, A. Chrétien<sup>512/</sup> et les autorités citées par P. de Paepé<sup>513/</sup>. Parmi les auteurs plus récents qui ont avancé une théorie aussi stricte en matière d'immunité des Etats, on peut citer E. Nys<sup>514/</sup>, J. de Louter<sup>515/</sup>, Knoler<sup>516/</sup>, J. Westlake<sup>517/</sup>, P. Cobbett<sup>518/</sup>, L. van Praag<sup>519/</sup>,

---

<sup>508/</sup> Voir l'arrêt de la Cour internationale de Justice du 24 mai 1980, "Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran".

<sup>509/</sup> C.F. Gabba "De la compétence des tribunaux à l'égard des souverains et des Etats étrangers", *Clunet* 15 (1888), p. 180; *ibid.*, 17 (1890), p. 27.

<sup>510/</sup> T.J. Lawrence, Commentaires des éléments de droit international par Wheaton, III-420.

<sup>511/</sup> J.C. Bluntschli, Droit international codifié, s. 139.

<sup>512/</sup> A. Chrétien, Principes de droit international public, t. I (1893), p. 247.

<sup>513/</sup> Voir les autorités citées par P. de Paepé dans *Clunet* 22 (1895), p. 31.

<sup>514/</sup> E. Nys, Le droit international, t. II, p. 340 et suivantes (1912), 2<sup>ème</sup> édition.

<sup>515/</sup> J. de Louter, Het Stelling Volkenrecht, I-246, 247.

<sup>516/</sup> Knoler dans Zeitschrift für Völkerrecht 4 (1910), p. 309-333; voir aussi Laband, *ibid.*, p. 334-352.

<sup>517/</sup> J. Westlake, Treatise on Private International Law, s. 190-192, p. 319.

<sup>518/</sup> P. Cobbett, Cases on International Law (1947), p. 102-104.

<sup>519/</sup> L. van Praag, Jurisdiction en droit international public (1915); "La question de l'immunité de juridiction des Etats étrangers et celle de la possibilité de l'exécution des jugements qui les condamnent", Revue de droit international et de législation comparée, XV (1934), p. 652; *ibid.*, XVI (1935), p. 100 et 116 et suivantes.



D. Anzilotti<sup>520/</sup>, R. Provinciali<sup>521/</sup>, Sir E. Beckett<sup>522/</sup> et Sir G. Fitzmaurice<sup>523/</sup>.

Une opinion qu'on peut considérer comme donnant une description précise et lucide de la règle de l'immunité des Etats est celle exprimée par le juge G.H. Hackworth dans les termes suivants :

"Le principe selon lequel, de manière générale, chaque Etat souverain est maître absolu sur son territoire et étend sa juridiction à toutes les personnes et à toutes les choses se trouvant sur ce territoire peut, dans certaines circonstances, faire l'objet d'exceptions en faveur d'Etats étrangers particulièrement amis, de leurs représentants diplomatiques accrédités ..., ainsi que des navires et des biens publics leur appartenant et consacrés à leur service. Ces exemptions à l'égard de la juridiction locale sont théoriquement fondées sur le consentement, explicite ou implicite, de l'Etat local, sur le principe de l'égalité des Etats au regard du droit international et sur la nécessité de renoncer à l'exercice de la juridiction locale dans ces circonstances pour préserver les relations amicales entre les membres de la communauté des nations. Bien que l'on dise parfois que ces exemptions sont fondées sur la courtoisie internationale et bien qu'elles y trouvent certainement leur origine, on peut dire maintenant qu'elles sont fondées sur la coutume et l'usage généralement admis, c'est-à-dire, sur le droit international 524/."

---

520/ D. Anzilotti "L'esonzione degli Stati stranieri della giurisdizione", *Rivista de Diritto Internazionale* 5 (1910), p. 477 et suivantes.

521/ R. Provinciali, L'Immunita giurisdizionale degli stati stranieri (1933), p. 81 et suivantes.

522/ Voir Annuaire de l'Institut de droit international, 1952, p. 54, où Sir E. Beckett a fait l'observation suivante : "L'immunité que les tribunaux anglais accordent aux Etats à l'heure actuelle est un peu plus étendue que ne l'exige le principe du droit international et peut-être plus étendue qu'il ne le faudrait". Pour un examen des auteurs antérieurs à 1928, voir C. Fairman dans American Journal of International Law, vol. 22 (1928), p. 569-574.

523/ Sir G. Fitzmaurice "State Immunity from Proceedings in Foreign Courts", British Yearbook of International Law, vol. XIV (1933), p. 101-124.

524/ G.H. Hackworth, op. cit., vol. II, chap. VII, p. 393, 169. Comparer avec ce que dit le Président Marshall dans l'affaire The Schooner Exchange v. MacFaddon citée ci-dessus au paragraphe 17).

54) D'autre part, dès le début, une autre théorie de l'immunité des Etats a reçu quelque faveur dans les écrits d'auteurs comme P.W. Heffter<sup>525/</sup>, S. Giansana<sup>526/</sup>, A. Rolin<sup>527/</sup>, F. Laurent<sup>528/</sup>, Dalloz<sup>529/</sup>, G. Spée<sup>530/</sup>, L. von Bar<sup>531/</sup>, P. Fauchille<sup>532/</sup>, P. Pradier Fodéré<sup>533/</sup>, A. Weiss<sup>534/</sup>, A. de Lapradelle<sup>535/</sup>, E. Audinet<sup>536/</sup> et P. Fiore<sup>537/</sup>. Cette conception de l'immunité des Etats a inspiré la résolution adoptée par l'Institut de droit international en 1891<sup>538/</sup>. Les auteurs contemporains sont favorables à un principe de l'immunité des Etats moins absolu<sup>539/</sup>. Quelques publicistes sont allés jusqu'à nier que l'immunité des Etats soit fermement fondée en droit international et considèrent cette notion comme découlant de celle de "dignité", qui ne peut pas continuer à servir de base rationnelle à l'immunité<sup>540/</sup>.

---

<sup>525/</sup> A.W. Heffter, Droit international moderne (édition allemande, 1881), p. 118.

<sup>526/</sup> S. Giansana, L'étranger dans le droit civil italien (Turin 1884), I-81.

<sup>527/</sup> A. Rolin, Principes de droit international privé, I-212, 213.

<sup>528/</sup> F. Laurent, Le droit civil international (Bruxelles, 1880), III-44.

<sup>529/</sup> Dalloz, Répertoire, Droits civils, No 295.

<sup>530/</sup> G. Spée, Clunet 1 (1874), p. 32; ibid., 3 (1876), p. 329-435.

<sup>531/</sup> L. von Bar, Clunet 12 (1885) 645; Internationales Privat und Strafrecht, 1862, p. 205; Theorie und Praxis des Internationalen Privatrecht, t. II, p. 660 et seq.

<sup>532/</sup> P. Fauchille et H. Bonfils, Manuel, No 270.

<sup>533/</sup> P. Pradier Fodéré, Traité, t. III, No 1583.

<sup>534/</sup> A. Weiss, Traité de droit international privé, t. V, p. 94 et seq.

<sup>535/</sup> A. de Lapradelle, La saisie des fonds russes à Berlin, Darras 6 (1910), p. 75 et seq., et p. 779 et seq.

<sup>536/</sup> E. Audinet, La succession du Duc de Brunswick, Revue générale 1895, p. 385.

<sup>537/</sup> P. Fiore, Nouveau droit international public, t. I, No 514.

<sup>538/</sup> Annuaire de l'Institut de droit international 1891, p. 436.

<sup>539/</sup> Voir, par exemple, P.B. Carter "Immunity of Foreign State from Jurisdiction: Corporation", International Law Quarterly 1950, vol. III, p. 78 et seq., et p. 410 et seq.; Annuaire ... 1952, observations sur le projet de résolution de Lémonon, p. 54; et W.H. Reeves, "Good Fences and Good Neighbours: Restraints on Immunity of Sovereigns", American Bar Association Journal, vol. 441, No 6, juin 1958, p. 521-523.

<sup>540/</sup> Voir, par exemple, Sir H. Lauterpacht, "The Problem of Jurisdictional Immunities of Foreign States", British Year Book of International Law (1951), p. 220-272 (voir plus particulièrement p. 226-236).

## Fondement rationnel de l'immunité des Etats

55) L'examen de l'évolution historique et juridique de la règle de l'immunité des Etats semble avoir amplement prouvé que ce principe était fondé en tant que norme générale du droit international contemporain. On peut justifier l'immunité des Etats à l'aide d'arguments très divers, dont certains ont plus de poids que les autres. Les arguments les plus convaincants que l'on puisse avancer à l'appui du principe de l'immunité des Etats se trouvent dans le droit international tel qu'il se dégage des usages et de la pratique des Etats, et qu'il s'exprime en termes de souveraineté, d'indépendance, d'égalité et de dignité des Etats. Toutes ces notions semblent s'unir pour constituer une base juridique ferme sur laquelle se fonde l'immunité des Etats. L'immunité des Etats découle de la souveraineté. Deux sujets égaux ne peuvent exercer leur volonté ou leur autorité souveraine l'un sur l'autre : "par in parem imperium non habet"<sup>541/</sup>.

56) On peut trouver une autre explication rationnelle fondée sur l'évolution historique de l'analogie avec les immunités du souverain local<sup>542/</sup>. Cette analogie est sans doute propre aux systèmes juridiques de common law et peut aussi se traduire par la théorie selon laquelle les Etats membres d'une union fédérale, tout en possédant les attributs de la souveraineté, sont à l'abri des poursuites judiciaires. Ce principe peut être également destiné à faciliter des relations harmonieuses entre l'Union fédérale et ses Etats membres.

57) Si les ambassadeurs et les agents diplomatiques bénéficient d'immunités en vertu du droit international en tant que représentants d'Etats ou de souverains étrangers, on peut soutenir que, a fortiori, les Etats ou les souverains qu'ils représentent doivent avoir droit à un traitement non moins favorable. Les immunités appartiennent à une catégorie de traitement favorable. On peut dire que les immunités diplomatiques ont fourni un autre argument en faveur des immunités des Etats. Il est vrai que, dans la pratique des Etats, les immunités des ambassadeurs étaient bien établies avant celles des Etats. Pourtant, les deux notions ne sont pas absolument

---

<sup>541/</sup> Voir ci-dessus au paragraphe 17), les termes utilisés par le Président Marshall dans The Schooner Exchange v. McFadden (1812) 7 Cranch 116, p. 136-137; comparer avec G.M. Hackworth, cité au paragraphe 55) ci-dessus. Voir aussi The Parlement belge (1880) 5 P.D. 197, Brett L.J., p. 214-215; et Le Gouvernement espagnol c. Cassaux (1849), Dalloz 1849-I-7; Sirey 1849-I-81, p. 95.

<sup>542/</sup> Voir De Haber v. The Queen of Portugal (1851) 17 Q.B. 121; Lord Campbell C.J., p. 206-207 : "Citer un souverain étranger à comparaître devant un tribunal local pour une action intentée contre lui dans le cadre de ses fonctions publiques est contraire au droit des gens et constitue une insulte dont il peut s'offenser à juste titre."

sans rapport. On peut dire que l'immunité diplomatique est accordée, non au profit de l'individu, mais au profit de l'Etat qu'il sert. Il n'y a plus d'immunité si le diplomate cesse de représenter un Etat souverain<sup>543/</sup>.

58) Des considérations politiques ou l'intérêt des relations internationales d'amitié et de coopération ont souvent été invoqués comme une raison supplémentaire de reconnaître l'immunité des Etats. La réciprocité de traitement, la comitas gentium et la courtoisie internationale sont des notions très proches qui contribuent dans une certaine mesure à renforcer encore le fondement de l'immunité des Etats. Ainsi, dans l'affaire The Schooner Exchange v. McFaddon<sup>544/</sup>, le Président Marshall a invoqué la notion d'intérêt mutuel "qui consiste à favoriser les relations internationales et l'échange de bons offices dicté par des considérations humanitaires"<sup>545/</sup>, tandis que Brett dans The Parlement Belge<sup>546/</sup> a vu dans l'immunité des Etats une "conséquence de l'indépendance absolue de toute autorité souveraine et de la courtoisie internationale, qui incitent chaque Etat souverain à respecter l'indépendance et la dignité de tout autre Etat souverain"<sup>547/</sup>.

59) La notion de courtoisie internationale est étroitement liée à une autre règle qui en découle et qui veut que dans la conduite des relations internationales les tribunaux nationaux s'abstiennent de rendre un jugement ou d'exercer leur compétence si cela risque de mettre le gouvernement dans une situation politique embarrassante, notamment dans des domaines qu'il vaut mieux réserver à des négociations politiques<sup>548/</sup>. Le souci d'éviter une situation politique embarrassante du point de vue

---

<sup>543/</sup> Voir, par exemple, Dessus c. Ricoy, Clunet 34 (1907), 1086, p. 1087 : "L'immunité des agents diplomatiques ne leur étant pas personnelle, mais étant un attribut et une garantie de l'Etat qu'ils représentent, la renonciation de l'agent est nulle, surtout s'il ne produit pas à l'appui de cette renonciation une autorisation émanant de son gouvernement." Voir aussi Laperdrix v. Kouzouboff et Belin, Clunet 53 (1926), 64-65; Annual Digest ..., 1925/26, No 241.

<sup>544/</sup> (1812) 17 Cranch 116.

<sup>545/</sup> Ibid., p. 136 et 137.

<sup>546/</sup> (1880) 5 P.D. 197.

<sup>547/</sup> Ibid., p. 224-215. Dans l'affaire De Decker v. USA (Pasicrisie Belge 1957-II-56), le Tribunal de Léopoldville a dit que l'immunité dont jouissent les Etats étrangers conformément à la tradition internationale "est fondée sur une notion de courtoisie à l'égard de la souveraineté étrangère qui est indispensable à la bonne entente entre les pays et qui est unanimement admise".

<sup>548/</sup> Voir par exemple, Mexico v. Hoffman (1945) 324 US 30, 41; Annual Digest ... 1943-45, No 39, Juges Frankfurter et Black et Chief Justice Stone. Voir aussi United States v. Lee, 106 US 209, et Ex Parte Peru, 318 US 588, S. Ct. 793.

des relations internationales ou la perturbation de relations pacifiques constitue pour les tribunaux nationaux une nouvelle raison évidente de ne pas exercer leur juridiction dans certaines circonstances, surtout s'il y a eu une suggestion ou une proposition en ce sens faite par un département gouvernemental dans un domaine autre que celui de la justice<sup>549/</sup>.

60) On a souvent fait valoir, pour prouver que l'Etat territorial devait s'abstenir d'exercer sa juridiction, qu'il était difficile ou impossible d'exécuter un jugement contre des Etats étrangers<sup>550/</sup>. Il paraît plus juste de considérer que la validité d'un jugement ne dépend pas de la possibilité ou de la probabilité de son exécution.

---

<sup>549/</sup> Voir, par exemple, Baima et Bossolino v. Gobierno del Paraguay, Fallos No 123; et une autre affaire argentine mettant en cause le navire Cabo Quilates, Fallos No 178, p. 173, citée ci-dessus au paragraphe 30) : "Si les actes d'un Etat souverain pouvaient être examinés par les tribunaux d'un autre Etat ... les relations amicales entre les gouvernements seraient sans aucun doute compromises et la paix internationale menacée."

<sup>550/</sup> Voir, par exemple, l'affaire Tilkens, Pasicrisie Belge 1903-II-180, où le tribunal a fait observer qu'"une compétence qui se traduirait par des jugements non exécutoires, par un commandement sans sanction, par des injonctions sans force coercitive" ne serait pas conforme à la dignité du pouvoir judiciaire.

## CHAPITRE VII

### RESPONSABILITE INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIAIBLES DÉCOULANT D'ACTIVITES QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL

#### A. Introduction

123. Le sujet intitulé "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international" a été inscrit par la Commission du droit international à son programme de travail général de 1974, conformément à une recommandation contenue au paragraphe 3 c) de la résolution 3071 (XXVIII) de l'Assemblée générale datée du 30 novembre 1973<sup>551/</sup>. Par la suite, l'Assemblée générale a adopté, en 1974, 1975 et 1976, des résolutions demandant à la Commission d'aborder l'examen du sujet<sup>552/</sup>.

124. A sa vingt-neuvième session, en 1977, la Commission a considéré que ce sujet devait être inscrit à son programme actif le plus tôt possible, compte tenu, en particulier, de l'état d'avancement des travaux sur le projet d'articles concernant la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites<sup>553/</sup>.

125. La Commission a abordé l'examen du sujet conformément à la résolution 32/151 de l'Assemblée générale datée du 19 décembre 1977. Dans cette résolution, l'Assemblée générale invitait la Commission

"à commencer, le moment venu et eu égard aux progrès réalisés dans l'étude du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites et des autres sujets figurant à son programme de travail actuel, des travaux sur les sujets de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international ..."

126. A sa 1502ème séance, le 16 juin 1978, la Commission a constitué un groupe de travail chargé d'examiner la question des travaux futurs de la CDI sur le sujet et

---

<sup>551/</sup> Par cette résolution, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission d'entreprendre séparément, en temps voulu, une étude de la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant de l'accomplissement d'activités autres que des faits internationalement illicites. Voir Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), page 317, par. 163.

<sup>552/</sup> Pour un résumé de la recommandation précise contenue dans les résolutions 3315 (XXX) du 14 décembre 1974, 3495 (XXXIX) du 15 décembre 1975 et 31/97 du 15 décembre 1976, voir Annuaire ... 1977, vol. II (deuxième partie), page 129, par. 108.

<sup>553/</sup> Voir Annuaire ... 1977, vol. II (deuxième partie), page 129, par. 108.

de lui faire rapport à cet égard<sup>554/</sup>. Le Groupe de travail était composé de M. Robert Q. Quentin-Baxter (Président), M. Roberto Ago, M. Jorge Castañeda et M. Frank M.J.C. Njenga.

127. Le Groupe de travail a présenté un rapport à la Commission (A/CN.4/L.284 et Corr.1) contenant un examen général du champ et de la nature du sujet ainsi que de la méthode à suivre pour son étude<sup>555/</sup>.

128. A sa 1527<sup>ème</sup> séance, le 27 juillet 1978, la Commission a examiné le rapport du Groupe de travail, dont elle a pris acte, et, sur la base des recommandations figurant au paragraphe 26 du rapport, a décidé :

- a) d'inviter le Rapporteur spécial pour le sujet à établir un rapport préliminaire à une date rapprochée afin de le soumettre à l'examen de la Commission;
- b) de demander au Secrétariat de prendre les arrangements nécessaires au sein de la Division de la codification du Service juridique pour rassembler et analyser les matériaux sur le sujet de façon continue et à la demande de la Commission ou du Rapporteur spécial nommé pour le sujet; et d'inclure dans la présente section de son rapport la section II du rapport du Groupe de travail.

129. A sa 1525<sup>ème</sup> séance, le 25 juillet 1978, la Commission a nommé M. Robert Q. Quentin-Baxter Rapporteur spécial pour le sujet.

130. Au paragraphe 5 de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a prié la Commission du droit international de poursuivre ses travaux sur les autres questions inscrites à son programme de travail actuel, notamment celle de la "responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables résultant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international".

#### B. Examen du sujet à la présente session

131. A sa présente session, la Commission était saisie d'un rapport préliminaire (A/CN.4/334 et Add.1 et 2) soumis par le Rapporteur spécial et contenant quatre chapitres. Au chapitre premier, le Rapporteur spécial retrace l'origine du sujet et rappelle les raisons pour lesquelles il bénéficie d'un certain degré de priorité; il est également question dans ce chapitre des termes employés. Au chapitre II, le Rapporteur spécial examine le rapport existant entre le sujet traité et celui de la responsabilité des Etats pour faits illicites, en insistant sur la distinction déjà opérée par la Commission entre les règles primaires qui établissent une obligation et les règles secondaires qui découlent de la violation

---

<sup>554/</sup> Annuaire ... 1978, vol. II (deuxième partie), page 8, par. 9.

<sup>555/</sup> Ibid., annexe, pages 167 à 169.

d'une obligation. Le chapitre III traite du principe selon lequel la liberté d'action relative d'un Etat dans le cadre de ses propres frontières est limitée par l'obligation de respecter les droits qu'ont les autres Etats de jouir dans leurs propres frontières de la même liberté à l'égard des influences extérieures néfastes. Au chapitre IV, le Rapporteur spécial dégage des chapitres précédents les éléments qui révèlent l'essence même du sujet et pose la question de savoir s'il convient de limiter pour des raisons de commodité l'étendue du sujet aux questions découlant de l'utilisation ou de l'aménagement du milieu physique.

132. Le sujet a été examiné par la Commission à la présente session, de sa 1630<sup>ème</sup> à sa 1633<sup>ème</sup> séance, tenues du 10 au 15 juillet. En présentant son rapport, le Rapporteur spécial a fait observer qu'il était plus que de coutume nécessaire d'en souligner le caractère provisoire et préliminaire, en raison de la nouveauté du sujet et de l'absence de toutes directives précises concernant sa nature et son contenu. Néanmoins, il y avait deux grands points de départ. Premièrement, le titre même du sujet, arrêté par la Commission au cours de la session de 1973 et repris par la suite dans les résolutions de l'Assemblée générale relatives aux travaux de la Commission, est une affirmation du principe général selon lequel les Etats, même lorsqu'ils entreprennent des activités que le droit international n'interdit pas, sont tenus de prendre en compte les intérêts des autres Etats qui risquent d'être touchés. Deuxièmement, le foisonnement des activités internationales dans le domaine de l'environnement humain et l'urgence qui les caractérise prouvent à l'évidence qu'une étude normative des questions visées s'impose.

133. Le Rapporteur spécial a également noté que les progrès de la Commission sur le sujet de la responsabilité des Etats (première partie) avaient une incidence directe sur sa façon d'aborder le nouveau sujet. La responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités non interdites par le droit international avait souvent été considérée par la doctrine comme un système de rechange ou un système auxiliaire de règles secondaires qui était parallèle au système de règles énoncées dans le projet d'articles sur la responsabilité des Etats (première partie) et le complétait. Toutefois, la Commission avait toujours insisté sur l'universalité des règles secondaires relatives à la responsabilité des Etats qui entraient en jeu chaque fois qu'une obligation internationale était violée. Le nouveau sujet, à la différence du précédent, traite expressément des situations dans lesquelles la responsabilité ne dépend pas d'une preuve d'illicéité, ce qui signifie que la responsabilité visée par le nouveau



sujet doit découler directement d'une règle d'obligation primaire. On peut illustrer cette distinction en se rapportant à la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux, dont l'article 2 dispose : "Un Etat de lancement a la responsabilité absolue de verser réparation pour le dommage causé par son objet spatial à la surface de la Terre ou aux aéronefs en vol". Cette disposition énonce une obligation primaire de verser réparation si le dommage est effectivement subi : un manquement à cette obligation entraîne l'illicéité et fait entrer en jeu les règles secondaires de la responsabilité des Etats pour faits illicites.

134. Il ressort de la portée du titre que les obligations visées par le sujet découlent toujours d'une perte ou d'un dommage effectivement subi mais ne se limitent pas à un domaine particulier de droit positif. Le Rapporteur spécial a relevé qu'en traitant des circonstances excluant l'illicéité - telles que la force majeure ou l'état de nécessité - la Commission avait souligné qu'en pareilles circonstances une obligation de réparer une perte ou un dommage pouvait subsister en vertu d'autres règles. Il a également relevé que le droit relatif au traitement des étrangers offre des exemples de situations où l'Etat d'accueil, pour éviter l'illicéité, doit s'acquitter d'une obligation qui consiste à assurer une certaine forme de réparation pour une perte ou un dommage subi, comme en ce qui concerne les questions de dommages causés à l'environnement, qui sont maintenant au centre des préoccupations internationales. Ce qui constitue, toutefois, une caractéristique du présent sujet, c'est qu'il porte essentiellement sur les dangers qui surviennent dans le cadre de la juridiction d'un Etat et qui causent un préjudice au-delà des frontières de cet Etat. Le sujet revêt une importance pratique, précisément parce que le fait de l'Etat qui est une source de danger ne relève pas de la juridiction de l'Etat qui risque de subir le dommage.

135. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'à son avis la règle d'obligation primaire pertinente, énoncée au niveau le plus général, était exprimée dans la maxime "sic utere tuo ut alienum non laedas". Cette règle - qui établit l'obligation d'exercer ses propres droits de façon à ne pas porter préjudice aux intérêts des autres sujets de droit - est un élément nécessaire de tout système juridique : elle découle implicitement des buts et objectifs de la Charte des Nations Unies et explicitement du principe de bon voisinage énoncé dans la Déclaration de Bandung. Elle a été exprimée à différentes occasions, notamment dans la sentence arbitrale rendue à propos de l'affaire de la fonderie de Trail (Trail Smelter), dans l'arrêt de la Cour internationale de Justice concernant l'affaire du Détroit de Corfou,

dans le principe 21 de la Déclaration de Stockholm de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et dans l'article 30 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats.

136. Il est évident qu'une règle aussi générale doit - comme les règles relatives à la détermination des limites maritimes - faire intervenir un certain élément d'appréciation lorsqu'elle s'applique à des situations particulières. Le schéma qui semble se dégager est le suivant : à mesure que les Etats prennent conscience des situations dans lesquelles leurs activités, ou les activités soumises à leur juridiction ou à leur contrôle, peuvent entraîner des conséquences préjudiciables dans des régions situées en dehors de leurs territoires, ils prennent des mesures pour s'entendre, avec les Etats qui pourraient être touchés par le problème, sur les procédures à suivre et les niveaux de protection à assurer. Dans certains cas, ces mesures consistent à établir des régimes de responsabilité; dans d'autres, on constate que la question de la responsabilité n'est pas abordée. Ainsi, les Etats satisfont à leur obligation de diligence et ne s'exposent pas à être accusés de comportement illicite. Parallèlement, ils sont assurés que le droit international jouera un rôle dans l'adaptation et l'harmonisation de toute une série d'activités bénéfiques.

137. A cet égard, on a souligné que le nouveau sujet devait viser essentiellement à minimiser les risques des conséquences préjudiciables et à assurer une compensation adéquate chaque fois que des conséquences préjudiciables étaient effectivement subies, en recourant le moins possible à des mesures interdisant ou limitant des activités créatrices. Le critère du "dommage" pouvait être considéré comme une variable que les Etats étaient tenus de définir ou de quantifier, chaque fois que des activités en cours ou projetées étaient jugées présenter un danger transnational marqué. La pratique existante des Etats suffisait à montrer que les Etats disposaient d'un éventail illimité de solutions pouvant apporter des garanties appropriées sans imposer une charge excessive à une activité bénéfique. Deux principes devaient présider à l'établissement de tout régime et à l'évaluation de la responsabilité lorsqu'aucun régime n'était applicable : le degré de diligence devait être proportionné à la nature du danger et les garanties devaient être fonction du dommage subi, plutôt que du type d'activité qui avait causé le dommage.

138. La plupart des membres de la Commission présents ont pris part à l'examen du rapport et on a noté une nette convergence des vues sur certains points principaux.

En particulier, il ne faisait pas de doute que la Commission devait aborder le sujet du point de vue de l'élaboration de règles primaires et se préoccuper des situations dans lesquelles un danger qui se présente sur le territoire relevant de la juridiction d'un Etat cause, ou menace de causer, un dommage au-delà des frontières de cet Etat. Les membres de la Commission étaient aussi généralement d'accord pour estimer que le titre actuel du sujet, malgré son caractère abstrait et une certaine lourdeur, constituait, au stade actuel de l'examen, une directive extrêmement utile. Plusieurs orateurs ont relevé que chacun des quatre éléments essentiels du sujet étaient énumérés dans le titre, qui constituait ainsi lui-même une directive approuvée par l'Assemblée générale aussi bien que par la Commission.

139. Une majorité d'orateurs a été d'avis que le sujet avait suffisamment de bases dans la doctrine existante et que la Commission avait pour tâche de développer cette doctrine pour répondre aux besoins sans précédent de l'époque actuelle. D'une manière générale, ils estimaient que le Rapporteur spécial devait continuer à s'appuyer sur l'ensemble de la pratique des Etats et de la doctrine applicable, pour donner une base solide aux travaux futurs, même si le domaine d'application immédiat pouvait être celui de l'environnement physique. Certains membres ont fait valoir, à cet égard, qu'il fallait éviter une interprétation restrictive du terme "environnement" car les questions concernant les dommages écologiques ne constituaient tout au plus qu'une partie du sujet. Le Rapporteur spécial avait appelé l'attention sur la description que le Groupe de travail avait faite du sujet en 1978 : "[Le sujet] concerne la manière dont les Etats utilisent leur environnement physique ou en gèrent l'utilisation, soit sur leur propre territoire, soit dans des zones qui ne relèvent de la souveraineté d'aucun Etat ...". En définitive, toute description plus restrictive serait jugée inacceptable.

140. En revanche, certains membres ont estimé que le nouveau sujet n'avait guère de bases dans la doctrine existante et qu'il restait à démontrer qu'il était justifié d'en faire un sujet distinct. S'ils s'étaient montrés de plus en plus disposés à rechercher un accord concernant les mesures de prévention, les Etats n'étaient généralement pas prêts à accepter que les mesures préventives soient directement liées à la responsabilité pour un dommage réel ou potentiel. De l'avis d'un membre, la portée du principe pouvait être plus ou moins limitée à des situations où les frontières politiques ne coïncidaient pas avec les limites naturelles et où le lien de causalité afférent aux dommages transnationaux comportait une part de hasard. Plusieurs membres, dont certains estimaient qu'il ne fallait pas réduire la portée du sujet, pensaient qu'il serait indiqué de se limiter d'abord à des études de cas, soit dans le domaine de l'environnement, soit en ce qui concerne le versement d'indemnités à titre volontaire

pour des conséquences préjudiciables lorsque l'illicéité est exclue ou contestée, afin de vérifier l'existence d'une règle primaire d'obligation qui n'était pas fondée sur l'obligation de diligence raisonnable ou suffisante.

141. Il a été reconnu que les principes d'équité ne pouvaient pas en eux-mêmes constituer la base d'une telle règle, même s'ils avaient un rôle important à jouer dans son application. On avait relevé, à propos de l'examen par la Commission du chapitre V du projet d'articles sur la responsabilité des Etats (première partie) concernant les circonstances excluant l'illicéité, qu'une obligation supplétive de réparer les conséquences préjudiciables ne se présenterait pas dans tous les cas. Plusieurs orateurs se sont également référés au principe "le pollueur paie", consacré dans des mesures élaborées par l'Organisation de coopération et de développement économiques et à ce qu'on pouvait considérer comme une version plus subtile de ce principe - le concept selon lequel le coût des conséquences préjudiciables devait aller de pair avec les chances de réaliser un profit. On a rapporté comme exemple pratique le cas d'un pays développé qui avait assuré la réparation des conséquences préjudiciables causées par une de ses entreprises à la fois au pays étranger dans lequel l'entreprise était établie et à un pays voisin dans lequel les conséquences préjudiciables avaient été ressenties.

142. Plusieurs orateurs ont insisté sur la notion d'interdépendance : l'un d'entre eux a dit qu'il pourrait y avoir une hiérarchie de normes - un intérêt essentiel pour la survie de l'homme pouvait s'opposer à un intérêt économique et social et l'emporter sur cet intérêt qui, bien que bénéfique en lui-même, était moins important. On a généralement admis que, même dans le cas de conséquences préjudiciables causées par un fait non interdit, le droit ne devait pas se contenter de laisser la perte à la charge de la victime innocente - s'il avérait après une évaluation en bonne et due forme de tous les facteurs pertinents qu'il s'agissait bien d'une victime innocente. Plusieurs orateurs ont noté que cela impliquait que l'on s'oriente vers l'établissement de normes plus strictes de responsabilité; on a reconnu que la question de l'attribution nécessiterait plus ample examen. On a proposé de formuler éventuellement la règle primaire d'obligation pertinente en attachant des conditions au droit de se livrer à des activités ayant, ou susceptibles d'avoir, des effets transfrontières préjudiciables.

143. Il n'est pas surprenant que les divergences d'opinions aient essentiellement porté sur le rapport entre la responsabilité pour faits illicites et la responsabilité pour faits non interdits. Un membre de la Commission s'est demandé

s'il était vraiment nécessaire d'élaborer des articles sur le nouveau sujet, car leur application à une situation déterminée serait toujours remplacée par la mise en place d'un régime précis. Le point de vue opposé a également été soutenu, un membre ayant noté qu'il existait une "frontière qui se déplaçait constamment" entre l'illicéité et des faits qui - pour le moment du moins - n'étaient pas interdits. Un autre membre de la Commission s'est demandé si le nouveau sujet était, par sa nature même, limité aux activités qui étaient nécessaires mais potentiellement dangereuses, et qu'il a distingué des activités - telles que les activités polluantes - qui étaient toujours nuisibles et par conséquent illicites. D'autres orateurs, en revanche, ont fait remarquer que la notion de "dommage" était relative et que la tendance générale de la doctrine n'était pas favorable à l'établissement de distinctions fondées sur des notions comme celle du "risque exceptionnel" ("ultra-hazard"). A leur avis, le nouveau sujet se justifiait essentiellement par la nécessité d'équilibrer les intérêts en cause et d'encourager par tous les moyens les Etats à réglementer leurs droits et obligations respectifs de façon à recourir le moins possible à des interdictions d'ordre général. Un membre a dit qu'il s'agissait, en fait, d'"activités entreprises dans le cadre des relations internationales".

144. Enfin, il a été pleinement reconnu qu'il fallait examiner de plus près toutes les questions soulevées pendant le bref examen du sujet par la Commission. Plusieurs membres se sont cependant expressément référés, en l'approuvant généralement dans chaque cas, au résumé provisoire ci-après, qui figure au paragraphe 60 du rapport préliminaire présenté par le Rapporteur spécial :

"... la notion variable de "préjudice" est au centre même des travaux de rédaction des règles relatives à la responsabilité des conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Si un Etat subit un dommage appréciable ou considère raisonnablement qu'il est exposé à un danger appréciable, né au-delà de ses frontières de faits ou omissions d'autres Etats, il se crée une nouvelle relation juridique qui oblige les Etats concernés à tenter de bonne foi de parvenir à un accord sur la réalité du dommage ou du danger et sur les mesures adaptées à la situation qui permettront de le réparer ou de le supprimer. Un Etat dans la juridiction duquel un tel dommage ou danger a son origine ne peut à bon droit refuser sa coopération au motif que la cause du danger échappait ou échappe à sa connaissance ou à son contrôle. Si ledit dommage ou danger ne résulte pas d'un manquement à une obligation internationale déterminée, l'Etat victime du dommage ou exposé au danger n'est fondé à exiger aucune restriction de la liberté d'action d'un autre Etat dans les affaires se situant dans la juridiction de cet Etat, à l'exception du minimum nécessaire pour assurer la réparation et la suppression du dommage ou du danger, compte tenu de tous les intérêts rivaux en présence."

STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DE LA VALISE DIPLOMATIQUE  
NON ACCOMPAGNEE PAR UN COURRIER DIPLOMATIQUE

145. A sa trente et unième session, en 1979<sup>556/</sup>, la Commission du droit international a abouti aux conclusions ci-après en ce qui concerne les travaux futurs à entreprendre sur le sujet<sup>557/</sup> :

"1) Le Secrétariat devrait continuer, en suivant le modèle du dernier document de travail (A/CN.4/WP.4), l'élaboration d'un rapport complémentaire d'ensemble où seraient analysées les observations écrites qu'il pourrait recevoir ainsi que les vues qui pourraient être exprimées par les gouvernements au cours de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale.

2) La Commission devrait nommer un Rapporteur spécial sur la question du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, qui sera chargé d'élaborer un projet d'articles en vue d'un instrument juridiques approprié."

La Commission a nommé M. Alexander Yankov Rapporteur spécial pour la question du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique et l'a chargé de préparer un projet d'articles destiné à servir de base à un instrument juridique approprié<sup>558/</sup>.

146. A l'alinéa f) du paragraphe 4 de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission de poursuivre ses travaux sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, en tenant compte des observations écrites des gouvernements et des vues exprimées sur la question lors des débats à l'Assemblée générale, en vue de l'élaboration éventuelle d'un instrument juridique approprié.

147. A la présente session de la Commission, le Rapporteur spécial a présenté un rapport préliminaire (A/CN.4/335), conformément à la recommandation de l'Assemblée générale ci-dessus. La Commission était également saisie d'un document de travail (A/CN.4/WP.5), établi par le Secrétariat conformément à la décision de la Commission citée au paragraphe 145 ci-dessus. Le principal objectif du rapport préliminaire, tel qu'il a été défini par le rapporteur spécial, était d'obtenir de la Commission des conseils et des directives sur certaines questions de fond et de méthode

---

<sup>556/</sup> Pour l'étude historique des travaux de la Commission sur le sujet jusqu'à 1979, voir : Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, Supplément No 10 (A/34/10), p. 469 à 471, par. 149 à 155 (Annuaire ... 1979, vol. II (deuxième partie), document A/34/10, par. 149 à 155).

<sup>557/</sup> Ibid., par. 164.

<sup>558/</sup> Ibid., par. 165, 197 et 204.

intéressant le sujet, avant de procéder à l'élaboration des rapports suivants qui contiendraient un projet d'articles.

148. Le Rapporteur spécial a souligné que le sujet revêtait de l'importance dans le cadre de la dynamique des relations internationales, où les Etats et les organisations internationales entretenaient des rapports de plus en plus actifs par divers moyens de communication, dont les courriers officiels et les valises officielles. L'élaboration et l'adoption de règles appropriées favoriseraient donc une coopération amicale dans ce domaine et contribueraient à prévenir et à réduire les abus de la part des Etats accréditants comme des Etats accréditaires. En complétant les instruments internationaux existants, la Commission du droit international renforcerait la précision et l'efficacité du cadre juridique régissant ce domaine des relations internationales. L'adoption de règles internationales adaptées à l'époque actuelle remédierait à certaines lacunes et à certaines pratiques peu satisfaisantes et faciliterait l'application des conventions existantes, qui se heurtait à des difficultés quotidiennes, à une époque où le non-respect des privilèges et immunités diplomatiques était devenu un sujet de préoccupation générale.

149. Le rapport préliminaire contenait un exposé récapitulatif de l'examen de la question depuis 1974, date à laquelle il a été soumis pour la première fois à l'Assemblée générale. Cet historique, ainsi que les documents de travail établis par le Secrétariat<sup>559/</sup>, ont offert à la Commission une base solide pour l'étude du sujet.

150. Le rapport préliminaire passait aussi en revue les sources de droit international concernant le sujet et les autres documents pertinents, notant qu'il s'agissait surtout de sources conventionnelles et que la pratique judiciaire internationale était très peu abondante. Parmi les principales sources figuraient avant tout les quatre conventions de codification conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, à savoir la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963, la Convention sur les missions spéciales de 1969 et la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel de 1975. De plus, le rapport mentionnait un certain nombre d'autres traités multilatéraux importants, ainsi

---

<sup>559/</sup> A/CN.4/321 et Add.1 à 7, A/CN.4/WP.4 et 5 et A/CN.4/L.311.

que des traités bilatéraux, la législation nationale, la correspondance diplomatique et les communications ou déclarations officielles qui fournissaient des indications sur la pratique des Etats en la matière. Il faisait aussi état des travaux préparatoires ayant précédé les quatre conférences de codification, des écrits de publicistes représentatifs des principaux courants de doctrine sur le sujet, pour une aire géographique assez étendue, ainsi que des projets de codification privés élaborés par des juristes à titre individuel ou par des sociétés savantes.

151. Le problème de la forme de l'instrument à adopter était étudié au regard des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, qui parlaient d'"un protocole" ou d'"un instrument juridique approprié". Au stade actuel des travaux de la Commission, était-il souligné, le principal objectif devait consister à rédiger, selon la méthode synthétique mise au point par la Commission, un projet d'article comportant et conjuguant des éléments de lex lata et de lex ferenda. La décision finale sur la forme de l'instrument serait prise par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies à un stade approprié du processus de codification.

152. Le rapport insistait sur l'importance de la méthode empirique, comme étant celle qui convenait le mieux à un sujet de caractère extrêmement concret, eu égard à la nature, à la portée et aux fonctions particulières du courrier et de la valise. Les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique ne l'étaient pas dans son intérêt personnel mais avaient pour but de créer des conditions propres à faciliter l'accomplissement de ses fonctions officielles, dont dépendait le bon exercice du droit de communication. Il fallait faire preuve de souplesse, et se montrer prudent dans l'établissement d'analogies avec les agents diplomatiques et consulaires, tout en évitant les restrictions inutiles qui pouvaient faire obstacle à une protection efficace du courrier officiel et de la valise officielle.

153. A propos du champ et du contenu du projet d'articles, le Rapporteur spécial suggérerait d'adopter une méthode globale, visant à élaborer un projet d'articles plus cohérent et plus uniforme qui s'appliquerait à tous les types de courriers officiels et de valises officielles, que ce soient ceux de missions diplomatiques, de missions consulaires, de missions spéciales ou de représentations auprès d'organisations internationales. Aussi le Rapporteur spécial jugeait-il hautement souhaitable que la Commission décide éventuellement sans sortir des



limites de son mandat relatif au sujet à l'examen, d'adopter les notions de "courrier officiel" et de "valise officielle".

154. Les conventions de codification en vigueur ne renfermant pas de définition des courriers et valises diplomatiques et autres courriers et valises officiels, l'avis était exprimé qu'il serait peut-être utile de tenter de mettre au point de telles définitions.

155. Il était aussi suggéré de régler de façon plus détaillée et plus précise les questions concernant les fonctions du courrier officiel, sa nationalité et les possibilités de nomination multiple, sur lesquelles on ne trouvait pas de dispositions expresses dans les conventions de codification existantes.

156. Le rapport mentionnait aussi l'intérêt qu'il y aurait à définir de façon plus détaillée le statut du courrier diplomatique et les facilités, privilèges et immunités à lui accorder, ainsi qu'au courrier ad hoc, pour l'accomplissement de leurs fonctions.

157. Le rapport traitait plus particulièrement du statut de la valise diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée. A cet égard, l'accent était mis sur la nécessité de réaliser un équilibre juste et harmonieux entre les exigences de secret de l'Etat accréditant et les considérations de sécurité et autres considérations légitimes de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit; entre la nécessité d'une remise sûre et rapide de la valise et le respect de la souveraineté et des lois nationales de l'Etat accréditaire et entre l'exemption des formalités d'inspection dont devait bénéficier la valise et les impératifs de sécurité, notamment dans le cas de l'aviation civile.

158. Le rapport portait aussi sur d'autres questions concernant le statut du courrier officiel et de la valise officielle, leur protection ainsi que la prévention d'éventuels abus de la part de l'Etat accréditant ou de l'Etat accréditaire, et les obligations des Etats de transit et autres Etats tiers, y compris les obligations leur incombant dans les cas de force majeure.

159. Selon une suggestion contenue dans le rapport, le projet d'articles devrait énoncer d'une façon ou d'une autre les principes de droit international fondamentaux qui sous-tendent les quatre conventions de codification, tels que la liberté de communication à toutes fins officielles, le respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit et le principe de la non-discrimination.

160. Le rapport préliminaire contenait aussi certaines suggestions préliminaires de caractère méthodologique concernant la structure et la présentation du projet d'articles, dont les différentes parties pourraient comprendre, outre des dispositions générales, des dispositions traitant respectivement du statut du courrier officiel, du statut du courrier officiel ad hoc, du statut de la valise officielle et d'autres questions diverses comme celle de la relation du projet d'articles avec les conventions existantes.

161. Faisant ressortir l'importance du sujet, le rapport soulignait la nécessité d'accorder une attention particulière à certains problèmes délicats mettant en jeu d'importants intérêts des États, ainsi qu'à certaines des difficultés de caractère politique et pratique. En même temps, il fallait établir des règles de droit international cohérentes et uniformes sur le statut du courrier officiel et de la valise officielle, afin de combler les lacunes juridiques existant dans ce domaine.

162. La Commission a examiné le rapport préliminaire à ses 1634<sup>ème</sup>, 1636<sup>ème</sup> et 1637<sup>ème</sup> séances. Elle a tenu un débat général sur les problèmes soulevés dans ce rapport et les questions intéressant le sujet dans son ensemble.

163. Au cours des débats sur le rapport, on a souligné que le sujet revêtait une grande importance pratique en raison du développement, d'un dynamisme sans précédent, des communications internationales, ainsi que de la nécessité de protéger efficacement le courrier diplomatique et la valise diplomatique et de prévenir les abus éventuels. On a évoqué l'importance politique de la codification et du développement progressif du droit international dans ce domaine, compte tenu aussi de l'incidence des moyens modernes perfectionnés de contrôle de la valise qui risquaient de porter atteinte au secret diplomatique. Plusieurs membres de la Commission ont fait observer que l'élaboration de règles régissant le statut du courrier ad hoc et de la valise officielle non accompagnée revêtait une importance particulière pour les pays en développement, notamment pour ceux qui n'avaient pas les moyens d'entretenir des courriers professionnels.

164. Tout en reconnaissant l'importance des quatre conventions de codification et d'autres traités multilatéraux, ainsi que de leur bonne application, on a noté qu'il était indispensable d'élaborer des règles nouvelles, répondant aux problèmes nouveaux que posaient les communications internationales modernes à toutes fins officielles. Cependant, on a également dit qu'un nouvel instrument n'était pas nécessaire parce que les règles essentielles étaient suffisamment codifiées dans les traités en vigueur.

165. On s'est généralement accordé à reconnaître que, dans les travaux de codification et de développement progressif du droit international relatif au sujet à l'examen, il convenait de s'attacher tout particulièrement à l'emploi d'une méthode empirique et pragmatique permettant d'établir un juste équilibre entre les dispositions qui énonçaient des règles concrètes et pratiques et celles qui énonçaient des règles générales définissant le statut du courrier et de la valise. Un membre de la Commission a exprimé l'avis que des règles trop détaillées risquaient d'être dangereuses.

166. On a rappelé la résolution 34/141 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1979 faisant mention de "l'élaboration éventuelle d'un instrument juridique approprié". Quant à la forme de l'instrument qui pourrait être adoptée, on a considéré qu'à ce stade la Commission devait entreprendre d'élaborer un projet d'articles selon la méthode synthétique habituelle consacrée par sa pratique. Certains membres de la Commission ont admis qu'il ne fallait pas exclure l'éventualité d'une convention appelée à compléter les quatre conventions de codifications existantes, alors que d'autres membres ont soutenu que l'"instrument juridique approprié" devait être d'un rang plus modeste. L'avis dominant a toutefois été que la question de la forme d'un instrument juridique éventuel devait être laissée en suspens à ce stade. Un membre de la Commission a considéré que, dans ses travaux sur le sujet, la Commission devait garder présentes à l'esprit les réactions éventuelles des Etats ainsi que les perspectives de ratification d'un tel instrument.

167. Le débat a été consacré en grande partie à la question du champ et du contenu du projet d'articles. On s'est généralement accordé à reconnaître qu'il fallait faire preuve d'une grande prudence dans le recours à un mode d'approche global tendant à l'élaboration d'un projet d'articles d'application uniforme, et prendre en considération les réserves éventuelles des Etats. L'avis dominant a été que le projet d'articles viserait en principe tous les types de courriers officiels et de valises officielles mais qu'il fallait conserver les expressions "courrier diplomatique" et "valise diplomatique". Il a été noté par ailleurs que l'effort de codification devait essentiellement se limiter aux communications entre les Etats. Tout en préconisant le maintien des notions de courrier diplomatique et de valise diplomatique, plusieurs orateurs ont estimé qu'on pourrait sans doute trouver une solution appropriée en ayant recours à une formule d'assimilation s'inspirant des dispositions de l'article III, section 10, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale

le 13 février 1946, et de l'article IV, section 12, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, approuvée par l'Assemblée générale le 21 novembre 1947. Il fallait avant tout s'efforcer de rendre aussi cohérente et uniforme que possible la protection juridique de tous les types de courriers officiels et de valises officielles, sans nécessairement introduire des notions nouvelles qui risquaient de ne pas rencontrer l'agrément général des Etats. Il a été souligné par ailleurs que la nature et l'étendue des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique devaient correspondre à leur fonction spécifique d'instruments d'application du principe de la liberté de communication à toutes fins officielles.

168. Plusieurs membres de la Commission ont mentionné le problème des abus éventuels ainsi que du rôle des règles juridiques dans la prévention de tels abus ou le renforcement des mesures pratiques de contrôle. Plusieurs orateurs ont souligné l'importance d'une interaction effective entre le principe de la liberté de communication et le respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de transit, si l'on voulait établir un équilibre raisonnable entre le secret des communications diplomatiques et les considérations de sécurité et autres considérations légitimes. Il a été suggéré d'élaborer des articles traitant du problème des abus, et notamment des conséquences juridiques de ces abus. On a aussi évoqué la question des techniques modernes perfectionnées de contrôle de la valise, en recommandant d'essayer de trouver des formulations juridiques acceptables pour régler les problèmes découlant de l'emploi de ces techniques.

169. Plusieurs membres de la Commission ont approuvé la suggestion faite dans le rapport préliminaire d'élaborer des définitions juridiques du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Certains d'entre eux ont considéré qu'il convenait aussi de définir de façon plus précise les fonctions des courriers diplomatiques, y compris les courriers ad hoc.

170. La structure du projet d'articles proposée dans le rapport préliminaire à titre d'hypothèse de travail a rencontré un appui général, sous réserve de certaines observations ou suggestions. Si plusieurs orateurs ont souscrit à l'idée suggérée dans le rapport d'énoncer dans le projet d'articles les principes fondamentaux de la liberté de communication à toutes fins officielles, de la non-discrimination et du respect des lois et règlements de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit, certains ont considéré que, du moins pour commencer, il n'était pas utile de s'occuper de principes généraux. Il a été noté par ailleurs que certaines des questions placées sous la rubrique intitulée "Dispositions diverses" étaient trop importantes en elles-mêmes pour figurer sous un intitulé aussi peu précis. On a aussi exprimé l'avis que l'adoption d'un mode d'approche plus

fonctionnel conduirait à placer, dans le projet d'articles, les articles concernant le statut de la valise avant les articles concernant le statut du courrier.

171. Il a été signalé par ailleurs que la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique avait acquis une grande importance dans la pratique en tant que moyen de communication, et que son statut méritait par conséquent de retenir tout particulièrement l'attention.

172. Un membre de la Commission a posé la question de savoir quelle était l'acception juridique du terme "facilités". On a dit que le terme "facilités", employé dans le cadre de dispositions juridiques, impliquait nécessairement certains droits et obligations de caractère général, destinés à faciliter l'accomplissement des fonctions du courrier ou de la valise ou, dans des domaines plus spécifiques, l'acquisition d'un logement, l'obtention de visas, de moyens de transport, etc. Des dispositions analogues figuraient dans les quatre conventions de codification.

173. Plusieurs membres de la Commission ont souligné l'importance particulière du statut du courrier ad hoc, le rôle de plus en plus grand qu'il jouait dans les relations internationales contemporaines et l'utilisation très étendue qu'en faisaient tous les Etats et notamment ceux qui ne disposaient pas d'un nombre suffisant de courriers professionnels.

174. Plusieurs autres points ont été soulevés au cours du débat, comme ceux de la relation entre l'instrument juridique sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique qui serait finalement adopté et les conventions existantes et de l'importance des droits et obligations de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit.

175. On s'est généralement accordé à reconnaître que l'étape suivante de travaux de la Commission devrait être l'examen d'un projet d'articles présenté par le Rapporteur spécial.

176. Au terme du débat, le Rapporteur spécial a déclaré qu'il souscrivait à la recommandation générale tendant à ce que le stade suivant des travaux soit l'élaboration d'un projet d'articles en la matière, tenant compte des observations qui auraient été formulés au cours des débats de la trente-deuxième session de la Commission et de l'examen du rapport de la Commission à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

## AUTRES DECISIONS ET CONCLUSIONS

A. Programme et méthodes de travail de la Commission

177. A sa 1604<sup>ème</sup> séance, le 4 juin 1980, la Commission a décidé de constituer un groupe de planification du Bureau élargi pour la session en cours. Le Groupe était composé de MM. Doudou Thiam (Président), Juan José Calle y Calle, Leonardo Díaz-González, Frank X.J.C. Njenga, Nikolai A. Ouchakov, Paul Reuter, Milan Šahović, Stephen M. Schwebel, Abdul Hakim Tabibi, Senjin Tsuruoka et Sir Francis Vallat. Il a été chargé d'examiner le programme et les méthodes de travail de la Commission et de faire rapport à ce sujet au Bureau élargi. Le Groupe de planification s'est réuni les 6 et 20 juin et les 8 et 21 juillet 1980. Les membres de la Commission qui ne faisaient pas partie du Groupe ont été invités à participer aux réunions et certains d'entre eux l'ont fait.

178. Sur la recommandation du Groupe de planification, le Bureau élargi a recommandé à la Commission d'inclure les paragraphes 179 à 195 ci-après dans son rapport à l'Assemblée générale sur les travaux de la session en cours. A sa 164<sup>ème</sup> séance, le 24 juillet 1980, la Commission a examiné les recommandations du Bureau élargi et, sur la base de ces recommandations, elle a adopté les paragraphes suivants.

179. En examinant la question de son programme de travail pour sa trente-troisième session, en 1981, la Commission a tenu compte des objectifs généraux et des priorités qu'elle avait fixés à ses sessions précédentes avec l'approbation de l'Assemblée générale, des recommandations contenues dans la résolution 34/141 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1979, ainsi que des progrès accomplis dans l'étude des questions examinées à la présente session. La Commission a aussi tenu compte du fait que sa prochaine session sera la dernière avant l'expiration du mandat actuel de ses membres. Compte tenu de ces considérations, la Commission a l'intention de consacrer l'essentiel de sa session de 1981 aux sujets sur lesquels elle a achevé l'examen en première lecture d'un projet d'articles, à savoir la "Succession d'Etats dans des matières autres que les traités" et la "Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales".

180. Pour ce qui est de la "Succession d'Etats dans des matières autres que les traités", la Commission devrait, selon la résolution 34/141 de l'Assemblée générale, achever à sa trente-troisième session la deuxième lecture de l'ensemble du projet d'articles sur cette question, en tenant compte des observations et commentaires dont il aura fait l'objet de la part des gouvernements. A cet égard,

il convient de rappeler qu'à sa trente et unième session, la Commission a achevé la première lecture de la série d'articles portant sur les biens d'Etat et les dettes d'Etat et qu'elle a demandé au Secrétaire général de transmettre ces articles aux gouvernements, pour qu'ils formulent par écrit des observations et commentaires ainsi que deux premiers articles relatifs aux archives d'Etat. A la présente session, la Commission a en outre achevé, comme l'Assemblée générale l'avait recommandé dans sa résolution 34/141, l'étude de la succession aux archives d'Etat et a adopté à ce sujet quatre articles supplémentaires. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 15 ci-dessus, les gouvernements ont également été invités à communiquer leurs observations et commentaires écrits sur ces articles supplémentaires relatifs aux archives d'Etat adoptés à la présente session.

181. En ce qui concerne la "Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales", la Commission, ayant achevé à la présente session l'examen en première lecture des articles pertinents comme l'Assemblée générale l'a recommandé dans sa résolution 34/141, compte en commencer la deuxième lecture à sa trente-troisième session, en 1981, à la lumière des observations et commentaires reçus des gouvernements et des organisations internationales intéressées. Le texte des articles 1 à 60 adopté précédemment en première lecture à ce sujet, a été transmis en 1979 aux gouvernements et aux organisations internationales qui ont été invités à faire parvenir des observations écrites. Cette invitation a été renouvelée à la présente session, comme on l'a indiqué au paragraphe 55 ci-dessus, afin que la Commission puisse commencer à sa trente-troisième session l'examen en deuxième lecture desdits articles. Le texte des articles et de l'annexe adoptés en première lecture à la présente session a également été communiqué aux gouvernements et aux organisations internationales pour observations et commentaires écrits et feront l'objet d'une deuxième lecture à une session ultérieure de la Commission.

182. Quant au sujet de la "Responsabilité des Etats", la Commission a achevé à sa présente session l'examen en première lecture de la première partie (l'origine de la responsabilité internationale) du projet relatif à la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, comme recommandé par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/141. Elle a en outre abordé l'étude de la deuxième partie (contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale) et compte entreprendre à sa trente-troisième session l'élaboration d'articles relevant de cette partie du projet, en vue de progresser dans toute la mesure du possible avant

l'expiration du mandat en cours des membres de la Commission, comme l'Assemblée générale l'a recommandé dans sa résolution 34/141. Le texte des articles constituant la première partie du projet (l'origine de la responsabilité internationale) a été transmis aux gouvernements pour qu'ils fassent connaître par écrit leurs observations et commentaires, comme il est dit au paragraphe 31 ci-dessus. La Commission espère pouvoir procéder à sa trente-quatrième session, compte tenu des commentaires et observations écrits des gouvernements ainsi que des opinions exprimées à l'Assemblée générale, à une deuxième lecture des articles de la première partie du projet.

183. Bien que, comme on l'a indiqué, la Commission compte s'occuper principalement, à sa session de 1981, des sujets mentionnés ci-dessus, elle a néanmoins l'intention de poursuivre aussi l'étude d'autres sujets inscrits à son programme de travail actuel, de la manière suivante :

- a) Ayant commencé, à la présente session, l'élaboration d'un projet d'articles sur "Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationale à des fins autres que la navigation", la Commission poursuivra ses travaux sur la question à sa trente-troisième session, en vue d'élaborer de nouveaux articles sur la base des rapports qu'aura présentés le Rapporteur spécial.
- b) En ce qui concerne le sujet des "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens", sur lequel l'élaboration d'un projet d'articles a commencé à la présente session, il est prévu que la Commission poursuivra ses travaux sur la base de rapports du Rapporteur spécial.
- c) Un rapport préliminaire sur la question du "Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique" a été soumis à la Commission à sa présente session par le Rapporteur spécial. La Commission a l'intention de poursuivre ses travaux à ce sujet sur la base d'un nouveau rapport du Rapporteur spécial dans lequel celui-ci proposerait un projet d'articles en vue de l'élaboration éventuelle d'un instrument juridique approprié.
- d) Un premier débat sur le sujet de la "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international" ayant eu lieu à la présente session, sur la base d'un rapport préliminaire présenté par le Rapporteur spécial, la Commission poursuivra l'étude du sujet à sa prochaine session sur la base d'un nouveau rapport du Rapporteur spécial, qui pourrait contenir un projet d'articles.



e) Le Rapporteur spécial chargé de la deuxième partie du sujet intitulé "Relations entre les Etats et les organisations internationales" en poursuivra l'étude et, s'il y a lieu, saisira éventuellement la Commission d'un rapport préliminaire.

184. En ce qui concerne le nombre des séances qui seront consacrées, lors de la trente-troisième session, à l'examen des sujets visés aux paragraphes 180 à 183 ci-dessus, la Commission en décidera au début de la session lorsqu'elle organisera ses travaux. La Commission est consciente que dans le temps qui lui est imparti il se peut qu'il ne lui soit pas possible d'examiner tous les sujets mentionnés au paragraphe 183 ci-dessus.

185. A sa session de 1979, la Commission a eu l'occasion de procéder à un réexamen complet de ses méthodes de travail et de ses procédures lorsqu'elle a préparé les observations<sup>560/</sup> sur la question intitulée "Réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux" que lui avait demandées l'Assemblée générale dans sa résolution 32/48 du 8 décembre 1977. Cette question étant inscrite à l'ordre du jour de la trente-cinquième session de l'Assemblée générale, la Commission, à sa présente session, tient à réaffirmer les conclusions générales contenues dans lesdites observations, à savoir que les techniques et procédures prévues dans le Statut de la Commission, telles qu'elles ont évolué dans la pratique en plus de trois décennies, répondent bien au but visé : le développement progressif du droit international et sa codification. Ces techniques et ces procédures se sont dans l'ensemble révélées adaptées à l'accomplissement des tâches confiées à la Commission du droit international et, en particulier, au rôle qu'elle est chargée de jouer dans le processus d'établissement des traités en préparant des projets d'articles qui, à la suite d'une décision de l'Assemblée générale en ce sens, servent de base à l'élaboration et à l'adoption par les Etats d'instruments de développement progressif et de codification du droit international. Nonobstant cette conclusion générale, la Commission, comme elle l'a toujours fait, ne cessera d'étudier les améliorations qui pourraient être apportées à ses procédures et méthodes de travail actuelles et continuera d'appliquer ces procédures et méthodes avec la souplesse que peut exiger l'étude de sujets particuliers, en vue d'accomplir les tâches que lui a confiées l'Assemblée générale avec la rapidité et l'efficacité voulues.

---

<sup>560/</sup> A paraître dans l'Annuaire ... 1979, vol. II (Première partie), doc. A/CN.4/325.

186. En outre, la Commission, à sa présente session, s'est occupée de certaines questions que l'Assemblée générale l'avait priée d'examiner, par des résolutions pertinentes, ainsi que d'autres questions précises ayant ou pouvant avoir une incidence sur les méthodes de travail de la Commission et sur l'organisation de ses sessions. Les paragraphes 187 à 195 ci-dessous contiennent un résumé des conclusions et des recommandations de la Commission sur ces questions. En appelant l'attention de l'Assemblée générale sur ces conclusions et recommandations, la Commission tient à réaffirmer, comme elle l'a fait précédemment, la nécessité de toujours garder présent à l'esprit le caractère sui generis qui est celui de la Commission et de ses travaux lorsque des propositions relatives à des questions administratives et budgétaires sont soumises à l'examen et à l'adoption de l'Assemblée générale. Comme la Commission l'a fait observer à plusieurs reprises<sup>561/</sup>, l'application de certains modèles administratifs et financiers de caractère général à un organe ayant la position et les tâches de la Commission pourrait, dans certains cas, avoir une influence préjudiciable sur les procédures et les méthodes de travail prévues par le Statut de la Commission - que l'Assemblée générale a approuvé - et compromettre ainsi l'aptitude de la Commission à promouvoir le développement progressif du droit international et sa codification, tâche qui lui a été confiée par l'Assemblée générale en application du paragraphe 1 a) de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies.

187. Conformément à la demande adressée aux organes de l'Organisation des Nations Unies par l'Assemblée générale dans sa résolution 33/55 du 14 décembre 1978, la Commission a examiné la question de la durée et de la périodicité de ses sessions. Alors que son programme de travail chargé justifierait pleinement une prolongation de la période qui lui est allouée pour accomplir ses tâches, la Commission, consciente du souci qu'a l'Assemblée générale de rationaliser l'utilisation des ressources dont dispose l'Organisation s'abstiendra de faire une

---

<sup>561/</sup> Voir, par exemple, le document de travail sur l'"Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission" joint en annexe au rapport de la Commission de 1968 (Annuaire ... 1968, vol. II, p. 235, doc. A/7209/Rev.1, annexe); les observations de la Commission sur le rapport du Corps commun d'inspection figurant dans le rapport de la Commission de 1974 (Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 320 à 323, doc. A/9610/Rev.1, par. 192 à 212); la section du rapport de la Commission de 1977 relative à la forme et à la présentation du rapport de la Commission à l'Assemblée générale (Annuaire ... 1977, vol. II (deuxième partie), p. 132 et 133, doc. A/32/10, par. 124 à 130); les observations de la Commission sur le "Réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux" présentées en application de la résolution 32/48 de l'Assemblée générale datée du 8 décembre 1977 (à paraître dans Annuaire ... 1979, vol. II (première partie), doc. A/CN.4/325); etc.

recommandation dans ce sens. Elle est toutefois parvenue à la conclusion qu'il était absolument nécessaire de maintenir le système actuel d'une session annuelle durant en principe 12 semaines, durée de travail minimum pour que la Commission puisse donner suite aux recommandations de l'Assemblée générale concernant l'exécution de son programme de travail en cours. Les considérations qui ont amené la Commission en 1974 à recommander<sup>562/</sup> à l'Assemblée générale cette norme de durée ont encore plus de force aujourd'hui. Le nombre des sujets inscrits au programme de travail actuel de la Commission à la suite de récentes recommandations de l'Assemblée générale a considérablement augmenté ces dernières années. En outre, plusieurs des nouveaux sujets concernent des questions complexes à l'étude desquelles un temps considérable doit être consacré non seulement entre les sessions par les rapporteurs spéciaux concernés mais aussi en cours de session par la Commission elle-même. De plus, la Commission doit poursuivre la codification des nouveaux sujets dont elle vient d'aborder l'étude en même temps qu'elle achève la codification d'autres sujets précédemment inscrits à son programme de travail, les projets relatifs à ces derniers sujets arrivant actuellement au stade de l'examen en deuxième lecture conformément aux dispositions pertinentes du Statut de la Commission. Le Président du Comité des conférences a été informé de la conclusion à laquelle la Commission est parvenue à cet égard.

188. La Commission du droit international tient à remercier l'Assemblée générale d'avoir maintenu les comptes rendus analytiques de séance de la Commission lorsqu'elle a adopté, le 23 novembre 1979, sa décision 34/418 concernant les comptes rendus analytiques des organes subsidiaires de l'Assemblée générale, ainsi que d'avoir réaffirmé, au paragraphe 9 de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979, "la nécessité de continuer à assurer des comptes rendus analytiques pour les séances de la Commission".

189. La Commission, consciente de ce que le coût de l'établissement de comptes rendus de séance n'est pas négligeable, ne veut nullement minimiser ou décourager l'effort général que fait l'Organisation pour réaliser des économies et réduire sa charge financière et administrative. Elle estime cependant devoir faire observer à l'Assemblée générale que la question du maintien des comptes rendus analytiques n'est pas exclusivement, dans le cas de la Commission, d'ordre budgétaire et administratif; elle met aussi et surtout en jeu des principes de politique juridique qui touchent à l'oeuvre de promotion du développement progressif et de la codification du droit international, entreprise par l'ONU en application de l'alinéa a)

---

<sup>562/</sup> Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 317, doc. A/9610/Rev.1, par. 165.

du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte. Il ne fait pas de doute, de l'avis de la Commission, que le fait de la priver de comptes rendus analytiques de séance nuirait à ses procédures et méthodes de travail et aurait une incidence négative sur l'accomplissement des tâches que l'Assemblée générale lui a confiées. La nécessité des comptes rendus analytiques, dans le cadre des procédures et méthodes de travail de la Commission, découle notamment des fonctions de la Commission et sa composition. Etant donné que la Commission a essentiellement pour tâche de rédiger des projets sur la base desquels les Etats puissent élaborer des instruments juridiques de codification, les débats et discussions de la Commission sur les énoncés proposés revêtent une importance capitale, du point de vue du fond comme de la forme, pour la compréhension des règles que la Commission propose aux Etats. D'autre part, en application du Statut de la Commission, les membres de celle-ci siègent à titre personnel et ne représentent pas leur gouvernement. Les Etats ont donc un intérêt légitime à connaître non seulement les conclusions de l'ensemble de la Commission, qui sont consignées dans ses rapports, mais aussi celles de ses différents membres, qui sont rapportées dans les comptes rendus analytiques des séances, surtout si l'on a en vue que les membres de la Commission sont élus par l'Assemblée générale de façon à y assurer la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde. Qui plus est, les comptes rendus analytiques sont aussi un moyen de donner aux institutions internationales, aux sociétés savantes, aux universités et au grand public accès aux délibérations de la Commission. Ils jouent à cet égard un rôle important en favorisant la connaissance du processus de promotion du développement progressif et de la codification du droit international, ainsi que l'intérêt pour ce processus.

190. Ces considérations, qui étaient sans nul doute très présentes à l'esprit des délégations lorsqu'en 1979 l'Assemblée générale a adopté sa décision 34/418 et sa résolution 34/141, mentionnées plus haut au paragraphe 188, incitant la Commission à recommander à l'Assemblée générale de maintenir en vigueur le système de comptes rendus analytiques des séances de la Commission et de publication de ces comptes rendus dans le volume I de l'Annuaire de la Commission du droit international.

Le maintien du système actuel de comptes rendus analytiques est dans le droit fil de la politique constante suivie par l'Assemblée générale depuis la création de la

Commission du droit international<sup>563/</sup> et constitue une nécessité inéluctable dans la perspective des procédures et méthodes de travail de la Commission et du processus de codification du droit international en général.

191. A propos des récentes décisions et recommandations relatives au contrôle et à la limitation de la documentation, la Commission tient d'abord à souligner que, selon son interprétation, la nouvelle réglementation applicable à l'établissement de documents sur la base des réponses des gouvernements à un questionnaire ou de communications émanant d'institutions ou de programmes des Nations Unies ne porte pas atteinte à l'obligation qu'a le Secrétaire général, en vertu du Statut de la Commission, de publier in extenso, et dans les langues de travail de la Commission, le texte de toutes ces réponses, chaque fois que les travaux de la Commission et ses procédures et méthodes l'exigent. Point n'est besoin de souligner le rôle fondamental et essentiel que les renseignements, observations et commentaires présentés par les gouvernements et, lorsqu'il y a lieu, par les organisations internationales jouent dans les méthodes de codification de la Commission. L'interaction de la Commission, corps permanent d'experts juridiques siégeant à titre personnel, et des gouvernements - par toute une gamme de moyens, dont la présentation de documents et d'observations et commentaires écrits - est au centre du système institué par l'Assemblée générale aux fins de promouvoir, avec l'aide de la Commission, le développement progressif du droit international et sa codification. Il est absolument indispensable que la Commission ait à sa disposition le texte in extenso, dans ses langues de travail, des réponses des gouvernements et des organisations internationales à ses demandes de renseignements,

---

<sup>563/</sup> Le système de comptes rendus analytiques des séances de la Commission a été institué en 1949 à l'occasion de la première session de la Commission. Le 3 décembre 1955, l'Assemblée générale a adopté la résolution 987 (X) intitulée "Publication des documents de la Commission du droit international", par laquelle le Secrétaire général était prié de faire imprimer aussitôt que possible certains documents de la Commission et notamment "les comptes rendus de la Commission". Les comptes rendus analytiques des séances de la Commission sont donc publiés sous forme imprimée dans le volume I de l'Annuaire de la Commission du droit international. En 1968, le Comité des conférences a inscrit la Commission sur la liste des organes pour lesquels, de l'avis de ce Comité, des comptes rendus analytiques devaient être établis (A/7361, par. 35). Tout récemment encore, dans sa résolution 31/140 (XXXIV) du 17 décembre 1976, l'Assemblée générale prenant note de l'application de certains critères pour l'établissement des comptes rendus de séance, a réaffirmé que la Commission du droit international continuerait d'avoir à la fois des comptes rendus provisoires et des comptes rendus définitifs.

observations et commentaires sur des sujets de droit international inscrits à son programme de travail en application des recommandations pertinentes de l'Assemblée générale. En portant cette question à l'attention de l'Assemblée générale, la Commission a la conviction que les directives et instructions nécessaires seront données à cet égard au Secrétariat.

192. La Commission a noté par ailleurs que de récentes déclarations concernant le paragraphe 2 de la résolution 34/50 de l'Assemblée générale en date du 23 novembre 1979 (voir par exemple le document A/INF/35/1) peuvent être interprétées comme étendant la règle générale qui limite à 32 pages au maximum la longueur des rapports du Secrétaire général aux études et travaux de recherche réalisés par le Secrétariat à la demande de la Commission ou de ses rapporteurs spéciaux, et ce nonobstant la recommandation que la Commission a formulée à cet égard en 1977 et à laquelle l'Assemblée générale a souscrit au paragraphe 10 de sa résolution 32/151 du 19 décembre 1977 ainsi qu'au paragraphe 9 de sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979. Les études et travaux de recherche réalisés par la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques, et mentionnés au paragraphe 43 des observations de la Commission sur le "Réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux", font partie intégrante de la méthode et des techniques de travail synthétiques de la Commission du droit international et apportent, en tant que tels, une contribution indispensable à l'oeuvre de la Commission laquelle, ainsi qu'il est dit à l'article 20 de son Statut, doit connaître "les traités, les décisions judiciaires et la doctrine" ainsi que "la pratique des Etats" pour étudier les divers sujets inscrits à son programme et de formuler des commentaires sur les projets qu'elle propose à l'Assemblée générale. Il est évident que l'application de la règle "des 32 pages" aux études et projets de recherche que la Commission ou ses rapporteurs spéciaux peuvent demander à la Division de la codification serait incompatible avec l'objet même de ces documents. La Commission souligne à nouveau que, dans l'application des dispositions réglementaires relatives au contrôle et à la limitation de la documentation émanant du Secrétariat, il convient de tenir dûment compte de la nature des travaux de recherche et des études demandés par la Commission à la Division de la codification, de façon à ne pas compromettre cette contribution à l'oeuvre de la Commission chaque fois qu'elle est requise. Comme la Commission l'a indiqué en 1977, en matière de recherche juridique - et la codification du droit international exige des recherches juridiques - aucune limite ne saurait être imposée à la longueur des documents.

193. Quant aux modalités d'examen du rapport de la Commission du droit international à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, la Commission tient à exprimer ses remerciements aux délégations qui, à la trente-quatrième session de l'Assemblée générale, ont suggéré que la CDI soit consultée en la matière. Afin de ne pas donner l'impression de s'ingérer dans une question qui relève de la compétence exclusive de la Sixième Commission, la Commission estime qu'elle doit s'abstenir de faire des suggestions précises à cet égard. Elle tient seulement à signaler, comme elle l'a fait en 1977, qu'une manière pratique de laisser aux délégations le temps d'examiner attentivement son rapport, d'y réfléchir et de préparer leurs interventions sur sa teneur, consisterait à maintenir la pratique actuelle qui veut que l'examen du rapport de la CDI commence vers la fin du mois d'octobre. En commençant cet examen plus tard dans le courant de la session, on risquerait inévitablement de devoir interrompre le débat sur d'autres questions et, en définitive, de réduire le nombre effectif de séances consacrées par la Sixième Commission à l'examen du rapport de la Commission du droit international. Du point de vue de cette dernière, ce qui importe en fait c'est que les délégations puissent participer pleinement à l'examen de son rapport et que, dans toute la mesure du possible, leurs vues ainsi que les résultats du débat continuent à leur être communiqués suffisamment longtemps avant sa session annuelle suivante. A cet égard, la Commission voudrait remercier le Secrétariat pour le résumé thématique qu'il a établi des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale durant sa trente-quatrième session sur le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa trente et unième session (1979). Ce document (A/CN.4/L.311), que l'Assemblée générale avait prié le Secrétaire général d'établir au paragraphe 12 de sa résolution 34/141 a fourni à la Commission un exposé détaillé et condensé des opinions, observations et commentaires exprimés à la Sixième Commission, et comble ainsi la lacune due à l'absence de résumé de débats dans le rapport que la Sixième Commission a présenté à ce sujet à l'Assemblée générale.

194. Au paragraphe 210 du rapport sur les travaux de sa trente et unième session (1979), la Commission a évoqué la question du montant des honoraires versés à ses membres, notamment à ses rapporteurs spéciaux, pour l'accomplissement de leurs tâches. La Commission a noté en particulier que, "si l'indemnité de subsistance allouée aux membres avait été ajustée périodiquement pour tenir compte dans une certaine mesure des variations du coût de la vie, il n'avait été procédé depuis plus de 20 ans à aucun ajustement correspondant des honoraires". La Commission

souhaitait porter la question à l'attention de l'Assemblée générale, mais l'examen de cette question des honoraires, différé de la trente-troisième à la trente-quatrième session de l'Assemblée générale, a été renvoyé à la trente-cinquième session. La Commission autorise son Président, lorsque celui-ci assistera à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale, à présenter les vues de la Commission à de hauts fonctionnaires et aux représentants à New York, en ayant à l'esprit, en particulier, la nécessité de maintenir l'indépendance et l'intégrité de la Commission conformément à son statut.

195. La Commission a également noté que les rapporteurs spéciaux doivent parfois financer leurs recherches et l'assistance dont ils peuvent avoir besoin sur leurs propres ressources. La Commission juge anormal qu'ils aient à supporter le coût de cette assistance et souhaite porter cette question à l'attention de l'Assemblée générale, dans l'espoir que des dispositions budgétaires seront prises pour que les rapporteurs spéciaux puissent être défrayés par l'Organisation des Nations Unies de leurs dépenses justifiées. Il importe aussi que les rapporteurs spéciaux aient accès aux bibliothèques et autres sources de documentation voulues et puissent au besoin se rendre à New York, et éventuellement ailleurs, pour consulter les fonctionnaires compétents de la Division de la codification ou d'autres personnes. Ce besoin peut être particulièrement ressenti par les rapporteurs spéciaux venant de régions éloignées, surtout lorsque les bibliothèques et services documentaires analogues y sont peu développés. La Commission porte également cette question à l'attention de l'Assemblée générale, afin que les rapporteurs spéciaux se voient accorder les facilités nécessaires.

B. Publication de la troisième édition du manuel intitulé "La Commission du droit international et son oeuvre"

196. La Commission a pris note, avec satisfaction, de la publication, sur sa demande, de la troisième édition du manuel intitulé "La Commission du droit international et son oeuvre", qui est augmentée d'un résumé des travaux les plus récents de la Commission ainsi que des textes des nouveaux projets de la Commission et des conventions de codification récemment adoptées sur la base de projets de la Commission. La Commission sait gré au secrétariat de la publication de cette nouvelle édition du manuel qui rendra de grands services aux membres de la Commission et aux délégués et qui constitue un excellent moyen de faire plus largement connaître et apprécier les travaux de la Commission par les sociétés savantes, les universités et le public.



### C. Hommage au Secrétaire adjoint de la Commission

197. A sa 1635<sup>e</sup>me séance, le 17 juillet, la Commission a rendu hommage à M. Santiago Torres-Bernárdez, Directeur adjoint de la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies et Secrétaire adjoint de la Commission qui, depuis 1960, sert la Commission avec la plus grande distinction et un dévouement exemplaire et qui démissionne de ses fonctions à la suite de sa nomination au poste de Greffier de la Cour internationale de Justice.

### D. Rapports avec la Cour internationale de Justice

198. La Commission du droit international a reçu la visite de M. Abdullah El-Erian, juge à la Cour internationale de Justice, qui a représenté la Cour et a pris la parole devant la Commission à sa 1622<sup>e</sup>me séance.

### E. Coopération avec d'autres organismes

#### 1. Comité juridique consultatif africano-asiatique

199. M. Milan Šahović, Président de la Commission à sa trente et unième session, a assisté, en qualité d'observateur de la Commission, à la vingt et unième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, tenue à Djakarta du 24 avril au 1<sup>er</sup> mai 1980, et y a fait une déclaration.

200. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique était représenté à la trente-deuxième session de la Commission par son Secrétaire général, M. B. Sen, qui a pris la parole devant la Commission à sa 1606<sup>e</sup>me séance, tenue le 10 juin 1980.

201. M. Sen a déclaré que, bien que sa compétence se situe principalement dans le domaine du droit international, le Comité juridique consultatif africano-asiatique avait élargi ses activités au cours des dix années écoulées pour répondre aux besoins pratiques de ses membres et pour s'acquitter de la tâche que lui avait confiée la Conférence de Bandung de promouvoir la coopération africano-asiatique. Il a relevé que le Comité concentrait son attention en particulier sur l'intensification de consultations entre Etats asiatiques et Etats africains et sur l'organisation d'entretiens entre pays développés et pays en développement visant à faciliter les négociations pour la conclusion de conventions qui seraient acceptables pour toutes les nations. Ainsi, le Comité s'était intéressé aux négociations menées en vue de la conclusion d'une Convention générale sur le droit de la mer par la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, aux autres utilisations des océans et de leurs ressources dont s'occupaient les institutions spécialisées des Nations Unies comme la FAO et l'OMCI et à la question de la protection de l'environnement. Au sujet des

travaux du Comité pendant les années 1980, M. Sen a déclaré que l'activité la plus importante serait la promotion de la coopération économique régionale, y compris l'industrialisation, qui devrait conduire à l'élaboration d'instruments juridiques complexes afin de réaliser un équilibre entre les intérêts des pays en développement et ceux des nations industrialisées ainsi qu'à l'adoption de règles et de structures nouvelles pour la protection des investissements. Dans le domaine économique, M. Sen a fait observer que le résultat le plus spectaculaire obtenu par le Comité était l'adoption de son plan intégré pour le règlement des différends en matière économique et commerciale, qui était conçu pour instaurer la stabilité et la confiance dans les opérations économiques à l'intérieur de la région africano-asiatique. En conclusion, M. Sen a noté que le Comité restait profondément intéressé par les travaux de la Commission du droit international, d'autant plus que la plupart des questions inscrites à l'ordre du jour de la Commission revêtaient une importance capitale pour les gouvernements des pays membres du Comité; il a souhaité vivement que la coopération avec la Commission se poursuive et s'intensifie dans ces domaines.

202. La Commission, qui est invitée à titre permanent à envoyer un observateur aux sessions du Comité juridique consultatif africano-asiatique, a prié son Président, M. Christopher W. Pinto, d'assister à la prochaine session du Comité ou, s'il en était empêché, de désigner un autre membre de la Commission pour le remplacer.

## 2. Comité juridique interaméricain

203. M. Milan Šahović, Président de la Commission à sa trente et unième session, a assisté, en qualité d'observateur de la Commission, à la session du Comité juridique interaméricain tenue en janvier-février 1980 à Rio de Janeiro et y a fait une déclaration.

204. Le Comité juridique interaméricain était représenté à la trente-deuxième session de la Commission par M. Seymour Rubin, qui a pris la parole devant la Commission à sa 1611ème séance, tenue le 16 juin 1980.

205. M. Rubin a déclaré que l'un des principaux points inscrits à l'ordre du jour des travaux du Comité juridique interaméricain avait trait au droit international privé, domaine dans lequel deux conférences interaméricaines spécialisées s'étaient tenues en 1979. Ces conférences avaient porté sur des sujets tels que les commissions rogatoires, l'administration de la preuve à l'étranger et la preuve des jugements. Le Comité avait également examiné une proposition préconisant l'adoption d'un protocole additionnel à la Convention interaméricaine relative à l'administration de la preuve à l'étranger, destiné à harmoniser les deux grands systèmes de droit du continent américain, à savoir la common law et le droit romain.

M. Rubin a également fait observer qu'à sa précédente session qui s'était tenue au début de 1980, le Comité avait terminé ses travaux sur un projet de convention faisant de la torture un crime international. En ce qui concerne le programme futur du Comité, M. Rubin a mentionné, parmi les onze points inscrits à l'ordre du jour du Comité, la question de la révision de la Convention interaméricaine sur la propriété industrielle, le règlement des litiges relatifs au droit de la mer et les immunités juridictionnelles des Etats. Au sujet de la méthode de travail du Comité, M. Rubin a déclaré que celui-ci avait reconnu le grand intérêt de la technique qui consistait à réunir des comités d'experts pour examiner des questions déterminées dans le contexte des domaines généraux où travaillait généralement le Comité. A son avis, cette technique qui consistait à réunir des comités d'experts devrait être appliquée plus couramment, car les membres du Comité se heurtaient à la difficulté de traiter de questions techniques délicates dont ils n'avaient pas toujours une grande habitude. En conclusion, M. Rubin a mentionné les sujets dont l'examen figurait déjà aussi bien à l'ordre du jour de la Commission qu'à celui du Comité et a suggéré qu'ils établissent un système de liaison plus régulier grâce auquel ils pourraient échanger des documents et des renseignements sur leur programme de travail. Ces échanges devraient, si possible, s'effectuer longtemps avant le début des sessions annuelles de la Commission et du Comité, de manière à permettre aux observateurs respectifs de formuler des suggestions concrètes quand ils participeraient à ces sessions.

206. La Commission, qui est invitée à titre permanent à envoyer un observateur aux sessions du Comité juridique interaméricain, a prié son Président, M. Christopher W. Pinto d'assister à la prochaine session du Comité ou, s'il en était empêché, de désigner un autre membre de la Commission pour le remplacer.

### 3. Comité européen de coopération juridique

207. M. Willem Riphagen a assisté, pour le compte de la Commission du droit international, à la trente et unième session du Comité européen de coopération juridique, qui s'est tenue en novembre 1979, et y a fait une déclaration.

208. Le Comité européen de coopération juridique était représenté à la trente-deuxième session de la Commission par M. Erik Harremoës, Directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe, qui a pris la parole devant la Commission à sa 1628ème séance.

209. M. Harremoës a expliqué les activités normatives du Conseil de l'Europe et a mis l'accent en premier lieu sur les conventions conclues depuis 1979 et en second lieu sur les projets de conventions en cours d'élaboration. Au nombre

des conventions déjà conclues, il a mentionné la Convention traitant de la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels en Europe, ouverte à la signature à Berne, le 19 septembre 1979. Cette convention avait pour but de promouvoir la conservation de la faune et de la flore sauvages et de leur habitat naturel, surtout des espèces et des habitats dont la conservation nécessite la coopération de plusieurs Etats. Il a également cité la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution de décisions en matière de garde des enfants et sur le rétablissement de la garde des enfants, ouverte à la signature à Luxembourg le 20 mai 1980. Cette convention avait un double objectif : premièrement, la reconnaissance de l'exécution de décisions relatives à la garde des enfants et au droit de visite et, deuxièmement, la restitution de la garde au cas où l'enfant serait illégalement emmené dans un autre Etat contractant. M. Harremoes a mentionné enfin la Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, ouverte à la signature pendant la quatrième Conférence des ministres européens responsables des collectivités locales qui s'était tenue à Madrid en mai 1980. La Convention énonçait les conditions de la coopération internationale entre les autorités locales et exposait, dans ses annexes, une série d'accords types destinés à faciliter cette coopération. Quant aux conventions encore en cours d'élaboration, M. Harremoes a mentionné le projet de convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé de données à caractère personnel. Le projet devrait être approuvé par le Comité avant la fin de l'année et la Convention ouverte à la signature au début de 1981. En dehors des activités normatives du Conseil de l'Europe, M. Harremoes a également passé en revue les travaux du Conseil en tant qu'organisation dans le contexte plus vaste des activités juridiques de l'Organisation des Nations Unies et les relations du Conseil avec d'autres organisations internationales. En conclusion, il a indiqué dans ses grandes lignes le programme que le Conseil de l'Europe était en train de réaliser et qui abordait la coopération internationale du triple point de vue, politique, scientifique et de l'information. Ce programme était fondé sur trois types principaux d'activités : 1) l'harmonisation du droit positif et la promotion de la coopération internationale; 2) l'échange de vues et d'informations entre les Etats membres en ce qui concerne leurs activités législatives respectives et 3) l'encouragement de l'étude du droit comparé.

210. M. Harremoes a annoncé que la prochaine session du Comité se tiendrait à Strasbourg à partir du 24 novembre 1980 et a exprimé l'espoir que la Commission pourrait s'y faire représenter par un observateur. La Commission, qui est

invitée à titre permanent à envoyer un observateur à la session du Comité, a prié son Président, M. Christopher W. Pinto, d'assister à la session du Comité, ou, s'il en était empêché, de désigner un autre membre de la Commission pour le remplacer.

#### 4. Commission arabe du droit international

211. La Commission arabe du droit international était représentée à la trente-deuxième session de la Commission par M. Mahmoud Al Baccouche.

#### F. Date et lieu de la trente-troisième session

212. La Commission a décidé de tenir sa prochaine session à l'Office des Nations Unies à Genève, du 4 mai 1981 au 24 juillet 1981.

#### G. Représentation à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale

213. La Commission a décidé de se faire représenter à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale par son Président, M. Christopher W. Pinto.

#### H. Séminaire de droit international

214. En application du paragraphe 11 de la résolution 34/141 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1979, l'Office des Nations Unies à Genève a organisé, au cours de la trente-deuxième session de la Commission, la seizième session du Séminaire de droit international destiné à des étudiants avancés de cette discipline et à de jeunes fonctionnaires d'administrations nationales dont les tâches comprennent habituellement l'examen de questions de droit international.

215. Un comité de sélection s'est réuni sous la présidence de M. Quijano-Caballero, Directeur des relations extérieures et affaires inter-organisations de l'Office des Nations Unies à Genève. Il comprenait trois autres membres, anciens participants du Séminaire, Mme Diklic-Trajković (Mission permanente de Yougoslavie), MM. Chaudhry (Secrétaire, HCR) et Ramcharan (secrétariat, Division des droits de l'homme).

216. Vingt-quatre participants, tous de nationalité différente, ont été sélectionnés sur près d'une soixantaine de candidats; deux n'ont pu assister à la session, par contre trois boursiers du programme ONU/UNITAR y ont participé.

217. Les participants ont pu, en outre, utiliser les divers services de la Bibliothèque du Palais des Nations et assister à une projection cinématographique organisée par le Service de l'information de l'ONU. Ils ont reçu des exemplaires des documents de base nécessaires pour suivre les débats de la Commission et les conférences du Séminaire. Ils ont en outre pu obtenir ou acheter, à prix réduit,

des documents imprimés des Nations Unies non disponibles ou difficiles à se procurer dans leur pays d'origine. En fin de session, les participants reçoivent un certificat attestant leur participation, signé par le Président de la Commission et le Directeur général de l'Office des Nations Unies.

218. Le Séminaire a tenu entre le 2 et le 20 juin douze réunions consacrées à des conférences suivies de débats.

219. Les huit membres suivants de la Commission ont prêté leur concours en qualité de conférenciers : MM. M. Bedjaoui (Les aspects juridiques du nouvel ordre économique international), S.P. Jagota (Récents développements du droit de la mer), P. Reuter (Y a-t-il un droit des organisations internationales ?), R.Q. Quentin-Baxter (La responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international), W. Riphagen (Le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité des Etats), S.M. Schwebel (Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation), S. Sucharitkul (Les aspects juridiques de la coopération régionale, spécialement par rapport à l'Asie et au Pacifique), S. Verosta (L'Autriche vers la neutralité permanente), A. Yankov (La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et le régime de la protection et de la préservation du milieu marin). En outre, M. M. Šahović a dirigé les débats de la séance consacrée à l'évaluation des travaux de la session du Séminaire et M. Th. van Boven, Directeur de la Division des droits de l'homme a parlé des efforts des Nations Unies pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. L'exposé liminaire sur la CDI et son oeuvre a été fait, comme lors des sessions précédentes, par M. P. Raton, Directeur du Séminaire.

220. Comme par le passé, le Séminaire n'a occasionné aucune dépense à l'ONU, à qui il n'a pas été demandé de contribuer aux frais de voyage ni aux frais de subsistance des participants. Les Gouvernements de l'Autriche, du Danemark, de la Finlande, du Koweït, de la Norvège, des Pays-Bas, de la République fédérale d'Allemagne et de la Suède ont offert des bourses à des participants de pays en développement. Pour la première fois, un organisme privé, le Dana Fund for International and Comparative Legal Studies de Toledo (Ohio, Etats-Unis) a également accordé des bourses. L'octroi de bourses permet d'obtenir une répartition géographique satisfaisante des participants et de faire venir de pays éloignés des candidats méritants qui ne pourraient sans cela participer à la session, pour des raisons uniquement pécuniaires.

221. C'est ainsi que sur les 353 participants ayant été admis depuis l'origine du Séminaire, en 1965, représentant 105 nationalités, des bourses ont été accordées à 153 participants, sans compter les boursiers de l'UNITAR. Il est souhaitable que l'effort des gouvernements précités soit poursuivi et que d'autres gouvernements puissent contribuer à ce mouvement de solidarité envers des ressortissants de pays en développement. Les Gouvernements des Pays-Bas et de la Suède, suivant l'exemple du Gouvernement norvégien l'an dernier, ont cette année triplé leur contribution et doivent être particulièrement remerciés. Les organisateurs du Séminaire ont pour pratique invariable de communiquer aux gouvernements donateurs les noms des bénéficiaires, qui eux-mêmes sont informés de la provenance de leur bourse.

222. La Commission tient à exprimer ses remerciements à M. P. Raton et à son assistante, Mme A.M. Petit, pour la bonne organisation du Séminaire.

---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---