

NATIONS UNIES

Assemblée générale

QUARANTE-NEUVIÈME SESSION

Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
26e séance
tenue le
Jeudi 3 novembre 1994
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 26e SEANCE

Président : M. LAMPTEY (Ghana)
Puis : M. CHATURVEDI (Inde)
(Vice-Président)

TABLE DES MATIERES

POINT 137 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR
LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-SIXIÈME SESSION (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0794, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

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

Distr. GENERALE
A/C.6/49/SR.26
21 novembre 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 10 h 30

POINT 137 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-SIXIEME SESSION (suite) (A/39/10; A/49/355; A/C.6/49/1.5)

1. M. YOUSIF (Soudan) dit qu'en ce qui concerne le chapitre II du rapport de la Commission du droit international (CDI) concernant le projet de statut d'une cour criminelle internationale, il ne doit y avoir, ainsi que sa délégation l'a déclaré à la session précédente de l'Assemblée générale, aucun lien entre la cour et l'Organisation des Nations Unies. La délégation soudanaise demande que l'on révisé les articles qui confèrent au Conseil de sécurité le droit de renvoyer certaines affaires à la cour. Conserver l'article 23 du projet de statut signifierait que la cour criminelle serait soumise à l'influence politique du Conseil de sécurité et renoncerait ainsi à son indépendance et à son autonomie. Cette disposition donnerait aussi aux membres permanents et non permanents du Conseil un avantage par rapport aux autres Etats parties au statut en ce qui concerne l'engagement de poursuites pénales.
2. Le paragraphe 5 de l'article 6 du projet de statut dispose que dans l'élection des juges, la représentation des principaux systèmes juridiques du monde doit être assurée. Cette disposition n'indique pas quels sont les principaux systèmes juridiques du monde. Ceux-ci doivent être identifiés et il faut mentionner expressément, à cet égard, le droit pénal islamique parmi les principaux systèmes juridiques dont la représentation doit être assurée dans l'élection des juges. Le droit pénal islamique est en vigueur sur de vastes territoires qui rassemblent plus d'un milliard de Musulmans. En outre, l'application du principe de la répartition géographique équitable n'est pas appropriée s'agissant d'instituer une cour criminelle internationale.
3. L'article 12 du projet de statut ne mentionne pas le nombre de procureurs adjoints devant être élus à la majorité absolue des Etats parties. Il faut remanier l'article pour qu'il soit plus précis sur ce point.
4. La question de la compétence générale de la cour envisagée et les crimes particuliers relevant de cette compétence constituent la pierre angulaire du projet de statut et continuent de soulever certaines difficultés. Pour la délégation soudanaise, l'article 20 du projet de statut tel qu'il est actuellement libellé est une bonne base de travail mais ne saurait être un texte définitif. Il pourrait être souhaitable d'envisager d'élaborer un code des crimes internationaux, comme l'a proposé le représentant de Sri Lanka à la CDI, conformément au principe nullum crimen sine lege. Un tel code pourrait s'inspirer des travaux menés par la CDI au titre du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, des crimes visés dans des traités internationaux et des autres crimes visés à l'article 20 du projet de statut.
5. La délégation soudanaise appuie l'opinion qui a été exprimée en ce qui concerne les exceptions visées à l'article 42, paragraphes 2 a) et 2 b), sur la base du principe non bis in idem. Ces deux alinéas sont en contradiction flagrante avec le paragraphe 7 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il faut aussi tenir compte du fait que la fonction d'une cour criminelle internationale est de compléter les systèmes nationaux de justice pénale, comme indiqué dans le préambule du projet de statut, et que cette cour ne doit pas être considérée comme une juridiction nouvelle et distincte.

/...

(M. Yousif, Soudan)

6. Le débat en cours devrait être axé sur les articles qui n'ont pas fait l'objet d'un accord unanime, et une conférence internationale de plénipotentiaires pourrait ultérieurement être convoquée pour approuver le statut.
7. La délégation soudanaise souscrit à la recommandation faite par la CDI à l'appendice I et tendant à ce que le statut soit annexé à un traité entre les Etats parties et que ce traité porte création de la cour et prévoit la supervision de son administration par les Etats parties. Selon ce qu'accepteront les Etats, on pourrait envisager de faire de la cour criminelle internationale une partie intégrante de la structure organique de l'Organisation des Nations Unies, dans le cadre des amendements que les Etats peuvent souhaiter apporter à la Charte des Nations Unies.
8. En ce qui concerne le chapitre III du rapport de la CDI, sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, la délégation soudanaise est toujours réticente s'agissant du terme "eaux souterraines" qui figure dans la définition du terme "cours d'eau" à l'article 2 a) du projet d'article. Il conviendrait de préciser l'expression "eaux souterraines" en utilisant des termes similaires à ceux que l'on trouve au paragraphe 4 du commentaire de l'article 2. Une difficulté que pose l'emploi de cette expression est qu'elle permettrait à un Etat d'affirmer qu'il est un Etat du cours d'eau au sens de la définition figurant au paragraphe 2 c) si son territoire contient des eaux souterraines qui alimentent un cours d'eau qui ne traverse pas ce territoire. Ceci risque de causer des problèmes innombrables aux Etats dont le cours d'eau traverse le territoire en surface. Le premier Etat pourrait tenter d'exercer les droits accordés aux autres Etats du cours d'eau par l'article 4.
9. Pour la délégation soudanaise, l'article 6, concernant les facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable, et en particulier le paragraphe 1 de cet article, manque d'équilibre par comparaison avec l'article V des Règles d'Helsinki. Les articles 32 et 33 viennent compléter utilement le projet d'article. Le principe de l'indemnisation des personnes physiques ou morales qui ont subi un préjudice du fait d'activités liées à un cours d'eau international devrait être établi à l'article 32 à un stade ultérieur ou par des accords de cours d'eau internationaux conclus par les Etats à la lumière du projet d'article. L'article 33 devrait poser le principe du recours obligatoire à l'arbitrage ou au règlement judiciaire, car le problème de la pénurie de ressources en eau dans le monde entier ne pourra manquer à l'avenir de soulever nombre de difficultés et donc d'affecter la paix et la sécurité internationales. Le recours à l'arbitrage ou au règlement judiciaire mettrait définitivement fin aux différends dans ce domaine crucial. C'est pourquoi l'alinéa c) affaiblit considérablement l'efficacité de l'article 33.
10. La délégation soudanaise appuie la recommandation faite par la CDI au paragraphe 219 de son rapport et elle est favorable à la convocation d'une conférence internationale de plénipotentiaires. Une telle conférence donnerait la possibilité aux Etats participants de charger leurs experts juridiques et techniques de mettre la dernière main au projet d'articles. La délégation soudanaise approuve aussi la résolution de la CDI sur les eaux souterraines captives, qui engage les Etats à s'inspirer des principes énoncés dans le projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

/...

(M. Yousif, Soudan)

11. Le Soudan se félicite que la CDI ait nommé deux nouveaux Rapporteurs spéciaux. En ce qui concerne la contribution de la CDI à la Décennie du droit international, la délégation soudanaise note avec satisfaction que 33 membres de la CDI se déclarent prêts à contribuer à une publication contenant des études de membres de la CDI. Elle espère que l'Assemblée générale envisagera la possibilité de réserver des fonds pour que cette publication puisse paraître dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et elle souhaiterait qu'une disposition à cet effet figure dans la résolution relative au rapport de la CDI qui sera adoptée à la session en cours.

12. La délégation soudanaise se félicite de la coopération entre la CDI et un certain nombre d'autres organismes, et elle espère qu'elle se poursuivra. Elle se félicite aussi de la décision de la CDI de participer au Congrès des Nations Unies sur le droit international public qui doit se tenir à New York du 13 au 17 mars 1995, et elle espère que le Président du Groupe de travail chargé d'élaborer un projet de statut pour une cour criminelle internationale et le Rapporteur spécial chargé du sujet intitulé "Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation" y participeront, dans la mesure où ces deux sujets consacrent un développement important du droit international.

13. Le représentant du Soudan indique que les observations qu'il a faites sur le projet de statut et sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation ont un caractère initial et que l'opinion définitive du Gouvernement soudanais sera donnée par les spécialistes soudanais du droit pénal et des cours d'eau lorsque ceux-ci participeront aux conférences de plénipotentiaires pertinentes.

14. M. MIKULKA (République tchèque) dit que le projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et la résolution sur les eaux souterraines captives élaborés par la CDI reflètent tant le souci de cette dernière de développer le droit international que sa faculté d'adaptation aux réalités actuelles. Le projet de texte sur les cours d'eau internationaux constitue une amélioration par rapport à la version précédente et une bonne base pour les travaux futurs. La délégation tchèque souscrit à la recommandation de la CDI tendant à ce que l'Assemblée générale ou une conférence internationale de plénipotentiaires élaborent une convention sur la base du projet d'articles, et elle est prête à coopérer à l'entreprise.

15. C'est à juste titre que le sujet de la responsabilité des Etats occupe une place importante dans le programme de travail de la CDI. Celle-ci a fait des progrès en adoptant provisoirement les articles 11 à 14, sur les contre-mesures, et l'article 13, sur la proportionnalité, des dispositions qui doivent s'insérer dans la deuxième partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats. Ces dispositions sont dans l'ensemble satisfaisantes. C'est à juste titre que la CDI a ajourné l'adoption de l'article 12, sur les conditions du recours à des contre-mesures, et il faut espérer qu'elle pourra réviser cet article clef pour qu'il soit universellement acceptable. Il faut également espérer que l'on pourra trouver un libellé généralement acceptable pour les dispositions relatives aux procédures de règlement des différends devant être utilisées avant le recours à des contre-mesures.

/...

(M. Mikulka, République tchèque)

16. A sa dernière session, la CDI a tenu un débat nourri et stimulant sur la question des conséquences des actes qualifiés de "crimes" en vertu de l'article 19 de la première partie du projet. En distinguant entre crimes et délits, la CDI a fait à la fois oeuvre de codification et de développement progressif du droit, comme elle l'a fait dans d'autres domaines. Elle ne doit pas se limiter à analyser le droit positif. L'équilibre doit être maintenu entre codification et développement progressif. Il n'est pas suffisant de noter qu'une catégorie particulière de crimes n'existe pas dans la pratique des Etats. Il est aussi important de tenir dûment compte de la doctrine et des pratiques auxquelles celle-ci peut donner naissance.

17. La distinction proposée entre deux catégories de faits internationalement illicites est en partie fondée sur l'hypothèse que la responsabilité encourue pour un délit est différente de la responsabilité encourue pour un crime. Si tel n'est pas le cas, la distinction sur laquelle repose l'article 19 n'est pas justifiée. Quoi qu'il en soit, tant que la CDI n'a pas terminé l'examen de cette question, il est préférable de ne pas rouvrir le débat sur l'article 19, qui pourrait très bien être de nouveau modifié par la CDI.

18. Lors de sa dernière session, la CDI a tenu un débat improductif sur l'utilisation à l'article 19 du terme "crime". On ne peut faire aucune analogie entre l'utilisation de ce terme dans cet article et son sens en droit pénal interne. Au sens de l'article 19, le mot "crime" n'implique pas qu'un Etat est pénalement responsable; il indique simplement qu'un Etat a violé une obligation internationale qui est essentielle pour la protection des intérêts fondamentaux de la communauté internationale. L'emploi de ce terme est sans préjudice de la détermination de la nature de la responsabilité encourue du chef d'un crime particulier.

19. Il découle de l'article 19 et du commentaire y relatif que les crimes représentent des violations particulièrement graves de normes impératives du droit international (jus cogens). Les obligations du jus cogens sont des obligations erga omnes, qui n'admettent aucune dérogation, même par un accord entre les parties concernées. De même, il ne peut y avoir de dérogation (entre les parties) aux règles secondaires régissant la responsabilité des Etats pour manquement à leurs obligations découlant du jus cogens.

20. Certaines des difficultés qui se posent lorsqu'on tente de définir les conséquences des crimes internationaux sont directement liées aux ambiguïtés des règles primaires. Une liste des crimes internationaux faciliterait certes grandement la tâche, mais il est pratiquement impossible d'établir une liste qui soit universellement acceptable.

21. L'article 19 donne une description générale des crimes internationaux plutôt que d'énoncer des définitions précises. Une approche aussi générale est adéquate pour le projet de texte, qui doit être limité aux règles secondaires. La définition des crimes particuliers doit être laissée à d'autres instruments.

22. Du fait de l'absence de liste des crimes internationaux, il est difficile, mais non impossible de déterminer les conséquences des crimes d'Etat. La liste non exhaustive fournie au paragraphe 3 de l'article 19 constitue une base solide pour imputer aux Etats la responsabilité pénale de tel ou tel crime. Certains crimes,

/...

(M. Mikulka, République tchèque)

comme l'agression et le génocide, sont raisonnablement bien définis : la communauté internationale considère qu'ils violent ses droits fondamentaux, et il sont considérés comme des crimes par l'opinio juris universelle. Néanmoins, pour certains, l'organisation actuelle de la communauté internationale et l'absence d'un mécanisme juridique compétent pour déterminer si un Etat a commis le crime en question constituent des obstacles à la définition des conséquences des crimes internationaux. S'il est clair qu'un tel mécanisme est nécessaire, son absence ne doit pas entraver les efforts visant à définir les conséquences des crimes. La CDI a pu identifier les conséquences des délits internationaux même en l'absence d'organes chargés d'établir que de tels actes ont été commis.

23. Une des questions les plus importantes que pose le sujet de la responsabilité des Etats est celle de savoir si et dans quelle mesure les articles relatifs aux conséquences des délits peuvent s'appliquer aux crimes. Pour la délégation tchèque, deux systèmes de responsabilité distincts sont nécessaires - l'un pour les délits et l'autre pour les crimes des Etats. S'il n'y a pas de différence entre crimes et délits pour ce qui est de la cessation du fait illicite, tel n'est certainement pas le cas pour ce qui est de la réparation lato sensu. Etant donné que les crimes nuisent à la communauté internationale dans son ensemble et violent des normes impératives du droit international, la restitution en nature revêt une importance particulière. L'on peut même dire qu'il existe une obligation de ne pas reconnaître les conséquences d'un crime. Dans le cas des crimes, la restitution en nature ne devrait pas être assujettie aux limitations envisagées aux alinéas c) et d) de l'article 7, relatif à la proportionnalité. En outre, dans le cas des crimes, mais non des délits, il n'y a pas de choix entre restitution en nature et indemnisation. Ce n'est que si la restitution en nature est matériellement impossible ou entraînerait une violation du jus cogens qu'il peut y avoir indemnisation de l'Etat victime d'un crime.

24. La satisfaction devrait comprendre l'engagement de poursuite contre les individus qui ont participé à la préparation d'un crime d'Etat ou ont effectivement commis un tel crime. Une telle approche reflète le lien entre la responsabilité des Etats pour les crimes internationaux et la responsabilité pénale des individus qui commettent de tels crimes.

25. En ce qui concerne les conséquences instrumentales d'un crime, priorité doit être accordée à la réaction collective de la communauté internationale dans son ensemble. Ce n'est qu'en l'absence d'une telle réaction que les contre-mesures devraient être autorisées.

26. La délégation tchèque note avec satisfaction que la CDI a adopté les articles 1, 2 et 11 à 20 du projet d'articles sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Ces articles traitent surtout de la question de la prévention et constituent un pas en avant dans ce domaine.

27. M. PIBULSONGGRAM (Thaïlande) dit que les atrocités commises dans un nombre de plus en plus grand d'Etats font qu'il est urgent d'instituer une cour criminelle permanente qui permettrait de traduire en justice les auteurs de crimes contre l'humanité et pourrait empêcher que de tels crimes ne se répètent. Les tribunaux ad

/...

(M. Pibulsonggram, Thaïlande)

hoc ne suffisent pas à cette fin, car ils risquent d'appliquer différemment le droit pénal international.

28. Le projet de statut pour une cour criminelle internationale a été sensiblement amélioré et est, dans sa forme actuelle, un texte plus équilibré qui a de meilleures chances d'être largement accepté par les Etats.

29. Pour la délégation thaïlandaise, un traité multilatéral est la seule base juridique solide pour l'institution de la cour. Ce n'est que par un tel traité que les Etats pourront décider librement d'accepter ou non le statut et la compétence de la cour. En utilisant tout autre moyen pour instituer la cour, on créerait de graves difficultés. Une fois créée, la cour devrait avoir des relations étroites avec l'Organisation des Nations Unies, de manière à garantir son universalité et son autorité.

30. En révisant le projet de statut, la CDI s'est efforcée de dissiper les craintes des Etats pour lesquels la cour risquait d'empiéter sur la juridiction nationale ou de porter atteinte aux accords existants en matière de coopération internationale et d'entraide judiciaire. Il reste néanmoins beaucoup à faire dans cette direction. Sauf dans certains cas spécifiques, la compétence de la cour doit en grande partie être fondée sur le consentement. La délégation thaïlandaise note avec satisfaction que le projet prévoit un système d'acceptation expresse dans le cadre duquel un Etat partie au statut de la cour accepte la compétence de cette dernière au moyen d'une déclaration spéciale. Ce système garantira une plus large acceptation du statut.

31. Le projet de statut souligne à juste titre que la cour doit venir compléter les systèmes nationaux de justice pénale. Le représentant de la Thaïlande se demande toutefois s'il en sera bien ainsi en pratique. Il est important que la compétence de la cour soit limitée aux crimes les plus graves.

32. La délégation thaïlandaise approuve le pouvoir conféré au Conseil de sécurité de renvoyer des affaires à la cour criminelle internationale. Néanmoins, étant donné la nature politique du Conseil de sécurité, peut-être n'est-il pas souhaitable de donner au Conseil un rôle aussi important.

33. Deux des projets d'articles sont particulièrement bienvenus : l'article 37, qui interdit les procès par défaut sauf dans des circonstances qui peuvent être considérées comme faisant échapper le procès à cette catégorie, et l'article 6, aux termes duquel le mandat des juges est fixé à neuf ans.

34. Le projet de statut tente non sans succès de résoudre nombre des questions épineuses qu'implique l'institution d'une cour criminelle internationale. Malgré ses faiblesses, le statut peut servir de base à des négociations futures. A cet égard, la Thaïlande appuie la recommandation tendant à ce qu'une conférence internationale de plénipotentiaires soit convoquée pour conclure une convention relative à la cour, cette conférence devrait être précédée de réunions préparatoires au cours desquelles seraient négociées des solutions aux problèmes les plus complexes.

/...

(M. Pibulsonggram, Thaïlande)

35. S'agissant du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, la Thaïlande, en tant qu'Etat riverain d'un cours d'eau international, s'intéresse au sujet de très près et est particulièrement bien placée pour apprécier la complexité des problèmes en jeu. Il est essentiel de réaliser un équilibre entre les droits souverains des Etats et la communauté des intérêts, un objectif traduit dans le projet d'articles par la notion d'utilisation équitable et raisonnable et de participation, et par l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs. Ces expressions ne sont encore pas définies avec assez de précision, et c'est pourquoi il est difficile de réaliser l'équilibre en question.

36. Les situations des Etats sont tellement diverses qu'il est difficile de formuler des définitions qui satisferont tous les Etats concernés. Les accords particuliers et les consultations dans un esprit de coopération entre Etats du cours d'eau pourraient contribuer considérablement à la mise au point de solutions acceptables et satisfaisantes. Toutefois, en aucun cas, le processus de consultation ne doit être considéré comme portant atteinte aux droits souverains des Etats du cours d'eau sur ce dernier et à son utilisation optimale par ces Etats.

37. Reconnaissant que les ressources en eau sont cruciales pour de nombreux Etats, la Thaïlande convient qu'il est nécessaire d'élaborer un système de règles régissant les eaux souterraines captives transfrontières. Elle pense aussi que l'Assemblée générale ou une conférence internationale devrait élaborer une convention sur la base du projet d'articles.

38. Mme SKRK (Slovénie) félicite la CDI pour le travail remarquable qu'elle a accompli en achevant le projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation ainsi que la résolution sur les eaux souterraines captives transfrontières. Comme rares sont les Etats qui ne sont pas riverains d'un cours d'eau international, la portée juridique et fonctionnelle des projets d'articles - que l'on pourrait appeler la future Magna Carta des cours d'eau internationaux - est donc presque universelle et impose donc réflexion et prudence.

39. L'utilisation des cours d'eau internationaux pour la navigation n'est pas entièrement exclue du texte, il n'est pas seulement pas régi par celui-ci. L'article premier implique les articles s'appliqueront à la navigation sur un cours d'eau international lorsqu'il y aura conflit entre cette utilisation et les utilisations du cours d'eau à des fins autres que la navigation. On peut supposer qu'un tel conflit d'intérêts serait réglé conformément au principe de l'utilisation équitable et raisonnable des cours d'eau internationaux.

40. Comme la future convention sur la question est envisagée par la CDI comme une convention cadre, qui laissera la possibilité aux Etats riverains des divers cours d'eau de conclure des accords spéciaux ou sous-régionaux, le projet d'articles doit, à l'exception de la deuxième partie (Principes généraux), être considéré comme n'ayant valeur que de recommandation. La possibilité pour les Etats du cours d'eau de devenir parties à des accords de cours d'eau contribuera au renforcement de la coopération entre ces Etats et réduira les risques de différends. A cet égard, le

/...

(Mme Skrk, Slovénie)

paragraphe 2 du projet d'article 4 n'est pas clair et doit être soigneusement réexaminé avant d'être adopté à titre définitif.

41. La représentante de la Slovénie pense comme d'autres délégations que la deuxième partie est la pierre angulaire du projet. Le principe de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables, consacré à l'article 5, doit être compris comme un facteur d'équilibre entre la souveraineté de l'Etat du cours d'eau sur la portion de ce dernier qui se trouve sur son territoire et les utilisations et intérêts légitimes des autres Etats du cours d'eau. La délégation slovène souscrit aussi à l'opinion exprimée dans le commentaire selon laquelle le principe de l'utilisation optimale ne signifie pas nécessairement qu'il faille parvenir à l'utilisation "maximale" mais l'utilisation la plus économique et, si possible, la plus efficace, car un cours d'eau international n'est pas une ressource naturelle inépuisable. L'article 7, quant à lui, oblige les Etats à faire preuve de toute la diligence voulue pour utiliser le cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats du cours d'eau. En appliquant le critère de la diligence voulue, la CDI considère qu'il n'y a pas de responsabilité sans faute à la charge d'un Etat du fait de son comportement ou du dommage résultant d'activités menées sous sa souveraineté. La représentante de la Slovénie note que le projet d'articles est muet en ce qui concerne la responsabilité des Etats du cours d'eau pour les dommages causés.

42. Les articles 8 et 9 consacrent des pratiques bien établies en ce qui concerne la coopération et l'échange d'informations entre les Etats. L'article 10 appelle une attention particulière, en ce qu'il dispose qu'aucune utilisation d'un cours d'eau international n'a priorité sur les autres utilisations. Le texte indique certes qu'une attention spéciale doit être accordée à la satisfaction des besoins humains essentiels, mais la représentante de la Slovénie souhaiterait que cela soit mieux souligné, car l'eau de boisson constitue un besoin fondamental étroitement lié au droit à la vie.

43. La délégation slovène est préoccupée par les dispositions de l'article 23 sur la protection et la préservation du milieu marin, qui introduit la notion de pollution de l'eau à distance en matière d'utilisation des cours d'eau internationaux. Or, selon la doctrine internationale et selon la pratique des Etats, les obligations des Etats en ce qui concerne les dommages transfrontières d'une part et la pollution à distance de l'autre sont différentes. Si l'on excepte l'article 23, le projet d'articles s'applique essentiellement aux effets transfrontières des activités d'un Etat du cours d'eau pour un autre Etat du cours d'eau. C'est cependant la pollution d'origine tellurique qui est actuellement le souci majeur des Etats côtiers. Aux termes du projet d'article 23, un Etat du cours d'eau qui n'est pas nécessairement un Etat côtier de la région maritime où se trouve le point d'arrivée commun, ou même qui est un Etat sans littoral, pourrait avoir à participer à une action visant à protéger ou préserver le milieu marin.

44. Pour ce qui est des cas d'urgence (art. 28), les règles sur l'assistance aux Etats du cours d'eau affecté devraient être plus détaillées et des plans d'urgence efficaces devraient constituer une partie essentielle de tout accord relatif à l'environnement. La délégation slovène note avec satisfaction que le projet contient désormais des dispositions relatives aux cours d'eau internationaux et installations

/...

(Mme Skrk, Slovénie)

en période de conflit armé (art. 29). Cette disposition protectrice devrait toutefois s'appliquer également aux représailles en temps de guerre.

45. Enfin, il faut encore élaborer certaines clauses finales, notamment déterminer le nombre d'Etats qui devront devenir parties à la future convention pour que celle-ci entre en vigueur. L'article 311 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pourrait être utile s'agissant de définir la relation entre le projet d'articles et les accords relatifs aux cours d'eau et fleuves internationaux actuellement en vigueur.

46. S'agissant des autres décisions et conclusions de la CDI (chap. VI), la CDI a connu un succès remarquable dans la codification et le développement progressif du droit international en matière de droit des traités, notamment pour ce qui est réserves aux traités. Il faut aussi se féliciter que la succession d'Etats et la nationalité des personnes physiques et morales soient parmi les nouveaux sujets inscrits au programme de travail de la CDI. Il convient néanmoins d'observer que la codification et le développement progressif du droit en matière de succession d'Etats, tels qu'ils sont consacrés dans la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités et la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, toutes deux élaborées par la CDI, n'ont guère connu de succès dans la pratique contemporaine des Etats. Aucune de ces conventions n'est encore en vigueur, alors même qu'elles régissent des aspects fondamentaux de la succession d'Etats, y compris l'unification et la dissolution des Etats. Il faut donc être prudent lorsqu'on élabore de nouveaux projets dans ce domaine. On pourrait arguer que les deux conventions en question ne traitent pas de la nationalité, et qu'il faut donc traiter de cette question dans un texte distinct. Néanmoins, selon la pratique actuelle des Etats, le droit d'un Etat d'accorder ou de refuser sa nationalité à une personne physique ou morale a son origine dans la souveraineté de cet Etat sur son territoire et les individus qui s'y trouvent. Les normes internationales bien établies en ce qui concerne les changements de nationalité et la double nationalité devront être observées de manière non discriminatoire.

47. M. BERMAN (Royaume-Uni) regrette à titre préliminaire qu'il y ait eu un certain relâchement s'agissant de distribuer le rapport de la CDI bien avant le début de la session de l'Assemblée générale. Il n'est pas raisonnable de demander aux gouvernements d'agir rapidement à l'Assemblée générale s'ils n'ont pratiquement pas eu de temps pour absorber le contenu du rapport et y réfléchir.

48. En ce qui concerne le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, le représentant du Royaume-Uni félicite la CDI pour la simplicité et la précision du libellé des projets d'articles et pour la clarté des commentaires. Il rappelle que son gouvernement est favorable à l'adoption d'une convention cadre, dont l'élaboration devrait être achevée lors d'une future session de la Commission. La délégation du Royaume-Uni ne pense pas non plus qu'il y ait nécessairement incompatibilité entre la convention cadre et des règles types ou des recommandations. Bien que le Royaume-Uni n'ait guère d'intérêt national fondamental en ce qui concerne les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, il s'intéresse néanmoins à la manière dont une convention s'insérerait dans le corpus général du droit international, en particulier

/...

(M. Berman, Royaume-Uni)

du droit de l'environnement. Dans ce contexte, la délégation du Royaume-Uni se félicite de la décision de la CDI de remplacer le terme "appréciable" par "significatif" pour qualifier le dommage transfrontière. Cette modification est plus qu'une modification de forme, elle contribue à donner aux articles leur juste place dans le cadre du système de règles en train de voir le jour dans le domaine de l'environnement. Notant que le projet d'article 7 - dans lequel, comme ailleurs, cette modification a été apportée - et la relation de cet article avec les articles 5 et 6 sont au coeur de la question, le représentant du Royaume-Uni déclare que la manière qu'a trouvée la CDI pour faire des deux principes - l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs et le principe de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables - des principes indépendants mais non séparés, constitue une solution ingénieuse à un problème des plus difficiles.

49. En ce qui concerne la responsabilité des Etats, il ressort clairement des paragraphes 230 à 346 du rapport que la CDI était très divisée sur le point de savoir si une distinction entre "crimes" et "délits" était possible et si elle était pertinente du point de vue des conséquences, si les "crimes internationaux" existaient réellement, si un Etat pouvait voir sa responsabilité pénale engagée et si une telle responsabilité pénale était nécessaire dans un projet d'article sur la responsabilité des Etats dont l'objectif était l'indemnisation du dommage et non le châtement de l'auteur du dommage. Cette controverse conforte les réserves exprimées par la délégation du Royaume-Uni et d'autres les années précédentes; il faudrait tout simplement abandonner la référence aux "crimes" à l'article 19. Non seulement le maintien de cette référence compromet l'acceptabilité de la version finale du projet d'articles, mais on peut aussi douter que la CDI puisse se permettre de passer sur une question d'une utilité douteuse le temps qu'impliquent les 117 paragraphes qui y sont consacrés dans le rapport, si elle veut achever la première lecture d'ici à 1996 comme elle en a l'intention.

50. En ce qui concerne la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, les résultats obtenus par la CDI à quarante-sixième session mettent en lumière la sagesse de la décision qu'elle a prise en 1992 de donner la priorité aux mesures de prévention en ce qui concerne les activités comportant un risque de causer un dommage transfrontière. Les projets de dispositions concernant la prévention constituent d'ores et déjà la base d'un tout cohérent et autonome. La délégation du Royaume-Uni sait gré au Rapporteur spécial d'avoir réfléchi à la relation entre la responsabilité des Etats et la responsabilité civile dans son dixième rapport, et elle souscrit à ce qu'elle croit comprendre être l'opinion du Rapporteur spécial, à savoir que les conséquences d'une violation par l'Etat d'origine des obligations de prévention énoncées dans ces articles seront les conséquences définies par les règles ordinaires du droit international de la responsabilité des Etats. Nul n'est besoin d'ajouter des dispositions spéciales sur la responsabilité internationale dans le même document. En outre, les activités qui en fait causent un dommage dans leur déroulement normal peuvent être couvertes par le régime de prévention défini dans les articles, pourvu que le dommage soit prévisible. Peut-être la CDI pourrait-elle aussi ajouter des articles sur la prévention ex post pour compléter le sujet des mesures préventives. Néanmoins, si l'on attend l'achèvement des nouveaux travaux sur la responsabilité internationale pour prendre une décision sur l'avenir de tous les articles, l'ensemble de l'entreprise risque d'être dépassée par l'évolution qui

/...

(M. Berman, Royaume-Uni)

interviendra dans d'autres domaines. Le principal souci doit être d'utiliser dans la pratique, au bénéfice de la communauté internationale, l'excellent matériel produit par la CDI. Le représentant du Royaume-Uni encourage donc cette dernière à achever ses travaux sur les mesures préventives, à terminer la première lecture d'un ensemble complet d'articles sur la responsabilité des Etats et d'envisager la possibilité de présenter rapidement à la Commission des rapports ou des études sur de nouveaux sujets, de manière à permettre à l'Assemblée générale de déterminer l'orientation de la poursuite des travaux.

51. M. NATHAN (Israël), parlant de la responsabilité des Etats, dit que les Etats peuvent effectivement commettre des actes criminels : les événements tragiques de la seconde guerre mondiale fournissent de nombreux exemples d'actes criminels commis par des Etats, pour lesquels les Etats en question ont ultérieurement admis leur responsabilité et octroyé des réparations financières. De même, l'obligation imposée à l'Iraq d'indemniser l'Etat du Koweït et des individus par des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité après que l'Iraq ait envahi le Koweït en 1991, visait non à punir l'Etat qui avait commis les crimes mais à l'inciter à réparer financièrement le dommage causé. Les actes criminels sont en fait commis par des personnes physiques, mais lorsque ces actes sont commis dans la poursuite des objectifs de l'Etat, au nom de celui-ci et sous son autorité, ces actes sont imputables à l'Etat, qui en porte la responsabilité de la même manière qu'en droit interne une société commerciale est responsable des actes criminels commis par ses mandataires et peut être punie pour ces actes par l'imposition d'amendes.

52. Tout en réservant sa position sur les formulations figurant à l'article 19 de la première partie du projet d'articles, la délégation israélienne estime que la responsabilité des Etats a peut-être son origine dans l'obligation de réparer qui découle des actes criminels et l'obligation de réparer qui découle de faits illicites qui ne sont pas de nature criminelle. Dans cette mesure, elle accepte la distinction entre crimes et délits qui est à la base des dispositions de l'article 19, une distinction essentiellement fondée sur les effets des faits ou des omissions illicites pour la communauté internationale dans son ensemble et sur leur gravité particulière. La délégation israélienne souscrit à l'opinion selon laquelle, aux fins du projet d'articles, la question n'est pas une question de responsabilité criminelle ou responsabilité civile en tant que telle, mais concerne la responsabilité des Etats qui découle d'actes criminels ou délictueux. Bien entendu, crimes et délits étant totalement différents par leur nature, les conséquences qui en découlent seront aussi totalement différentes.

53. La délégation israélienne souhaite faire quelques observations générales sur les principes énoncés aux articles 11 à 14 dont est actuellement saisie la CDI. Les contre-mesures sont généralement considérées comme reflétant l'imperfection de la société internationale, laquelle n'a pas encore réussi à mettre en place un système centralisé efficace pour assurer le respect du droit. La question de savoir si les contre-mesures ont leur place dans le droit de la responsabilité des Etats est extrêmement complexe. On peut arguer qu'affirmer la légitimité des contre-mesures risque d'affecter gravement la primauté du droit, de donner lieu à des abus et d'avantager les Etats puissants, qui sont eux-mêmes souvent les Etats fautifs, par rapport aux Etats plus faibles. Ces craintes sont certes légitimes, mais il ne faut pas oublier que dans certains cas extrêmes, les Etats peuvent n'avoir pas d'autre

/...

(M. Nathan, Israël)

choix que de recourir à des contre-mesures, à condition que des garanties existent pour prévenir l'abus du droit en question, dont l'exercice doit de toutes façons être assujéti au respect de ces garanties.

54. Sans vouloir engager prématurément un débat sur les dispositions des articles pertinents, la délégation israélienne estime que l'on ne doit recourir à des contre-mesures que lorsque les efforts visant à parvenir à un règlement amiable par des négociations directes entre les parties ont échoué; que les contre-mesures quelles qu'elles soient, prises par l'Etat lésé, doivent être proportionnelles à la gravité des faits illicites qui les ont provoquées; et que les contre-mesures contraires aux buts et principes de la Charte et aux principes généraux du droit international ne doivent pas être admises.

55. S'agissant du projet d'articles sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (A/49/10, par. 380), le représentant d'Israël déclare que tout en réservant sa position jusqu'à ce que les dispositions concernant des questions telles que la responsabilité internationale des Etats, la responsabilité de l'exploitant et les recours contre des tierces parties aient été élaborées, sa délégation considère que l'objet du projet d'articles est d'établir un équilibre entre le droit souverain de l'Etat d'origine d'utiliser, de mettre en valeur et d'exploiter ses ressources naturelles et son obligation d'exercer ce droit de manière à ne pas causer de dommages significatifs à d'autres Etats. S'agissant de l'article 11, relatif à l'autorisation préalable, il faudrait envisager une disposition prévoyant le retrait et le renouvellement de cette autorisation. L'article 12 est incomplet en ce qu'il ne traite pas des résultats de l'évaluation ni des considérations qui doivent guider les autorités compétentes de l'Etat d'origine une fois les résultats de l'évaluation connus.

56. L'article 13 n'indique pas qui sera responsable d'un dommage causé par l'activité non autorisée. En outre, l'exploitant devrait être tenu de cesser l'activité comportant un risque et de demander l'autorisation nécessaire, jusqu'à l'obtention de laquelle c'est l'exploitant, et non l'Etat, qui serait responsable, à moins que l'Etat n'ait pas inscrit dans sa législation l'obligation d'obtenir une autorisation préalable, ou n'a pas exercé la diligence voulue pour s'assurer que cette autorisation a été obtenue. Les activités en question ne devraient pas être menées tant que l'autorisation n'a pas été obtenue.

57. Pour la délégation israélienne, c'est l'article 14 qui devrait être le premier article du chapitre II, car c'est lui qui établit le fondement des obligations de l'Etat d'origine. En outre, les mesures prises après que l'accident s'est produit ne devraient pas être envisagées dans le cadre de la prévention, mais dans celui des mesures correctives. Les Etats doivent veiller à ce que les mesures voulues soient non seulement adoptées, mais aussi mises en oeuvre. S'agissant de l'article 16 bis, bien que l'information du public puisse être une question purement interne, l'information à fournir doit être considérée comme présentant un intérêt international, et les intérêts vitaux de la population, comme ses droits fondamentaux, sont de toute manière en jeu.

/...

(M. Nathan, Israël)

58. L'article 18, relatif aux consultations sur les mesures préventives, énonce les dispositions minimales nécessaires pour assurer la prévention du dommage transfrontière.

59. La délégation israélienne propose d'ajouter, après le mot "activité" figurant à la première et la troisième lignes du paragraphe 1 de l'article 19, les mots "visée à l'article premier" - une formulation qui a été adoptée au paragraphe 2 du même article. A défaut, une définition du terme "activité" pourrait être insérée à l'article premier. En outre, ce qui se passerait en cas de divergence d'opinions sur le point de savoir si les activités en question sont couvertes par l'article premier n'apparaît pas clairement. Quant au paragraphe 2 de l'article 19, il est raisonnable que l'Etat qui a nié l'existence du risque prenne à sa charge une part équitable du coût de l'évaluation. D'autre part, comme la CDI le fait observer au paragraphe 8 du commentaire de l'article 19, on peut aussi envisager la situation dans laquelle l'Etat d'origine peut avoir cru honnêtement que l'activité ne comportait aucun risque de dommage transfrontière significatif. En ce qui concerne l'article 20, les alinéas a) et c) se chevauchent et pourraient peut-être être réunis.

60. Pour la délégation israélienne, l'instrument qui sera finalement adopté ne doit pas nécessairement être une convention. Comme les activités en question affectent principalement, sinon exclusivement, des Etats voisins, l'on devrait envisager d'élaborer des directives qui serviraient de cadre à des accords régionaux.

61. M. KOTZEV (Bulgarie) note que le débat de la CDI sur la question des conséquences des actes qualifiés de crimes en vertu de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats a été marqué par des controverses. Pour la délégation bulgare, c'est à juste titre que la CDI fait une distinction entre les atteintes à l'ordre public international et les faits internationalement illicites, et elle devrait élaborer deux régimes de conséquences juridiques, l'un pour les délits et l'autre pour les violations d'obligations erga omnes. La délégation bulgare ne doute pas qu'en adoptant une approche plus pragmatique et plus souple, la CDI pourra produire un texte de consensus bien équilibré acceptable pour de larges segments de la communauté internationale.

62. Sur la question des contre-mesures, la délégation bulgare réserve son droit de présenter des observations lorsque la CDI aura avancé davantage sur l'étude de la question. Dans l'intervalle, elle tient néanmoins à déclarer que, premièrement, les contre-mesures doivent être utilisées avec beaucoup de prudence et de retenue et, deuxièmement, qu'en règle générale, les contre-mesures ne devraient pas avoir un caractère punitif.

63. Le paragraphe 1 de l'article 11 rend exactement compte des objectifs essentiels des contre-mesures, à savoir obtenir la cessation du fait internationalement illicite et amener l'Etat qui a commis ce fait à résoudre son différend avec l'Etat lésé.

64. L'article 13 est d'une importance capitale, puisqu'il énonce les paramètres de la licéité des contre-mesures. Pour la délégation bulgare, cet article devrait aussi contenir une disposition exigeant que les contre-mesures soient, par leur nature, proportionnelles au fait internationalement illicite. En d'autres termes, l'obligation à laquelle ne satisfait pas l'Etat lésé doit, lorsque cela est possible,

/...

(M. Kotzev, Bulgarie)

être la même obligation ou une obligation du même type que celle à laquelle a manqué l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite.

65. L'examen de l'article 13 doit être systématiquement lié à celui de l'article 14, car le recours aux contre-mesures visées à l'article 14 constituerait en pratique un recours à des contre-mesures sans proportion avec le fait illicite initial. Deux principes doivent être respectés dans la formulation de l'article 14 : premièrement, il doit contenir une liste exhaustive des contre-mesures interdites et, deuxièmement, il doit expressément indiquer qu'un Etat qui recourt à des contre-mesures ne doit pas commettre d'actes qualifiés de crimes en vertu de l'article 19 de la première partie du projet d'articles.

66. La délégation bulgare souscrit à l'opinion selon laquelle les contre-mesures ne doivent être autorisées que lorsque tous les moyens de règlement pacifique ont été épuisés. Néanmoins, des exceptions pourraient être prévues, de manière à permettre à l'Etat lésé de prendre des contre-mesures provisoires pour limiter ou réduire le dommage avant d'engager des procédures de règlement pacifique des différends.

67. S'agissant de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, les projets d'articles par la CDI à sa quarante-sixième session sont bien équilibrés et bien structurés, et rendent convenablement compte de questions importantes comme la détermination des types d'activité comportant un risque de causer un dommage transfrontière significatif, le contenu des obligations de "due diligence" et la notion générale de prévention, qui comprend la prévention ex ante et la prévention ex post. La délégation bulgare pense elle aussi que ces deux aspects de la prévention appellent une approche différente. Les propositions faites par le Rapporteur spécial dans son dixième rapport constituent une excellente base pour les travaux futurs de la CDI sur le sujet. Il faut espérer que la CDI sera en mesure d'élaborer à sa prochaine session un ensemble complet d'articles en ce qui concerne les activités comportant un risque de dommage transfrontière. Néanmoins, la portée du sujet ne doit pas se limiter à la prévention des activités à risque; la CDI doit aussi développer la notion de responsabilité de l'Etat, comprise comme une obligation générale de réparer le dommage causé; et elle doit élaborer, et si possible adopter, une série de projets d'articles sur cette question avant l'expiration du mandat de ses membres.

68. Les progrès réalisés par la CDI à sa quarante-sixième session sont dus en grande partie à l'amélioration de ses méthodes de travail. L'allocation de davantage de temps au Comité de rédaction et la création de divers groupes de travail ont été des initiatives très positives. La délégation bulgare espère que la CDI s'efforcera d'améliorer encore ses méthodes de travail, afin d'achever son programme de travail avant l'expiration du mandat de ses membres.

69. M. VILLAGRAN KRAMER (Guatemala) dit que lorsqu'elle a examiné la distinction entre crimes internationaux et délits internationaux, la CDI s'est efforcée de déterminer si les deux types d'infractions donnaient naissance au même type de responsabilité internationale. Dans les années 70, lorsque l'article 19 de la première partie du projet d'articles a été adoptée, les membres de la CDI ont indiqué qu'ils souhaitaient établir des directives permettant de distinguer entre crimes et

/...

(M. Villagran Kramer, Guatemala)

délits. A l'époque, la délégation guatémaltèque a déclaré, et elle continue de croire, que le débat à la CDI est déroutant. Il ressort clairement des travaux de la CDI sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité qu'il existe des crimes internationaux dont la communauté internationale estime qu'ils doivent être réprimés d'une certaine manière. Il est donc difficile d'envisager la disparition de la notion de crime international du projet d'article sur la responsabilité des Etats, lequel mettrait uniquement l'accent sur les délits. La distinction entre crimes et délits ne doit pas être conçue uniquement du point de vue de la gravité de la violation des obligations coutumières ou conventionnelles en cause, et il ne faut pas oublier que non seulement l'Etat victime mais aussi l'ensemble de la communauté internationale est lésé par de tels actes.

70. Force est de reconnaître qu'il n'y a pas d'organe international compétent pour déterminer si un délit ou un crime a été commis. L'état actuel du droit international explique pourquoi des régimes de contre-mesures sont nécessaires pour contraindre un Etat qui a causé un dommage à d'autres Etats à le réparer.

71. Les travaux accomplis par la CDI devraient lui permettre d'achever le projet d'ici à 1996. Comme la délégation japonaise, la délégation guatémaltèque engage la CDI à terminer les deuxième et troisième parties du projet d'articles sur la responsabilité des Etats avant l'expiration du mandat de ses membres actuels.

72. En ce qui concerne les contre-mesures, si la CDI n'a pas présenté de projet d'articles sur le sujet, il est raisonnable de penser qu'il y aura une différence entre les contre-mesures en réaction à des délits et les contre-mesures en réaction à des crimes. Par exemple, en ce qui concerne la réparation et la restitutio ad ade integrum, l'occupation illégale d'un territoire implique non seulement le retrait de ce territoire, mais aussi d'autres obligations et responsabilités.

73. S'agissant du projet d'articles sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (A/39/10, chap. V), les Etats eux-mêmes s'efforcent de déterminer comment faire face à des situations découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, comme le montrent les textes élaborés par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Les travaux de la CDI sont fondés sur le principe bien établi six utere tuo ut alienum non laedas (utiliser son bien de manière à ne pas porter préjudice au bien d'autrui). Néanmoins, la CDI va devoir déterminer quel type de dommages elle souhaite prévenir. Des progrès sont aussi réalisés dans le domaine de la prévention; les Etats sont prêts à accepter des dispositions régissant leur comportement, et pas seulement les conséquences d'activités déjà exécutées. La CDI estime qu'il est important pour les Etats de veiller à ce qu'une autorisation préalable soit obtenue pour les activités susceptibles de causer un dommage transfrontière. Compte tenu du débat qui a lieu au niveau mondial sur la déréglementation, peut-être la CDI s'aventure-t-elle en terrain dangereux. La délégation guatémaltèque accueillerait avec bienveillance tout texte susceptible de résoudre la question du dommage transfrontière, mais on ne peut dire avec certitude quelle serait la réaction du secteur privé dans les pays à économie capitaliste.

/...

(M. Villagran Kramer, Guatemala)

74. Le modèle suivi par la CDI, qui consiste à fonder la responsabilité sur la faute, pourrait affaiblir la théorie de la responsabilité fondée sur le risque. La délégation guatémaltèque engage les Etats qui sont membres du Groupe des 77 de réfléchir aux moyens de renforcer et de préserver le modèle fondant la responsabilité sur le risque en ce qui concerne les activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

75. M. YU (République de Corée), parlant de la responsabilité des Etats, dit que la distinction entre crimes et délits reflète une différence qualitative entre les infractions ordinaires et les atteintes fondamentales à l'ordre public international. La notion de crime existe en droit positif et dans les réalités de la vie internationale, lesquels sont généralement reflétés dans la pratique des Etats et les décisions des tribunaux internationaux. Les violations grossières du droit international, comme l'agression, le génocide, l'apartheid ou l'atteinte aux droits de l'homme fondamentaux, sont distinctes des infractions ordinaires et doivent donc être traitées séparément.

76. S'agissant de la responsabilité des Etats pour les crimes, et en dépit de quelques difficultés techniques, une notion équivalente à celle de mens rea peut être envisagée pour les actes imputables aux Etats. L'évolution récente de certains systèmes juridiques internes montre que si certaines conditions sont réunies et dans certaines situations, on admet qu'une personne morale puisse être pénalement responsable. La CDI devrait donc examiner les conséquences possibles de la constatation d'un crime d'Etat tant au niveau substantiel qu'au niveau instrumental et établir un régime spécial pour les crimes d'Etat en maintenant, conformément à son mandat, l'équilibre requis entre codification et développement progressif du droit international.

77. En ce qui concerne le libellé de l'article 19, le libellé actuel, bien que relativement satisfaisant, pourrait être modifié en seconde lecture. La délégation de la République de Corée est favorable à l'emploi du terme "crime", qui souligne la gravité exceptionnelle de la violation en cause et pourrait avoir un effet dissuasif sur le comportement des Etats.

78. La question de savoir qui sera compétent pour déterminer qu'un crime a été commis et pour appliquer les sanctions qui s'imposent est d'une importance fondamentale s'agissant d'instituer un régime de responsabilité internationale pour les crimes. Au niveau théorique, il est plus logique qu'un organe judiciaire international, à la fois impartial, indépendant et représentatif de la communauté internationale, procède à cette détermination. Dans les faits, toutefois, compte tenu de l'organisation actuelle de la communauté internationale et de l'absence de juridiction obligatoire, il n'y a pas d'autre choix que de confier cette tâche à des Etats, y compris les Etats lésés. La délégation coréenne n'estime pas que divers organes de l'Organisation des Nations Unies, par exemple le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, soient compétents pour connaître des crimes internationaux des Etats. Etant donné leur caractère intrinsèquement politique et la nécessité de procéder à de nombreuses réformes institutionnelles, aucun de ces organes ne saurait constituer une instance juridique valide.

/...

(M. Yu, République de Corée)

79. Dans le même temps, la délégation coréenne s'oppose vigoureusement à l'idée de laisser des Etats ou groupes d'Etat agir unilatéralement s'agissant de déterminer l'existence d'un crime d'Etat et la réaction qui s'impose. Même s'il n'est guère probable que la communauté internationale dispose des mécanismes appropriés dans un proche avenir, la CDI doit continuer d'étudier comment mettre en place un organe suffisamment représentatif et doté d'un système judiciaire de vérification efficace, qui serait chargé de déterminer la légitimité de la qualification de crime et de la réaction.

80. La délégation coréenne partage partiellement les craintes exprimées par la CDI, à savoir que la reconnaissance de la responsabilité pénale d'un Etat risque de nuire indûment à l'image de l'ensemble de la population de l'Etat en question et aboutir à un châtement collectif. De fait, les mesures punitives prises contre l'Etat fautif peuvent aisément affecter des innocents, même ceux qui se sont opposés au crime. Doivent donc être évitées toutes peines susceptibles d'avoir des effets particulièrement graves sur la population dans son ensemble. Les sanctions prises contre l'Etat ne sont admissibles que si elles sont mises en oeuvre selon des procédures rigoureuses et compte dûment tenu des droits des innocents. Enfin, la délégation coréenne engage la CDI à relever les différences notables existant entre les conséquences d'un crime international et celles d'une infraction ordinaire, en ayant à l'esprit que les progrès dans ce domaine contribueront à la promotion de la primauté du droit dans les relations internationales et à la défense des intérêts de l'ensemble de la communauté internationale.

81. M. CHATURVEDI (Inde), Vice-Président, prend la présidence.

82. Mme LINEHAN (Australie), se référant au chapitre IV du document A/49/10, dit que le débat qui a eu lieu sur la notion de comportement criminel dans le contexte de la responsabilité des Etats et la distinction entre délit international et crime international soulève à l'évidence des questions fondamentales quant à la manière dont les relations entre Etats doivent être réglementées. En outre, des questions difficiles se posent également s'agissant d'examiner les conséquences d'un crime international - une question à laquelle la CDI ne s'est pas encore pleinement attaquée. La délégation australienne estime que les Etats doivent examiner de manière approfondie la question de l'élaboration d'une notion de crime international avant que la CDI ne poursuive ses travaux dans ce domaine.

83. D'autre part, la délégation australienne pense que les travaux de la CDI concernant les procédures pour l'adoption de contre-mesures pourraient faciliter le règlement pacifique des différends. C'est pourquoi il serait plus fructueux que la CDI s'efforce d'adopter sur ce sujet un texte définitif qui pourrait recueillir un large appui et donner lieu à l'élaboration d'une convention avant l'expiration du mandat en cours des membres de la CDI.

84. L'Australie prend note des progrès réalisés en ce qui concerne la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (A/49/10, chap. V). Néanmoins, comme la partie la plus importante de ce sujet demeure la question de la responsabilité, la délégation australienne note avec satisfaction que le dixième rapport du Rapporteur

/...

(Mme Linehan, Australie)

spécial (A/CN.4/459) traite de cette question et formule des propositions concrètes à cet égard.

85. La question de la responsabilité est étroitement liée aux obligations de fond imposées aux Etats, y compris, en particulier, à l'article 14 du projet d'articles. En outre, pour l'examen de cette question, le projet d'articles sur les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (A/49/10, chap. III), en particulier l'article 7 de ce projet, devrait être pris en considération.

86. L'Australie a toujours affirmé que le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm reflète l'obligation imposée aux Etats par le droit coutumier de faire le nécessaire pour que leurs activités ne portent pas atteinte à l'environnement en dehors de leurs territoires. Cette obligation n'est pas limitée par des expressions telles que "prennent les mesures voulues" ou "prennent des mesures concrètes".

87. Néanmoins, la CDI argue que l'obligation de ne pas causer de dommage transfrontière n'est pas en fait une obligation de résultat - en d'autres termes une obligation d'empêcher le dommage - mais seulement une obligation de tenter d'empêcher le dommage selon une norme de due diligence. Cela est peut-être généralement le cas en ce qui concerne les mesures de prévention, mais la due diligence peut n'être pas toujours la norme applicable. Dans le cas des régimes conventionnels, il est toujours nécessaire d'examiner le contenu effectif des obligations assumées par les Etats, qui sont parfois des obligations de résultat.

88. Le projet d'article 14 concerne la nécessité de prendre les mesures voulues pour prévenir le risque de dommage transfrontière, mais la situation qui prévaut lorsque le dommage s'est effectivement produit n'est pas claire. Il n'est pas suffisant de dire que si des mesures peuvent être prises contre un exploitant privé, l'Etat en cause n'est responsable que s'il a manqué à son obligation de due diligence. Dans une telle situation, l'Etat a commis un fait illicite contraire à une obligation expresse dont les conséquences de la violation sont clairement établies par le droit international, comme l'indique le projet d'article A.

89. Dans le cas d'activités licites d'un exploitant privé qui causent un dommage transfrontière, les recours de droit privé contre l'exploitant privé sont insuffisants. La CDI devra examiner cette question à sa session suivante. Le Rapporteur spécial a proposé des variantes en ce qui concerne la responsabilité de l'Etat dans cette situation - les variantes A et B de l'article 21.

90. L'Australie ne saurait accepter la conclusion à laquelle aboutit le Rapporteur spécial dans le document A/CN.4/459, à savoir que le plus simple serait de ne mettre aucune forme de responsabilité sans faute à la charge de l'Etat. La simplicité n'est pas le critère applicable, car un régime de responsabilité doit avoir pour objet d'assurer la justice au profit des parties lésées.

91. Le Rapporteur spécial propose quatre options en ce qui concerne la responsabilité de l'Etat. L'Australie estime qu'au minimum une responsabilité objective devrait être imputée à l'Etat subsidiairement à la responsabilité de l'exploitant ou en tant que responsabilité résiduelle. Il est inacceptable que dans

/...

(Mme Linehan, Australie)

le cas d'une activité qui cause un dommage transfrontière, les victimes innocentes d'un Etat ne soient pas indemnisées parce qu'un exploitant privé opérant dans l'Etat d'origine n'a pas les ressources financières nécessaires pour prendre en charge le coût de l'indemnisation du dommage. C'est pour cette raison que l'Australie estime que la responsabilité résiduelle de l'Etat est essentielle et appuie vigoureusement la variante A.

92. A cet égard, l'Australie note avec regret et préoccupation que l'article 7 du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (A/49/10, chap. III) a été sensiblement affaibli. Outre qu'il souligne le caractère limité de l'obligation de due diligence d'utiliser les cours d'eau de manière à ne pas causer de dommage significatif, les articles disposent que si un dommage se produit, la seule obligation est une obligation de consultation.

93. Quelle que soit la justification d'une telle limitation de l'obligation dans le cas des cours d'eau, elle ne saurait en aucun cas être applicable aux activités dont on sait qu'elles comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif de par leurs conséquences matérielles. La CDI doit y songer lors de ses travaux futurs sur les conséquences préjudiciables et lorsqu'elle déterminera quelles sont les conséquences juridiques pour les Etats dans une situation où la prévention échoue et où un dommage se produit effectivement.

94. S'agissant du chapitre V du document A/49/10, la délégation australienne accueille avec satisfaction la définition, au projet d'article 2 provisoirement adopté par la CDI, de l'expression "risque de causer un dommage transfrontière significatif". L'Australie pense qu'il est important, comme l'indique le commentaire, de comprendre "significatif" comme s'entendant d'un dommage qui est plus que détectable mais sans être nécessairement grave ou substantiel.

95. L'Australie se félicite également de l'adoption des articles 12, 13, 15, 18, 19 et 20. Le paragraphe 3 de l'article 18 dispose que si les consultations échouent, l'Etat a néanmoins, l'obligation de tenir compte des intérêts des Etats susceptibles d'être affectés et peut poursuivre l'activité, mais à ses propres risques. Il ressort clairement qu'un Etat ne peut pas ne pas tenir compte des craintes exprimées et des conséquences possibles et arguer, lorsqu'un dommage se produit, qu'il a fait tout ce qu'exigeait la due diligence.

96. L'Australie souscrit à la recommandation de la CDI tendant à ce que le projet d'articles prenne la forme d'une convention. Un instrument juridique créera un cadre institutionnel permettant de déterminer quand il est nécessaire de coopérer au niveau international et ce que doivent prévoir les régimes régionaux de gestion des cours d'eau.

97. Si les principes adoptés dans le projet d'articles sont généralement applicables aux divers cours d'eau susceptibles d'être affectés et aux eaux souterraines captives transfrontières, on éviterait la confusion en limitant le champ d'application du projet d'articles aux cours d'eau internationaux. C'est pourquoi il convient de traiter des eaux souterraines captives transfrontières séparément.

/...

(Mme Linehan, Australie)

98. Plutôt que de soumettre le texte directement à l'Assemblée générale pour adoption, la délégation australienne préférerait qu'une conférence diplomatique soit convoquée pour élaborer une convention sur la base du projet d'articles. L'Australie souscrit aussi à la recommandation de la CDI tendant à l'adoption de la résolution proposée sur les eaux souterraines transfrontières.

99. La délégation australienne estime que les principes du droit international relatifs aux réserves appellent des éclaircissements, et que les travaux que la CDI pourra mener sur le sujet de la succession d'Etats et son impact sur la nationalité des personnes physiques et morales pourraient être très utiles aux Etats.

100. M. KALITA (Inde) déclare, en ce qui concerne le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, qu'après que la CDI ait travaillé pendant deux décennies sur le sujet, il existe plusieurs options quant à la suite à donner aux travaux. La première est que l'Organisation des Nations Unies convoque une conférence diplomatique pour adopter le projet d'articles élaboré par la CDI. Deuxièmement, le projet d'articles pourrait être revu par un groupe de travail de la Sixième Commission. La troisième option consisterait pour l'Assemblée générale à accepter le projet d'articles en adoptant une résolution et ouvrir le texte à la signature. C'est cette troisième solution qui a la préférence de l'Inde.

101. L'une des principales questions que pose le projet d'articles est celle de la définition du champ d'application de la convention envisagée. Au fil des ans, la CDI a longuement débattu du point de savoir si le projet d'articles ne doit traiter que des eaux de surface ou s'il doit aussi englober des eaux souterraines, que celles-ci aient ou non un lien avec les eaux de surface, et les autres types de ressources en eau reliées aux cours d'eau. Il a finalement été décidé que si la question des eaux souterraines sans rapport avec les eaux de surface du cours d'eau méritait une étude plus approfondie, les Etats pourraient utilement appliquer certains des principes généraux énoncés dans le projet d'articles lorsqu'ils réglementent l'utilisation des eaux souterraines et le partage de celles-ci entre eux.

102. La question de savoir quand et dans quelles circonstances un Etat est tenu d'engager des consultations et, si nécessaire, des négociations avec d'autres Etats en ce qui concerne l'utilisation de la portion du cours d'eau qui est située sur son territoire a aussi fait l'objet de débats très nourris. En pratique, cette question crée souvent des difficultés entre les Etats.

103. La définition de la relation entre les Etats du cours d'eau adoptée à l'article 2 n'explique pas la notion de "cours d'eau international" si ce n'est pour dire que "l'expression 'cours d'eau' s'entend d'un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant du fait de leurs relations physiques un ensemble unitaire et aboutissant normalement à un point d'arrivée commun". L'utilisation du mot "système" vise néanmoins à englober les divers éléments d'un système hydrographique par lequel les eaux s'écoulent, y compris les fleuves, les lacs, les aquifères, les glaciers, les réservoirs et les canaux. Dans la mesure où ces éléments sont liés entre eux, ils font partie du cours d'eau parce qu'ils constituent un ensemble unitaire. La définition figurant à l'article 2 b) pose un autre critère pour la détermination du caractère international d'un cours d'eau, à savoir que ces

/...

(M. Kalita, Inde)

éléments "aboutissent normalement à un point d'arrivée commun". Là encore, ce critère vise essentiellement à délimiter le champ d'application des projets d'articles et donc à limiter la relation juridique entre les divers Etats du cours d'eau. Ce critère a été légèrement modifié en deuxième lecture par l'ajout du mot "normalement", en réponse à l'argument selon lequel certains fleuves se divisent d'eux-mêmes en eaux de surface et en eaux souterraines avant d'arriver à la mer et peuvent donc ne pas satisfaire au critère d'aboutissement à un point d'arrivée commun. En ajoutant le mot "normalement", la CDI a indiqué clairement que la charge de la preuve incombait aux Etats qui souhaitent appliquer le projet d'articles à des fleuves qui n'aboutissent pas à un point d'arrivée commun au motif qu'il existe une relation physique et un ensemble unitaire sur la majeure partie du cours du fleuve en question.

104. Une autre question importante est celle de la relation entre les projets d'articles 5 et 7. A l'article 5, la CDI s'est efforcée de concilier la notion d'utilisation et de participation équitables et raisonnables avec l'obligation de ne pas causer de dommage significatif énoncée à l'article 7. Selon le texte proposé par la CDI, les Etats doivent faire preuve de la diligence voulue pour utiliser le cours d'eau de manière à ne pas causer de dommage significatif. Néanmoins, si un dommage significatif est causé à un autre Etat, en l'absence d'accord, les Etats concernés doivent se consulter sur la mesure dans laquelle l'utilisation était équitable et raisonnable.

105. L'approche adoptée par la CDI repose sur trois conclusions. Premièrement, l'article 5 ne fournit pas à lui seul aux Etats suffisamment d'orientation pour les cas où le dommage intervient; deuxièmement, les Etats doivent exercer la diligence voulue pour utiliser un cours d'eau de manière à ne pas causer de dommage significatif; et troisièmement, le fait qu'une activité risque de causer un dommage significatif ne suffit pas nécessairement à interdire cette activité. En d'autres termes, dans certaines situations, l'"utilisation équitable et raisonnable" d'un cours d'eau international peut entraîner un dommage significatif pour d'autres Etats du cours d'eau. Dans de tels cas, le principe de l'utilisation équitable et raisonnable demeure le critère à appliquer pour réaliser un équilibre entre les intérêts en présence. Pour ceux qui préfèrent ne pas subordonner le principe de l'utilisation équitable et raisonnable à l'obligation d'éviter le dommage, le compromis auquel est ainsi parvenue la CDI n'est pas totalement satisfaisant, mais il est acceptable dans l'intérêt du consensus.

106. En ce qui concerne le principe de la non-discrimination, l'article 32 dispose qu'à moins que les Etats du cours d'eau intéressés n'en conviennent autrement, un Etat du cours d'eau ne doit pas faire de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le dommage s'est produit dans l'octroi aux personnes lésées de l'accès aux procédures juridictionnelles et autres ou bien d'un droit à indemnisation ou autre forme de réparation au titre d'un dommage significatif causé par des activités menées sous sa juridiction. On a vigoureusement défendu l'idée qu'un tel principe de non-discrimination en faveur des étrangers n'avait pas sa place dans la convention proposée, même s'il n'était pas totalement injustifié de prévoir la réparation du dommage subi par des étrangers, puisque le projet d'articles concernait les relations entre Etats riverains. En outre, lorsque des mesures sont proposées pour le développement d'un Etat, les priorités concernant l'utilisation des

/...

(M. Kalita, Inde)

ressources naturelles de cet Etat se limitent aux questions d'ordre public et aux intérêts des nationaux de cet Etat.

107. On a dit, pour défendre l'article 32, qu'il ne contenait rien d'autre qu'une disposition générale et que les étrangers n'auraient droit à rien de plus que ce que leur accordait la législation de l'Etat concerné. Les étrangers n'auraient un tel d'accès qu'en l'absence d'accords entre les Etats du cours d'eau concernés sur la question de la protection des intérêts des personnes physiques ou morales qui avaient subi un dommage transfrontière significatif résultant d'activités liées à un cours d'eau international ou qui se trouvaient sérieusement menacés d'un tel dommage. En dépit de ces précisions, la délégation indienne continue de penser que l'article 32 n'a pas sa place dans la convention envisagée.

108. S'agissant de la dernière grande question, à savoir le règlement des différends, l'article 33 vise à favoriser le règlement des différends compte tenu du choix des moyens de règlement et de la nécessité d'un accord mutuel avant que l'une quelconque des options puisse être mise en oeuvre. La CDI a néanmoins tenté d'insérer dans l'article une règle prévoyant une commission d'enquête obligatoire composée de trois membres. Cette disposition reflète la nécessité d'une procédure de règlement des différends obligatoire et complète. Toutefois, un tel système appelle un examen plus approfondi et doit être affiné, même si le principe essentiel est que les différends doivent être réglés pacifiquement et par accord mutuel.

109. Dans l'ensemble, le projet d'articles est généralement acceptable et a tenu compte des différents points de vue des Etats et de la doctrine sur la question. Dans l'intérêt du consensus, l'équilibre des intérêts ainsi réalisé peut être soutenu. La délégation indienne espère que l'on ne tentera pas de remettre en cause cet équilibre délicat, car l'on risquerait ce faisant de susciter entre les Etats de nouveaux débats, à coup sûr longs et évitables, sans avoir de chance d'aboutir à de meilleurs résultats que ceux auxquels la CDI est déjà parvenue.

La séance est levée à 13 h 15.