

NATIONS UNIES
Assemblée générale
QUARANTE-SEPTIÈME SESSION
Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
30^e séance
tenue le
vendredi 6 novembre 1992
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 30^e SEANCE

Président : M. ZARIF (République islamique d'Iran)

puis : M. TOMKA (Tchécoslovaquie)
(Vice-Président)

SOMMAIRE

POINT 129 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR
LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-QUATRIÈME SESSION (suite)

161-

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.
Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées,
dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750,
2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu

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

Distr. GÉNÉRALE
A/C.6/47/SR.30
15 novembre 1992
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 10 h 15.

POINT 129 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-QUATRIÈME SESSION (suite) (A/47/10, A/47/95, A/47/441-S/24559)

1. Mlle BOTERO (Colombie) dit que le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation est pour son pays d'une importance décisive. En réponse au paragraphe 9 de la résolution 46/54 de l'Assemblée générale, la Colombie souhaite faire quelques observations sur les projets d'articles adoptés en première lecture par la Commission du droit international.
2. Le projet d'articles doit établir un équilibre satisfaisant entre les droits et les devoirs des Etats du cours d'eau. La Colombie convient que la portée du projet d'articles doit se limiter aux cours d'eau internationaux et ne pas s'étendre à d'autres types de cours d'eau. Il faut qu'il y ait une définition précise du terme "cours d'eau international", plutôt qu'une vague référence à quelque "système d'eaux superficielles et souterraines", car cela risquerait de poser des problèmes de gestion.
3. Si le projet d'articles a pour intention de permettre aux Etats du cours d'eau de conclure des accords de cours d'eau, les articles doivent avoir valeur d'illustration et être d'ordre général. L'accomplissement de l'obligation qu'a l'Etat de négocier de bonne foi l'accord à donner pour une réalisation qui peut avoir des effets négatifs dans un autre ou plusieurs autres Etats du cours d'eau ne devrait pas conditionner la réalisation considérée; l'idée de cette obligation est de faire en sorte que, s'il y a risque de dommage grave, les mesures voulues soient prises pour atténuer au maximum, voire éliminer, les conséquences potentielles. L'obligation de coopérer pour obtenir la meilleure réalisation possible et la meilleure protection du cours d'eau international devrait être contraignante pour tous les Etats du cours d'eau. En outre, l'obligation qu'ont les Etats du cours d'eau de ne pas causer de dommage appréciable ne devrait s'appliquer qu'à l'égard des activités qu'ils entreprennent directement ou indirectement, et non à l'égard de dommages résultant de facteurs externes.
4. La Colombie pense que la notification des mesures envisagées, les délais de réponse, la réponse elle-même ou la non-réponse et la création de mécanismes mixtes sont autant de questions qui pourraient être réglées par les Etats du cours d'eau eux-mêmes, par voie d'accord.
5. Quand sera passée la date limite du 1er janvier 1993 fixée par l'Assemblée générale au paragraphe 9 de sa résolution 46/54, on pourra faire à l'Assemblée des recommandations sur la nature juridique du projet d'articles et l'organe auquel il sera soumis en seconde lecture.
6. M. AL-BANARNA (Bahreïn), parlant du programme et des méthodes de travail de la CDI (A/47/10, chap. V), note avec plaisir que la Commission a décidé (par. 3366) qu'elle s'efforcerait d'achever avant 1994 l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur le droit des utilisations des cours d'eau

(M. Al-Baharna, Bahreïn)

internationaux à des fins autres que la navigation, et avant 1996 l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et l'examen en première lecture du projet d'articles sur la responsabilité des Etats. Le Bahreïn se félicite aussi de l'intention qu'a la CDI d'avancer sensiblement dans l'étude du sujet intitulé "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international" et de s'attaquer à un ou plusieurs sujets nouveaux pendant le mandat de ses membres actuels. Mais le Bahreïn est déçu de lire au paragraphe 362 que la CDI a mis de côté pour l'instant l'examen des relations entre les Etats et les institutions internationales; il faut espérer qu'elle pourra y revenir plus tard. On aimerait aussi qu'elle n'abandonne pas totalement le programme de travail qu'elle avait dressé en 1991, car le choix de nouveaux sujets n'est pas tâche facile. Si la CDI veut revendiquer son rôle d'organe principal de développement progressif et de codification du droit international, elle doit recevoir de la Sixième Commission une impulsion nouvelle. La Sixième Commission doit également lui confier des sujets qui transcendent les limites traditionnelles du droit international.

7. La délégation du Bahreïn renouvelle la proposition qu'elle avait présentée à la session antérieure, à savoir que la CDI envisage d'étudier les aspects juridiques du nouvel ordre économique international, afin de codifier la doctrine de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles et de renforcer la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats. Cette question est au coeur des controverses internationales actuelles; mais pour entreprendre un tel sujet, la CDI aura besoin d'un mandat de la Sixième Commission.

8. La délégation du Bahreïn est en principe en faveur des propositions qui figurent au paragraphe 371 du rapport, sur la composition et les méthodes de travail du Comité de rédaction.

9. Il est satisfaisant de lire au paragraphe 374 que la CDI s'est interrogée sur ce qu'elle pouvait apporter à la Décennie des Nations Unies pour le droit international. En même temps, l'idée de rédiger une publication qui donnerait un aperçu des grands problèmes du droit international à l'aube du XXI^e siècle semble trop ambitieuse au regard du programme de travail actuel de la CDI. Si cette proposition était cependant adoptée, le Bahreïn conseillerait de choisir un sujet plus modeste. L'étude par exemple des moyens d'améliorer l'efficacité du droit international pourrait avoir un intérêt pratique pour la communauté internationale.

10. Les recommandations qui figurent au paragraphe 373 sur la façon d'améliorer le rapport de la CDI sont particulièrement intéressantes. La délégation du Bahreïn approuve les propositions qui figurent aux alinéas 5) et 6) : que le résumé des débats mette l'accent sur les courants d'opinion plutôt que sur l'exposé détaillé des points de vue individuels et que l'on évite de présenter les résultats fragmentaires obtenus dans l'étude d'un sujet.

11. Le Bahreïn souscrit à la décision de la CDI (par. 376) qui a choisi de remettre l'examen de la question de la scission de sa session annuelle.

/...

12. M. DE SARAM (Sri Lanka), se référant au sujet intitulé "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international", déclare que le dommage transfrontière résulte essentiellement de la défaillance d'activités, apparemment sans danger, entreprises dans l'Etat d'origine, ou d'activités dont l'Etat d'origine savait qu'elles étaient dangereuses. Du point de vue de la codification et du développement progressif du droit international applicable à ce type d'affaires, les deux principaux aspects à considérer sont les mesures qui peuvent être prises pour écarter ou atténuer l'éventualité d'un dommage transfrontière, et l'obligation de réparer qui en résulte si le dommage se produit en effet.

13. Il a été décidé que la CDI examinerait d'abord les mesures de prévention puis, plus tard, les questions de responsabilité et d'indemnisation. Mais il y a bien des motifs de remettre en question cet ordre de priorité, et il semble probable que des divergences de vue fondamentales émergeront au cours des délibérations sur des questions difficiles de responsabilité et d'indemnisation. Par exemple, vaudrait-il mieux pour les victimes du dommage transfrontière que l'Etat d'origine et l'entité responsable de l'activité considérée soient tenus responsables du dommage transfrontière? Et cette responsabilité doit-elle être indirecte, ou fondée sur la notion de faute?

14. Pourtant, il semble que l'on s'entende sur certaines questions fondamentales. D'une manière générale, on reconnaît que le développement industriel et la technologie ne doivent pas être trop bridés, et qu'il y a bien des cas où des activités potentiellement dangereuses ont des conséquences avantageuses de l'autre côté de la frontière. Il semble également que l'on doive s'entendre sur le fait que les victimes du dommage transfrontière ne doivent pas être abandonnées sans indemnisation. Il est donc nécessaire de prévoir une réglementation facilitant, dans toute la mesure du possible et aux moindres frais, la formation et le traitement rapides des griefs. De ce point de vue, il y a beaucoup à dire en faveur du recours à la juridiction consultative de la Cour internationale de Justice et à de nouveaux arrangements en matière d'assurance. L'idée serait de couvrir le plus rapidement et le mieux possible tout dommage concevable, plutôt que de rechercher les responsabilités. Une législation internationale utile a été mise en place sous les auspices de l'Organisation maritime internationale à la suite des accidents du Torrey Canyon et de l'Amoco Cadiz. Mais il reste beaucoup à faire dans le domaine de l'assurance et de la réassurance des risques de catastrophes et peut-être que la CDI devrait y réfléchir davantage le moment venu.

15. M. HALLAK (République arabe syrienne) dit que la conjoncture internationale a empêché de s'entendre sur la question déjà ancienne de la création d'une cour pénale internationale. La délégation syrienne approuve la plupart de ce qui est dit au paragraphe 396 du rapport (A/47/10), en particulier les points i) et iii). Une juridiction pénale internationale fait cruellement défaut car les tribunaux et les juridictions nationaux paraissent inefficaces face à une catégorie importante de crimes internationaux. La cour envisagée n'aurait pas juridiction obligatoire. Sa compétence serait limitée aux crimes de caractère international, dont les crimes définis dans le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité; la création

(M. Hallak, République arabe syrienne)

d'une cour pénale internationale assurerait l'interprétation objective et uniforme du code. Mais il resterait possible d'être partie au statut de la cour sans être par là même partie au code. Il faut conserver la plus grande souplesse possible sur la question de la compétence ratione materiae, ce qui serait facile si le code et le statut étaient des instruments distincts. Le traité portant création de la cour ne devrait pas empêcher celle-ci d'entrer en relation avec l'Organisation des Nations Unies, soit par voie d'accord sous le couvert des Articles 57 et 63 de la Charte, soit sous toute autre forme. Le droit applicable, les peines à prévoir, les garanties judiciaires, les règlements et les procédures pourraient être examinés quand l'Assemblée générale aura prié la CDI d'élaborer le statut de la cour.

16. Se référant au rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats et aux remarques du paragraphe 122, la délégation syrienne déclare que la CDI devrait faire preuve de la plus grande prudence dans le domaine des contre-mesures, qu'il lui faut examiner attentivement à la lumière des dispositions de la Charte qui concernent la sécurité collective.

17. La responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international est un domaine extrêmement complexe, où il semble que la responsabilité pour faute et la responsabilité objective se chevauchent dans une certaine mesure, ce qui ne rend pas plus facile la détermination de fondements théoriques acceptables. Il faut espérer que la CDI sera capable de traiter efficacement la question, afin d'arriver à un instrument acceptable pour la majorité des Etats.

18. Pour ce qui est du droit des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, la Syrie se félicite que la CDI ait décidé de transmettre aux gouvernements, pour observations, par l'intermédiaire du Secrétaire général, les projets d'articles acceptés à titre provisoire en première lecture en attendant une deuxième lecture. Elle se félicite aussi de la décision de ne pas poursuivre pour l'instant la question des relations entre Etats et institutions internationales.

19. M. Tomka (Tchécoslovaquie), Vice-Président, prend la présidence.

20. M. AKAY (Turquie), se référant au projet de création d'une cour pénale internationale, déclare qu'il semble y avoir dans la communauté internationale un désir authentique de créer une juridiction de cette nature pour traduire en justice les auteurs de crimes contre l'humanité. La question est rendue d'autant plus urgente par les violations graves et généralisées des Conventions de Genève qui se produisent en Bosnie-Herzégovine : traduire les responsables d'agressions aveugles devant un tribunal devrait avoir un effet dissuasif pour d'autres délinquants potentiels. Un tel tribunal serait également l'instance appropriée pour juger les crimes liés au trafic international de stupéfiants ou d'atteintes à la personne des diplomates ou autres personnes jouissant de la protection internationale. Cela dit, la question mérite d'être examinée en plus grands détails et constitue en tout état de cause une question distincte de celle du code des crimes. Bien que la délégation turque n'ait pas encore arrêté sa position, elle estime que la

/...

(M. Akay, Turquie)

compétence de la cour devrait être ad hoc et qu'il faut résoudre d'abord les grandes questions politiques et juridiques qui touchent à l'extradition.

21. On se trouvera devant d'autres difficultés encore si on donne aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales le droit d'intenter une action devant la cour.

22. Les débats que la CDI tiendra éventuellement sur le sujet devraient être précédés d'une résolution dans laquelle la Sixième Commission sollicitera les observations des gouvernements, ce qui réduira largement la nécessité d'amender par la suite le statut de la cour.

23. La question de la responsabilité des Etats présente des aspects nombreux et complexes, de nature juridique et politique, et la question des contre-mesures, qui ferait l'objet de la deuxième partie du projet d'articles, est particulièrement difficile à cerner, surtout qu'il faut définir nettement la notion d'"Etat lésé". Les contre-mesures jouent un rôle extrêmement important dans les conflits auxquels donne naissance la violation des traités, et il n'est pas impossible que des Etats, responsables eux-mêmes d'atteintes aux traités internationaux, se targuent du statut d'Etats lésés.

24. M. AROSEMENA (Panama), se référant au chapitre II du rapport A/47/10, déclare que la création d'une cour pénale internationale est depuis la fin de la seconde guerre mondiale l'un des objectifs de la communauté internationale, qui y voit une réponse aux génocides perpétrés pendant cette guerre. A l'heure actuelle, la question du mécanisme judiciaire pénal international et du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité acquiert un intérêt nouveau à la lumière des événements qui se produisent dans l'ancienne Yougoslavie et dans d'autres régions. Aussi le Panama pense-t-il que le temps est venu de créer un organe judiciaire international permanent et à plein temps.

25. Le projet de code des crimes et la question de la création d'une cour pénale internationale sont indissociables et il faut les traiter ensemble. Il ne peut y avoir de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité à moins qu'il existe une juridiction pénale internationale chargée d'en assurer l'application; inversement, sans code, la cour manquera de compétences ratione materiae. Pour cette raison, si un Etat devient partie au statut de la cour, il doit, ipso facto, devenir partie au code; en même temps, l'Etat partie au code doit avoir la faculté d'appliquer tout autre traité international mentionnant le statut.

26. La délégation panaméenne pense également que la compétence de la cour doit être obligatoire, quelle que soit la nationalité de l'accusé, au regard de tous les crimes définis dans le projet de code des crimes et dans d'autres conventions internationales. En d'autres termes, le droit international doit avoir la préséance sur le droit interne. Il est dans l'intérêt des petits Etats, Panama compris, qu'il y ait un système judiciaire pénal international uniforme auquel ils peuvent s'adresser, car ils n'ont souvent eux-mêmes ni les infrastructures nécessaires ni les mécanismes de sécurité suffisants pour traduire les accusés en justice.

(M. Arosenena, Panama)

27. Les peines applicables et les procédures devraient être précisées dans le statut de la cour, afin de garantir la régularité des procédures. Il ne serait fait appel au droit interne que pour les aspects non couverts par le statut de la cour. Tout Etat partie au statut serait tenu de remettre à la cour tout auteur présumé d'un crime se trouvant dans sa juridiction, et le transfert à la cour ne devrait pas être considéré comme une extradition. La procédure de remise des accusés doit être fixée dans le statut.

28. La délégation panaméenne est en faveur de la création d'un parquet permanent et indépendant, chargé d'ouvrir les dossiers et de traduire les défendeurs devant le tribunal. Si cela se révèle impossible, il faudrait au moins dans un premier temps nommer un procureur indépendant sur une base ad hoc, comme le recommande le Groupe de travail au paragraphe 506 du rapport à l'examen. Tout Etat, qu'il soit ou non partie au statut de la cour, pourrait intenter une action.

29. Les nombreuses possibilités et solutions de rechange dont les rapports du Rapporteur spécial et du Groupe de travail font état montrent que la création d'une cour pénale internationale est une entreprise réalisable. Ces possibilités devraient être examinées à fond, afin d'aboutir à un texte de consensus. Si la communauté internationale n'a pas les moyens de mettre immédiatement en place le mécanisme envisagé, on pourra trouver des solutions à court terme, par exemple s'appuyer sur les infrastructures de la Cour internationale de Justice ou du Conseiller juridique de l'ONU. La délégation panaméenne souscrit à la recommandation du Groupe de travail qui veut que les dépenses de la cour soient prises en charge par les Etats parties à son statut.

30. M. SOLIMAN (Egypte), se référant aux troisième et quatrième rapports du Rapporteur spécial sur le sujet de la responsabilité des Etats, dit que les contre-mesures ne sont que l'aveu des imperfections de la société internationale, qui n'a pas encore réussi à mettre en place un système centralisé et efficace d'application des lois. En même temps, des événements récents, qui touchent à la forme et au caractère des relations internationales, ouvrent des perspectives encourageantes pour l'adoption d'une conception conforme à la réalité actuelle de ces relations. Malgré les disparités qui semblent opposer effectivement les Etats quant aux moyens d'intervenir et de prendre des sanctions économiques, le projet d'articles devrait correspondre à la réalité de la vie internationale, puisque les contre-mesures sont bel et bien utilisées, et chercher à mettre en place un système de restrictions et de conditions pour empêcher qu'on y recoure arbitrairement, en tenant compte de la situation particulière des pays en développement et des caractéristiques qui les différencient des pays développés. L'Egypte est donc d'avis que les contre-mesures devraient être placées sous surveillance collective et ne pas être considérées comme un moyen de punir, mais simplement comme une façon d'inciter l'Etat qui a commis un acte illicite à respecter le droit international. La légitime défense n'entre pas dans le cadre des contre-mesures, terme qu'il faut réserver aux actes qui n'appellent pas l'emploi de la force, et les mesures de rétorsion n'ont rien à faire dans un projet sur la responsabilité des Etats, pour les raisons données par le Rapporteur spécial. S'il y a suspension des traités à titre de

(M. Soliman, Egypte)

contre-mesure, il est indispensable que soient respectées les procédures fixées, notamment en son article 60, par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

31. Le projet d'articles devrait prévoir un régime de règlement des différends, surtout que l'heureuse évolution des relations internationales vient encourager cette tendance. L'épuisement des recours amiables, condition préalable aux contre-mesures, ne doit pas être un avantage pour l'Etat fautif, mais au contraire une garantie de non-recours abusif aux contre-mesures.

32. L'existence de l'acte internationalement illicite a été reconnue comme condition sine qua non de l'adoption des contre-mesures, car il était difficile de se fier seulement à la conviction bona fide de l'Etat concerné. Il doit y avoir plusieurs indices objectifs, outre l'existence du fait lui-même, comme le refus de négocier ou le refus d'entamer une procédure de règlement. Comme la contre-mesure trouve sa justification dans le dommage causé par l'acte internationalement illicite, le projet d'articles devrait incorporer la définition que donne le Rapporteur spécial des contre-mesures, à savoir "l'ensemble des réactions qu'un Etat peut avoir devant une violation du droit international qui lui cause du tort". L'acte illicite doit entraîner des "dommages", au sens général, ce qui comprend les atteintes aux droits et les préjudices moraux.

33. Il est indispensable que le projet d'articles sur la responsabilité des Etats soit subordonné à la fois aux dispositions et aux procédures de la Charte des Nations Unies visant le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et notamment aux recommandations ou décisions adoptées par le Conseil de sécurité agissant en qualité dans le domaine du règlement des différends et de la sécurité collective. Le Conseil de sécurité peut surveiller le recours aux contre-mesures, indiquer si, dans tel ou tel cas, elles lui semblent hors de proportion, et demander à l'Etat d'en retarder la mise en oeuvre. Il faudrait donc éliminer l'expression "s'il y a lieu" de l'article 4 de la deuxième partie adoptée à titre provisoire, puisque le projet d'articles ne serait pas en contradiction avec les dispositions de la Charte. La délégation égyptienne ne partage pas l'opinion de certaines délégations sur la notion de légitime défense préventive, car elle n'est pas conforme à ce que dit bien clairement l'Article 51 de la Charte.

34. La délégation égyptienne n'est pas convaincue par les efforts du Rapporteur spécial quand il cherche à montrer qu'en cas de violation d'une obligation multilatérale touchant aux droits de l'homme ou à l'environnement, tous les Etats se trouvent dans une position identique. La Cour internationale de justice, jugeant dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, a clairement déclaré qu'il y avait une différence de statut juridique entre la victime effective de l'agression et tout autre Etat qui, dans un sens quelque peu artificiel, pourrait être "lésé dans ses droits" ("legally affected").

35. Comme le recommande le Groupe de travail créé par la CDI, le sujet relatif à la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit

(M. Soliman, Egypte)

international doit être compris comme couvrant à la fois les questions de prévention et les questions de réparation. Malgré cependant la recommandation du Groupe de travail, qui souhaiterait que l'on remette à plus tard toute décision sur la nature des articles à élaborer et sur la forme éventuelle de l'instrument final, l'Egypte est d'avis de donner, dans des limites raisonnables, un caractère obligatoire aux articles, afin de favoriser le développement progressif et la codification du droit international. Bien que la pratique de la CDI soit conforme à la recommandation du Groupe de travail, il vaudrait peut-être mieux qu'elle décide de la qualité de l'instrument avant d'achever la rédaction des articles, étant donné la nature particulière du sujet. Plutôt que de rédiger une déclaration, ou une déclaration de principes, elle devrait arrêter des règles bien définies ayant force obligatoire. Le sujet devrait d'ailleurs recevoir la priorité, car la CDI a jusque-là avancé très lentement.

36. Bien que, selon son titre, le sujet ne porte que sur la responsabilité, il est indispensable que le projet d'articles régitte aussi la prévention des effets préjudiciables, que ce régime ne soit pas rejeté en annexe et qu'on lui donne la même force obligatoire qu'aux autres dispositions.

37. A propos du projet d'article premier, relatif aux mesures préventives, il est important d'insister pour que l'autorisation préalable soit donnée, qu'elle ne soit accordée à l'Etat en cause qu'après évaluation des effets de l'activité considérée, et que les Etats la refusent tant que les industriels ne seront pas couverts par une assurance.

38. Le principe de la notification consacrée dans le projet d'article 2 est un principe fondamental, conforme d'ailleurs aux principes que consacre le droit interne égyptien. L'Egypte se félicite que l'on oblige l'Etat d'origine à rechercher l'avis d'organisations internationales compétentes pour évaluer l'effet des activités nocives, idée consacrée dans la Convention sur la biodiversité du 5 juin 1992.

39. Le projet d'article 4, relatif aux consultations préalables sur les activités ayant des effets nocifs, est la pierre angulaire du système de prévention. Les consultations préalables prévues aux articles 4, 5 et 7 devraient avoir pour propos de faire s'entendre les Etats affectés sur un régime d'encadrement des activités. La délégation égyptienne, au contraire de la CDI, ne pense pas que le terme "consultations" soit utilisé fréquemment dans les cas où il n'y a pas obligation d'obtenir un consentement, et elle ne pense pas non plus que l'article 4 annule l'article 5, relatif aux solutions de rechange pour les activités à effets nocifs. Il faudrait ajouter à cet article 5 un deuxième paragraphe, disant que si l'opérateur n'a pas proposé de solution de rechange pour rendre son activité acceptable, l'Etat d'origine est tenu de refuser son autorisation. L'article 8, relatif au règlement des différends, est une disposition utile et nécessaire, qui renforce l'Egypte dans sa conviction que le projet d'articles devrait avoir un caractère contraignant.

40. Pour ce qui est de la définition du risque proposé par le Rapporteur spécial à propos de l'article 2 sur l'emploi des termes, la délégation

(M. Soliman, Egypte).

égyptienne souscrit à l'opinion de la CDI, selon laquelle il est difficile de s'entendre sur des qualificatifs comme "appréciable", "substantiel" et "significatif" avant de s'entendre sur le contenu des articles eux-mêmes, et il y a une distinction à faire à cet égard entre les activités qui comportent un risque et les activités qui ont des effets nocifs.

41. M. LAOUANI (Tunisie) fait observer que les instruments que la CDI élabore expriment la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différents systèmes et écoles juridiques dans le monde. Avant même leur entrée en vigueur, ces instruments sont déjà opérationnels, car applicables par la CIJ dans le cadre de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 38 de son statut.

42. La délégation tunisienne a pris bonne note des décisions de la Commission concernant l'organisation de ses travaux et elle l'encourage à faire des progrès substantiels sur le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Elle se dit satisfaite de voir que la CDI ait décidé de préparer une publication présentant un tableau général des principaux problèmes du droit international au seuil du XXI^e siècle, dans le cadre de la Décennie pour le droit international.

43. S'agissant de la création éventuelle d'une cour pénale internationale, la Tunisie estime que la CDI a eu raison de créer un groupe de travail, dont le mandat correspond pleinement à ce que l'Assemblée générale avait souhaité dans sa résolution 46/54. Les travaux que la CDI consacre au projet de code des crimes et à la question de la juridiction pénale internationale devraient renforcer le règne du droit dans les relations internationales. L'élaboration d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité est fondée sur un système uniforme de répression qui concilie les différentes conceptions des divers systèmes juridiques en vigueur et le projet de création d'une juridiction pénale internationale qui appliquera les dispositions du code s'inscrit dans cette optique et comblera un vide.

44. La création d'une cour pénale internationale soulèvera inévitablement des problèmes de compatibilité avec le droit interne des Etats et les compétences de leurs propres tribunaux. Il faut établir un équilibre entre le respect de la souveraineté des Etats et la nécessité de trouver les moyens susceptibles de renforcer la suprématie et l'application de la règle internationale. Au début au moins, il faudra instituer un mécanisme flexible, condition qui permettra de dépasser aussi bien les difficultés politiques tenant à la souveraineté des Etats que juridiques tenant au principe de la compétence universelle reconnue aux Etats. D'autre part, le droit applicable par la cour devrait être uniquement le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, étant entendu que celui-ci contiendra l'ensemble des règles et textes applicables en la matière, au niveau des peines, des procédures et de la définition précise des crimes. Un tel instrument aurait l'avantage de la clarté et de la précision. A cet égard, la délégation tunisienne, tout en soutenant le projet adopté par la CDI à sa quarante-troisième session, estime que certains de ses articles, et notamment

(M. Laouani, Tunisie)

l'article 9, nécessiteraient un examen plus approfondi. La Commission devrait donc poursuivre ses travaux sur le projet de code et le projet de statut.

45. Le sujet consacré à la responsabilité des Etats soulève la question délicate des contre-mesures. Ce dernier terme est préférable à "représailles". Il est évident que la question de la codification des contre-mesures n'a pas fait l'unanimité des membres de la CDI. La délégation tunisienne estime que le champ des contre-mesures doit être limité et strictement défini, cette réglementation devant être un moyen constructif de promouvoir le droit et de renforcer les garanties contre les risques d'abus de ces contre-mesures. Les conditions de la légalité des contre-mesures énumérées notamment au projet d'article 11 suscitent beaucoup d'interrogations, car les notions d'"acte illicite" et de "réponse satisfaisante" ne sont pas précisées, et la porte reste ouverte à des dérapages et à des appréciations subjectives. La CDI doit donc veiller à ce que les inégalités de fait entre les Etats ne jouent pas de façon abusive à l'avantage des puissants et au détriment de ceux qui le sont moins. Il faudrait accorder une attention particulière aux pays en développement dont le pouvoir de réaction et de prise de contre-mesures ne se situe pas au même niveau que celui des pays développés. Les contre-mesures ne doivent pas être punitives, mais viser à obtenir la cessation du fait illicite. Elles doivent par conséquent être distinctes des sanctions.

46. La délégation tunisienne encourage la CDI à poursuivre l'examen de la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. A une époque surtout où le monde entier lance l'offensive contre la dégradation de l'environnement, les fonctions de la CDI représentent une contribution très importante au développement et à la codification du droit international. Il est préférable de procéder à l'examen de cette question par étapes et d'établir les priorités entre les aspects à traiter, en commençant de préférence par la dimension préventive. Aussi, le projet d'articles doit-il envisager d'abord les mesures préventives qu'exigent les activités à risque, et ensuite les remèdes qui s'imposent quand lesdites activités ont effectivement causé un dommage transfrontière. Mais, cela étant, la CDI ne doit pas perdre de vue la nécessité urgente de réglementer les activités qui provoquent effectivement un dommage transfrontière.

47. La CDI devrait définir une base théorique généralement acceptable. Elle pourrait rédiger des directives ou une déclaration de principes qui permettraient de combler le vide théorique dont le sujet est entouré et l'aideraient à parvenir plus rapidement à un accord sur la teneur des articles. Pour ce faire, elle pourrait se fonder sur les acquis de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et sur le consensus universel qui se fait autour de l'environnement.

48. Il semble prématuré de se prononcer à ce stade sur la forme finale de l'instrument auquel aboutiront les travaux sur le sujet; la CDI devra être guidée dans son examen des projets d'articles par le souci de leur utilité du point de vue des besoins actuels et futurs de la communauté internationale et

/...

(M. Laouani, Tunisie)

de la contribution qu'ils pourront apporter à la codification du droit international en la matière.

49. M. CAMACHO (Equateur) dit partager, en matière de responsabilité des Etats et plus précisément de contre-mesures, l'idée que les contre-mesures sont un effet de l'absence de système centralisé efficace d'application des lois et que, vu le développement actuel du droit international, elles resteront nécessaires longtemps face aux actes internationalement illicites. Cependant, comme l'a noté la CDI, les contre-mesures sont souvent la prérogative des Etats les plus puissants. Elles n'offrent pas de protection aux Etats faibles et servent souvent de moyen d'intervention ou d'agression. Il est donc important de définir soigneusement les conditions dans lesquelles on peut y avoir recours. A ce propos, la délégation équatorienne pense que les articles 11 à 14 laissent beaucoup de questions sans réponses.

50. L'Equateur s'inquiète particulièrement du fait que, aux termes du projet d'article 11, la détermination de l'existence de l'acte illicite est laissée aux soins de l'Etat qui adopte les contre-mesures, ce qui fait que l'Etat prétendument lésé devient à la fois juge et partie dans le conflit; l'article 13 ne donne aucun critère, ce qui permet à l'Etat qui adopte les contre-mesures de déterminer subjectivement la nature, les modalités et le montant des réparations exigées. Ces deux dispositions pourraient engendrer plus de problèmes qu'ils ne cherchent à en résoudre et permettre à un Etat, sous prétexte de réparer un acte illicite, de recourir à des contre-mesures pour commettre des crimes encore plus grands. Avant que la délégation équatorienne puisse adopter le projet d'articles, il faudra le retravailler.

51. M. ZMIEVSKIY (Fédération de Russie) dit que la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international revêt une grande importance tant pour le présent que pour l'avenir. Elle appelle en effet la mise en place d'un régime juridique mondial qui protégera efficacement l'homme et son milieu des conséquences de plus en plus nocives du développement qui, surtout dans le domaine scientifique et technique, menacent les fondements même de la vie sur terre. Une fois encore la CDI a montré par ses travaux qu'il fallait renforcer les efforts de la communauté des nations sur la base du droit international pour relever le défi de l'ère nucléaire, dans laquelle les destins de tous les Etats et des peuples sont inextricablement liés.

52. Il est assez décevant qu'après 14 années la CDI n'ait pas encore abouti au résultat souhaité. Il apparaît que ses membres ne s'entendent pas encore sur le cadre théorique du sujet, sur la notion même de "responsabilité internationale", ni sur la forme de l'instrument à élaborer ou l'autorité judiciaire de ses dispositions. Certes, cette situation est pour une grande part imputable à des facteurs objectifs, notamment la complexité des questions à résoudre au niveau international et au niveau national.

53. Il faut faire quelque chose pour hâter les travaux de la Commission et les rendre plus productifs. La délégation russe approuve la CDI d'avoir décidé que l'examen du sujet serait à l'avenir organisé par étapes, selon des

/...

(M. Zmievskiy, Fédération de Russie)

priorités déterminées. Elle pense aussi que le problème de la prévention devrait être examiné en profondeur et faire place à celui des mesures de réparation.

54. Le concept de dialogue entre nations civilisées doit être à la base de la notion de responsabilité internationale; il permet d'établir un équilibre des intérêts entre toutes les parties en cause. Parmi les aspects importants de ce dialogue, il y aurait le devoir pour les Etats d'évaluer à l'avance les dommages transfrontières potentiels; la réglementation des activités susceptibles de causer un dommage; les procédures de notification, d'information, de consultation préalable; les solutions de rechange pour les activités ayant des effets nocifs; et les procédures de règlement pacifique des différends.

55. Le caractère délicat et imprévisible des problèmes rencontrés à ce niveau fait qu'on est obligé de prendre en compte les autres facteurs qui interviennent, notamment le niveau de développement économique des Etats, la nécessité d'équilibrer leurs intérêts, l'équité et le devoir de vigilance. L'idée de créer un système international d'assurance pourrait être étudié en détail. On pourrait aussi, du même point de vue, étudier les possibilités qu'offrent les associations de bienfaisance et les fonds de contributions volontaires. Plusieurs organismes internationaux pourraient participer à la solution équitable des questions de responsabilité internationale.

56. Pour ce qui est de la forme à donner à l'instrument envisagé, il faut se montrer très souple, car l'accord réalisé sur les questions de fond permettra de trouver des solutions convenables pour les normes à élaborer. Cet instrument pourrait atténuer et même éliminer les tensions que font naître les problèmes de responsabilité internationale, et contribuer par là au développement des relations entre Etats, dans un esprit de bon voisinage, de confiance et de compréhension mutuelles.

57. M. PELICARIC (Croatie) constate que la nécessité de disposer d'une cour pénale internationale se fait de plus en plus sentir au sein de la communauté internationale. La situation qui règne dans l'ancienne Yougoslavie, les violations massives des droits de l'homme et les atrocités perpétrées contre des populations civiles et la pratique de ce que l'on appelle l'"épuration ethnique" appellent d'urgence à l'action.

58. Selon un rapport rédigé sous les auspices de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, la création d'une cour pénale internationale prendrait un temps considérable et il serait tout à fait regrettable d'attendre pour réagir aux actes criminels commis dans le cadre du conflit armé sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie. La délégation croate pense donc qu'il faut créer une cour internationale ad hoc pour juger les crimes commis en Croatie, en Bosnie-Herzégovine et dans les autres régions de l'ancienne Yougoslavie. Le Gouvernement croate a proposé à maintes reprises de faire le procès international des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et le droit international, et des crimes de génocide commis sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, afin que les auteurs et les organisateurs de ces crimes, quelles que soient leur nationalité, leur

(M. Pelicaric, Croatie)

religion ou leur situation, puissent être traduits en justice. La Croatie est tout à fait disposée à collaborer avec les spécialistes de la question, et elle a déjà offert de le faire.

59. Pour ce qui est de la question du droit applicable, les auteurs du même rapport ont étudié les codes pénaux de la République fédérative socialiste de Yougoslavie et de Croatie, pour parvenir à la conclusion que leurs dispositions offraient des bases juridiques suffisantes pour rendre justice contre les criminels de guerre présumés en ancienne Yougoslavie. A ce propos, on notera que la Croatie a aboli la peine de mort, mais non la République fédérative de Yougoslavie.

60. Outre ses aspects juridiques et humanitaires, la création d'une cour pénale internationale ad hoc aurait aussi une grande signification politique, puisqu'elle contribuerait à geler et à résoudre les conflits dans l'ensemble de la région. Le tribunal envisagé devrait donc avoir compétence sur l'ensemble du territoire de l'ancienne Yougoslavie. En conclusion, M. Pelicaric déclare espérer que l'Assemblée générale donnera à la CDI une nouvelle mission et la chargera d'élaborer les règles nécessaires au fonctionnement d'une juridiction pénale internationale.

61. M. Zarif (République islamique d'Iran) reprend la présidence.

62. M. TOMUSCHAT (Président de la Commission du droit international) relève la richesse des arguments qui ont été présentés à l'occasion de l'examen du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-quatrième session. Les comptes rendus analytiques des séances et le "Résumé thématique des débats de la Sixième Commission" seront portés à la connaissance de la CDI. De plus, les Rapporteurs spéciaux reçoivent les textes originaux de toutes les interventions se rapportant à leur thème, si bien qu'aucune nuance ne peut se perdre. La rencontre intellectuelle entre la Sixième Commission et la CDI constitue l'une des sources d'inspiration les plus précieuses pour celle-ci. Elle lui permet de faire le point de la situation et de s'assurer que sa démarche est en conformité avec les besoins qu'éprouve actuellement la communauté internationale. Il est réjouissant de constater qu'en général, à quelques réserves près, le rapport a trouvé un écho favorable à la Sixième Commission. Il est clair que la CDI tiendra compte, avec une attention toute particulière, des jugements critiques.

63. Se référant aux travaux préliminaires que la CDI a consacrés au statut de la cour pénale internationale, M. Tomuschat relève qu'une majorité très nette de délégations s'est déclarée d'accord pour que l'on confie à la CDI un nouveau mandat afin qu'elle fasse avancer son projet. Certaines délégations ont même dit que le travail d'élaboration devait s'achever dans l'année; d'autres se sont montrées plus prudentes et ont fait ressortir la nécessité de donner aux gouvernements le temps d'examiner en profondeur toutes les conséquences du projet. On a souligné que l'engagement pris en chargeant officiellement la CDI d'élaborer le statut de la cour pénale internationale n'aurait qu'une portée limitée, et qu'il signifierait simplement que l'idée d'engager le processus législatif a été considérée valable. Au moment de confier sa nouvelle mission à la CDI, l'Assemblée générale pourrait lui

(M. Tomuschat)

demander de s'attacher particulièrement aux observations que les gouvernements pourraient vouloir faire au début de 1993. Dans tous les cas, la CDI fera tout son possible pour adapter ses méthodes de travail aux difficultés d'un nouveau mandat. Elle sait la tâche formidable qui l'attend, mais elle ne la craint pas et fera tout pour l'accomplir dans les plus brefs délais.

64. D'une manière générale, on a jugé que le projet de code, une fois achevé, devait être l'un des instruments que la cour aurait à appliquer, mais les délégations se sont majoritairement ralliées à l'idée que la cour ne devait pas être automatiquement liée au code. On a estimé en même temps qu'en vertu du principe nullum crimen sine lege - lex étant entendu ici au sens de droit écrit - la cour ne pouvait être appelée à condamner les criminels en vertu des règles du droit coutumier. L'idée que la cour n'aurait compétence qu'à l'égard des particuliers - et non des Etats - a été soutenue sans réserves; quant à sa nature en revanche, les opinions ont été plus contrastées, un nombre considérable de délégations estimant que le mécanisme envisagé par la CDI ne répondait pas tout à fait aux exigences de stabilité et de prévisibilité.

65. Abordant ensuite la question de la responsabilité des Etats et, plus particulièrement, le projet d'articles contre les contre-mesures proposé par le Rapporteur spécial, M. Tomuschat fait observer que si toutes les délégations considèrent que la question doit être abordée avec une extrême prudence du fait que les contre-mesures sont parfois le prétexte à un comportement illicite pour les Etats puissants au détriment des Etats faibles, elles n'en tirent pas toutes la même conclusion : certaines pensent que les contre-mesures ne sont pas un élément indispensable du régime de la responsabilité des Etats et qu'il convient de les laisser de côté. D'autres sont au contraire d'avis de les inclure dans ce régime. Ce dernier groupe, qui est aussi le plus important, soutient que les contre-mesures non seulement sont une réalité de la vie internationale, mais remplissent également une fonction utile en soutenant l'ordre juridique international, puisqu'elles sont l'un des quelques recours que le droit international a mis à la disposition des Etats lésés. Personne cependant ne nie que les contre-mesures doivent de toute manière être soumises à des conditions rigoureuses de recevabilité. On a d'une manière générale conseillé d'établir un lien entre les contre-mesures et les procédures de règlement pacifique des différends, mais on ne s'est pas accordé à faire de l'épuisement des procédures disponibles une condition préalable de l'adoption des contre-mesures, ou on a imposé l'obligation de suspendre les contre-mesures dès que le fautif présumé s'est déclaré disposé à accepter une procédure de règlement dont l'aboutissement sera pour lui contraignant. La CDI tirera grand profit des idées échangées lorsqu'elle abordera la question au Comité de rédaction, au début de sa prochaine session.

66. Le sujet de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international a fait l'objet également de beaucoup d'attention. Beaucoup de délégations ont déploré qu'après 14 années la CDI n'ait pas encore approuvé une seule disposition à titre définitif. Comme M. Tomuschat l'a dit dans sa déclaration liminaire, l'examen pourra reprendre à neuf sur la base des conclusions auxquelles est arrivé le Groupe de travail créé à la quarante-quatrième

(M. Tomuschat)

session; la CDI tiendra soigneusement compte des critiques dont on fait l'objet les nouvelles instructions données à son Rapporteur spécial. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement a indubitablement fait ressortir l'urgence d'un projet entrepris pour la première fois en 1978. L'une des meilleures contributions que la CDI puisse faire à la Décennie pour le droit international serait de terminer un ensemble d'articles sur les dommages transfrontières.

67. M. Tomuschat note avec satisfaction que toutes les délégations qui ont pris la parole sur ce sujet - sauf une - se sont félicitées que la CDI ait décidé de ne pas poursuivre ses travaux sur la deuxième partie du sujet relatif aux relations entre Etats et institutions internationales. Les besoins de la communauté internationale ont évolué dans un sens que l'on ne pouvait prévoir à l'époque où le sujet a été inscrit au programme de travail. Les travaux déjà réalisés resteront cependant une source précieuse d'informations non seulement pour les spécialistes, mais aussi pour les praticiens qui ont à régler les problèmes juridiques touchant aux institutions internationales.

68. Pour ce qui est des nouveaux sujets que l'on pourrait inscrire au programme de travail à long terme de la CDI, ils dépendront dans une large mesure, cela va sans dire, de la décision que la Sixième Commission prendra à propos de la cour pénale internationale. Si la CDI se voit confier la mission qu'elle a demandée, cela l'occupera pour quelques années; dans le cas contraire, il y aura place pour des initiatives nouvelles. En tout état de cause, à sa prochaine session, la CDI étudiera attentivement toutes les propositions faites par ses membres et par les gouvernements.

69. Se référant enfin au Séminaire de droit international, qui se tient en même temps que la CDI siège chaque année, M. Tomuschat souligne ce qu'a de singulier l'occasion qu'offre cette manifestation à des jeunes diplomates et universitaires, particulièrement ceux du tiers monde. Il renouvelle donc la recommandation qui figure au paragraphe 391 du rapport (A/47/10), dans laquelle l'Assemblée générale est priée de faire appel à tous les gouvernements, surtout ceux des pays industrialisés, pour qu'ils versent les contributions volontaires nécessaires à l'organisation du Séminaire en 1993, avec la plus large participation possible. Comme en 1992, la CDI s'efforcera d'associer étroitement à ses travaux les participants au Séminaire en les invitant à traiter l'un des sujets inscrits à son ordre du jour. Les résultats positifs de cette collaboration d'un nouveau genre engagent à répéter l'expérience, voire à l'étendre.

La séance est levée à 12 h 35.