

NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
LIMITEE

A/CN.4/L.326
5 février 1981

FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Trente-troisième session
4 mai-24 juillet 1981

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES
TRAVAUX DE SA TRENTE DEUXIEME SESSION (1980)

Résumé thématique, établi par le Secrétariat des débats tenus
à la Sixième Commission de l'Assemblée générale
durant sa trente-cinquième session

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 3	7
DISCUSSION	4 - 408	7
A. Observations générales concernant les travaux de la Commission du droit international et le processus de codification	4 - 17	7
B. Succession d'Etats dans des matières autres que les traités	18 - 95	14
1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble	18 - 36	14
a) Titre du projet	22	15
b) Rétroactivité du futur instrument de codification	23	15
c) Additif concernant les archives d'Etat . .	24 - 34	16
d) Place de l'additif	35	20
e) Forme de l'additif	36	20

81-03401 9018E/9017E (F)
GE.81-61627

/...

124 p.

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrapnes</u>	<u>Page</u>
2. Observations concernant les divers projets d'articles	37 - 95	21
Article 2. Expressions employées	38 - 39	21
Article 5. Biens d'Etat	40 - 41	22
Article 7. Date du passage des biens d'Etat et		
Article 8. Passage des biens d'Etat sans compensation	42	22
Article 9. Absence d'effets d'une succession d'Etats sur les biens d'un Etat tiers	43	22
Article 11. Etat nouvellement indépendant	44 - 46	22
Article 16. Dette d'Etat	47 - 53	23
Article 19. Transfert d'une partie du territoire d'un Etat	54	25
Article 20. Etat nouvellement indépendant	55 - 58	25
Article A. Archives d'Etat	59 - 61	26
Article B. Etat nouvellement indépendant	62 - 66	27
Article C. Transfert d'une partie du territoire d'un Etat	67 - 74	28
Article D. Unification d'Etats	75 - 76	30
Article E. Séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat	77 - 79	31
Article F. Dissolution d'un Etat	80 - 81	31
3. Observations communes à plusieurs projets d'articles concernant les archives d'Etat	82 - 95	31
a) Le principe de l'accord	82 - 85	31
b) Les principes du lien fonction (ou de la référence) et de l'origine	86	33
c) Le droit des peuples au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel	87	33

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
d) Les principes de l'indivisibilité (unité) des archives	88	34
e) Règlement des différends	89	34
f) Observations d'ordre rédactionnel	90 - 95	34
C. Responsabilités des Etats	96 - 154	35
1. Commentaires concernant le projet d'articles dans son ensemble (première partie)	96 - 99	35
2. Observations concernant les différents projets d'articles (première partie)	100 - 144	36
Articles 2 à 17	101 - 103	36
Article 18. Condition que l'obligation inter- nationale soit en vigueur à l'égard de l'Etat .	104	37
Article 19. Crimes et délits internationaux	105 - 106	38
Article 21. Violation d'une obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé	107	38
Article 22. Epuisement des recours internes . .	108	39
Article 24. Moment et durée de la violation d'une obligation internationale réalisée par un fait de l'Etat ne s'étendant dans le temps	109	39
Article 25. Moment et durée de la violation d'une obligation internationale réalisée par un fait d'Etat s'étendant dans le temps	110	39
Article 28. Responsabilité d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat	111	39
Article 29. Consentement	112	40
Article 30. Contremesures à l'égard d'un fait internationalement illicite	113	40
Article 33. Etat de nécessité	114 - 125	41
Article 34. Légitime défense	126 - 138	44

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
Article 35. Réserve relative à l'indemnisation des dommages	139 - 144	47
3. Deuxième partie du projet	145 - 154	48
D. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales	155 - 228	51
1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble	155 - 177	51
a) Méthode de travail et portée du projet . . .	162 - 174	53
b) Forme du projet et dernier stade de la codification de la question	175 - 177	58
2. Observations concernant les divers projets d'articles	178 - 228	59
Article premier. Portée des présents articles .	179	60
Article 36 bis. Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation et		
Article 37. Révocation ou modification d'obligations ou de droits d'Etat tiers ou d'organisations internationales tierces	180 - 184	60
Article 51. Contrainte exercée sur le représentant d'un Etat ou d'une organisation internationale et		
Article 52. Contrainte exercée sur un Etat ou sur une organisation internationale par la menace ou l'emploi de la force	185	62
Article 53. Traités en conflit avec une norme impérative du droit international général (<u>jus cogens</u>)	186	62
Article 61. Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible	187	63
Article 62. Changement fondamental de circonstances	188 - 193	63
Article 63. Rupture des relations diplomatiques ou consulaires	194 - 195	65

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Article 64. Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général (<u>jus cogens</u>)	196 - 198	66
Article 65. Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité	199	66
Article 66. Procédures de règlement judiciaire, arbitrage et conciliation et ANNEXE. Procédures instituées en application de l'article 66	200 - 212	67
Article 67. Instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité	213	71
Article 73. Cas de succession d'Etats, de responsabilité d'un Etat ou d'une organisation internationale, ouverture d'hostilités, de terminaison de l'existence d'une organisation ou de terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membres d'une organisation	214 - 220	71
Article 74. Relations diplomatiques et consulaires et conclusion de traités	221	72
Article 75. Cas d'un Etat agresseur	222	72
Article 77. Fonctions des dépositaires	223 - 224	73
Article 78. Notifications et communications	225	73
Article 80. Enregistrement et publications des traités	226 - 228	73
E. Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation	229 - 310	74
1. Portée du projet	239 - 249	77
2. Caractère du projet	250 - 260	80
3. Observations concernant le projet d'article dans son ensemble	261 - 265	83

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
4. Observations concernant les divers projets d'articles	266 - 310	84
Article premier. Champ d'application des présents articles	266 - 272	84
Article 2. Etats du système	273	86
Article 3. Accords de système	274 - 287	86
Article 4. Parties à la négociation et à la conclusion d'accords de système	288 - 293	89
Article 5. Utilisation des eaux qui constituent une ressource naturelle partagée	294 - 307	91
Article X. Rapports entre les présents articles et les autres traités en vigueur .	308 - 310	94
F. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens	311 - 326	95
1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble	311 - 316	95
2. Observations concernant les divers projets d'articles	317 - 326	97
Article premier. Portée des présents articles	317 - 319	97
Article 6. Immunités de l'Etat	320 - 326	97
G. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international . . .	327 - 365	99
H. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique	366 - 382	111
I. Autres décisions et conclusions	383 - 412	116
1. Programme et méthodes de travail de la Commission	383 - 402	116
2. Niveau des honoraires versés aux membres de la Commission du droit international et autres questions financières	403 - 406	121
3. Coopération avec d'autres organismes	407	123
4. Séminaire de droit international	408 - 409	124

/...

INTRODUCTION

1. Sur la recommandation du Bureau, l'Assemblée générale a décidé, à sa troisième séance plénière, le 19 septembre 1980, d'inscrire à l'ordre du jour de sa trente-cinquième session, la question intitulée "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa trente-deuxième session" 1/ (point 106) et de la renvoyer à la Sixième Commission.
2. La Sixième Commission a examiné cette question à ses 25ème, 30ème, 33ème, 37ème, 43ème à 60ème et 72ème séances, les 21, 27 et 30 octobre, les 4 et 10 au 24 novembre et le 3 décembre 1980 2/. A sa 72ème séance, le 3 décembre, la Commission a adopté par consensus le projet de résolution A/C.6/35/L.20, qui avait pour auteurs 39 Etats Membres.
3. A sa 95ème séance, le 15 décembre 1980, l'Assemblée générale a adopté sans la mettre aux voix la résolution 35/163, comme l'avait recommandé la Sixième Commission. Au paragraphe 13 de ladite résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, entre autres choses, d'établir et de distribuer un résumé thématique des débats qui ont eu lieu à propos du rapport de la Commission lors de la trente-cinquième session de l'Assemblée générale. C'est comme suite à cette demande que le Secrétariat a établi le présent résumé thématique.

DISCUSSION

A. Observations générales concernant les travaux de la Commission du droit international et le processus de codification

4. D'une façon générale, les représentants se sont dit satisfaits du volume et de la qualité des travaux accomplis par la Commission du droit international à sa trente-deuxième session. Ils se sont félicités, en particulier, du fait qu'à cette session la Commission ait tenu compte des recommandations formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/141 du 17 décembre 1979 et ait réalisé des progrès substantiels, puisqu'elle avait mené à bien, à tous les égards importants, les tâches qu'elle s'était fixées. On a fait observer qu'à sa trente-deuxième session, la Commission avait achevé la première lecture des différents projets d'articles concernant des aspects fondamentaux du droit international contemporain et avait examiné, à une exception près, les huit

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-cinquième session, Supplément No 10 (A/35/10).

2/ A/C.6/35/SR.25, 30, 33, 37, 43 à 60 et 72.

points inscrits à son ordre du jour. On a considéré qu'il s'agissait là d'une réalisation remarquable et extrêmement satisfaisante eu égard à la haute qualité des travaux accomplis. Il a été rendu hommage aux Rapporteurs spéciaux pour la contribution qu'ils avaient apportée au succès des travaux de la Commission.

5. Les représentants ont attaché une importance considérable au développement progressif du droit international et à sa codification, qui sont la tâche primordiale confiée à la Commission du droit international par l'Assemblée générale dans sa résolution 174 (II), en date du 21 novembre 1947, ainsi que dans le Statut joint en annexe à ladite résolution. On a dit qu'au cours des années, à mesure que la communauté internationale croissait et se développait, il était de plus en plus nécessaire de codifier les règles existantes et de pénétrer dans des domaines nouveaux en s'attachant à développer progressivement, en assurant un équilibre judicieux, les règles du droit international. Les observations et les propositions figurant dans le rapport de la Commission contribueraient efficacement au développement du droit international et à l'établissement d'un système juridique solide et cohérent fondé sur la justice et l'égalité dans les relations internationales.

6. Un représentant a estimé que l'activité de l'ONU en matière de codification et de développement progressif du droit international jouait un rôle de premier plan dans les efforts de l'Organisation pour mettre en oeuvre les principes de la Charte en élaborant des règles juridiques, justes et équitables, de nature à assurer l'évolution pacifique des rapports internationaux, à renforcer la paix et la sécurité, à encourager la solution des différends par des moyens pacifiques, à promouvoir la coopération entre Etats et l'instauration d'un nouvel ordre économique mondial. Considérée dans cette optique, l'activité de la Commission du droit international méritait tous les éloges. Ses résultats s'étaient concrétisés, au cours du dernier quart de siècle, dans un nombre considérable de conventions multilatérales portant sur des domaines aussi importants que le droit des traités, le droit diplomatique et le droit de la mer. Ce qui avait contribué de façon décisive au succès de l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit dans ces domaines, c'était la conception réaliste adoptée par la CDI, selon laquelle le droit international était l'émanation de la volonté des Etats; sa préoccupation constante d'identifier les normes de droit déjà cristallisées ou en voie de cristallisation dans la pratique actuelle des Etats Membres de la communauté internationale; son approche prudente et critique des précédents et des anciennes théories juridiques, compte tenu des nouveaux phénomènes de la vie internationale et des besoins de la coexistence pacifique des nations; son souci, enfin, de formuler des normes juridiques conformes aux buts et principes de la Charte, consacrées et développées dans de nombreux actes de caractère politique et juridique, dans la pratique des Etats, de l'ONU et d'autres organisations inter-

nationales. L'apparition sur la scène mondiale de nouveaux Etats souverains et indépendants avait révélé que les relations d'amitié et de coopération entre les Etats étaient fondées sur le respect des principes de la parfaite égalité des droits, de l'indépendance et de la souveraineté nationale, de la non-ingérence dans les affaires intérieures, du non-recours à la force, du règlement pacifique des différends, et du droit qu'avait chaque peuple de décider lui-même de son sort. La Commission avait dû en tenir compte et devait continuer à en tenir compte si elle voulait que son oeuvre juridique fût acceptable pour la majorité des Etats Membres. Les progrès enregistrés par la Commission à sa trente-deuxième session permettaient d'espérer que la Commission accroîtrait encore sa contribution au développement progressif du droit international, compte tenu des exigences de l'instauration d'un nouvel ordre économique et politique mondial.

7. Un autre représentant a été heureux de constater qu'en travaillant au développement et à la codification du droit international, la Commission avait progressivement éliminé certaines notions périmées du droit international dit classique et qu'elle s'efforçait de tenir compte, dans la limite où elles étaient raisonnables, des propositions et des pratiques des nombreux pays en développement. Pour que le droit international ne reste pas lettre morte et joue un rôle positif dans les relations internationales contemporaines, il devait absolument refléter la réalité avec exactitude et objectivité et tenir compte de l'évolution normale de ces relations. En outre, l'avis a été exprimé que bien que les Etats du tiers monde aient réussi à briser les chaînes de la domination coloniale et à devenir libres, indépendants et souverains, le spectre du néo-colonialisme, du néo-impérialisme, de l'esclavage économique, de l'hégémonisme et de l'intervention armée restait toujours présent. Le droit international coutumier relevait encore d'un ensemble de pratiques internationales divergentes dans lequel on pouvait toujours découvrir un précédent pouvant servir de base à une pratique étatique, pour arbitraire et injuste qu'elle fût. Il fallait donc se féliciter des efforts accomplis par la Commission pour doter le droit international d'un caractère de certitude grâce à une codification et à un développement progressif qui permettent de dégager un système acceptable pour la communauté mondiale.

8. Certains représentants ont souligné la nécessité pour la Commission de tenir compte des réalités du moment ainsi que de celle de trouver des solutions juridiques aux problèmes pressants auxquels était confrontée la communauté internationale. Afin de jouer son rôle dans l'élaboration d'un ordre international bâti sur la règle du droit, il serait souhaitable qu'à côté des problèmes classiques sur lesquels elle travaillait depuis de longues années, la Commission puisse traiter de sujets nouveaux posés par l'évaluation qualitative des relations internationales. La

Commission ne pouvait ignorer les besoins des peuples du tiers monde et refuser de prendre part à la réalisation de leurs aspirations. En outre, l'avis a été exprimé que s'il fallait souligner que la Commission avait fait oeuvre très utile en matière de développement et de codification du droit international, il fallait toutefois admettre, en toute objectivité, que la Commission traitait de certaines questions qui n'étaient plus du tout d'actualité et ne présentaient plus aucun rapport avec la réalité, ce qui s'était traduit par la rédaction d'articles complexes dont l'importance pratique était minime.

9. Un désaccord s'est manifesté à propos de l'idée selon laquelle la Commission, du fait même des résultats remarquables auxquels elle était parvenue en codifiant et en développant de vastes domaines du droit international public, ait un peu perdu du zèle et de la pertinence qui caractérisaient ses travaux pendant les premières décennies de son existence. Selon cet avis, les travaux de la Commission n'avaient aucunement perdu de leur intérêt ou de leur importance. Même si la Commission avait déjà achevé ses travaux dans quelques-uns des domaines les plus importants du droit international, son programme de travail n'en faisait pas moins apparaître un sens aigu de la continuité. On ne pouvait accepter qu'on prétende que la Commission ne remplissait pas sa fonction traditionnelle de développement de rationalisation des règles du droit international.

10. Dans le même temps, selon ce même représentant, il était essentiel de veiller à ce que la Commission ne perde rien de son énergie et que ses travaux restent à l'avant-garde de la réflexion dans le domaine du droit international. Le droit devait évoluer avec les réalités changeantes, tout en contribuant à l'ordre et à la stabilité. La Commission ne devait pas reculer devant des tâches nouvelles et difficiles ni hésiter à innover dans le domaine théorique. Elle était, à juste titre, tenue en haute estime pour ses travaux de codification et de développement progressif du droit international. A l'avenir, elle devrait probablement consacrer plus d'efforts au développement progressif qu'à la codification. Une telle démarche pourrait entraîner la Commission et ses membres dans des controverses, et donner à penser qu'elle devenait trop politisée et devrait se limiter à des travaux plus conservateurs de codification. Les tendances actuelles obligeaient la Commission à faire face aux nombreux problèmes posés par l'évolution des conditions sociales, économiques et technologiques. Il n'existait plus de havre de paix, même pour les juristes internationaux. Le désir de stabilité devait à un certain moment tenir compte du paradoxe qui voulait qu'on ne pût maintenir la stabilité qu'en réagissant aux changements.

11. Un représentant a déclaré que le rôle important qu'avait joué la Commission du droit international dans la codification du droit international depuis la deuxième guerre mondiale avait considérablement évolué

au cours des dernières années. Ainsi, la Commission ne participait pas à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, actuellement en cours, bien qu'elle eût élaboré le texte initial des conventions adoptées par la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. De même, l'élaboration d'autres conventions touchant l'espace extra-atmosphérique et l'environnement avait été entreprise par des instances autres que la Commission. Cette mise à l'écart tenait peut-être au fait que la CDI n'avait pas été jugée capable d'élaborer des conventions dans des domaines hautement techniques; mais ce représentant a pensé, pour sa part, que la Commission pourrait fort bien apporter son concours dans ces domaines si ses méthodes de travail étaient améliorées. En outre, si un grand nombre d'anciens membres de la Commission étaient devenus juges à la Cour internationale de Justice, il y avait certes lieu de s'en féliciter, mais il ne fallait pas que l'on en vint à penser que la Commission était un tremplin pour une élection à la Cour. La Commission avait une mission qui lui était propre, qui était de contribuer à la paix internationale et au bien-être de l'humanité en s'attachant à développer progressivement et à codifier le droit international, tâche non moins importante que celle de la Cour internationale.

12. Un autre représentant a fait observer qu'au cours des dernières années, les Membres des Nations Unies avaient triplé, ce qui avait amené un changement radical dans le processus d'élaboration du droit international. Les règles traditionnelles du droit coutumier et conventionnel avaient émané jusque-là d'un petit nombre d'Etats, et avaient reflété les intérêts et la notion de justice de ces Etats. Ces dernières années, tous les membres de la communauté internationale avaient participé à l'élaboration du droit international, conformément aux principes de l'égalité souveraine. Les Etats nouvellement indépendants avaient pu prendre part, sur un pied d'égalité, tant aux travaux de la Sixième Commission qu'à ceux des conférences chargées de l'élaboration de traités multilatéraux et avaient eu ainsi l'occasion de faire valoir leurs idées sur la justice. L'adoption de notions de jus cogens et de nullité des traités imposés par la menace ou l'emploi de la force, consignées par la Convention de Genève sur le droit des traités en 1969, en étaient deux exemples frappants. A la Conférence sur le droit de la mer également, de nouvelles idées comme celles de zones économiques exclusives et de patrimoine commun de l'humanité avaient été introduites et seraient vraisemblablement adoptées. Parallèlement, de nombreuses règles traditionnelles du droit international avaient été maintenues avec l'accord des Etats nouvellement indépendants. Cette nouvelle conception de l'élaboration du droit international s'était traduite concrètement par des accords aussi importants que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et la Convention de Vienne sur le droit des traités, ainsi que par l'adoption, par l'Assemblée générale, de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et

la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies et la Définition de l'agression. Cette même délégation a cependant regretté vivement que des règles internationales, et même des normes impératives du droit international, fussent encore enfreintes; un changement fondamental d'attitude de la part des Etats était nécessaire pour que l'ordre juridique international devint une réalité.

13. Un représentant a rappelé à la Commission que pendant les années 60 on critiquait sévèrement les déficiences du droit international traditionnel qui étaient dues au fait que celui-ci était né de la pratique d'un groupe d'Etats et ne tenait pas compte des intérêts des pays qui accédaient à l'indépendance. Il avait déjà été remédié à cette situation dans une grande mesure puisque tous les gouvernements exprimaient leur opinion et contribuaient au perfectionnement des normes juridiques. En grande partie, la responsabilité du développement progressif du droit incombait à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, sans exception aucune. Si la Sixième Commission prenait pleinement conscience de ses fonctions, elle devrait admettre que si, en fin de compte, le contenu des normes de droit international relatives à un sujet donné ne correspondait pas aux besoins de la très grande majorité des Etats, la faute lui en incombait en partie. A la Sixième Commission, une délégation pouvait même affirmer qu'elle n'acceptait pas l'évolution du droit et qu'elle ne se considérait liée que par les normes anachroniques qui servaient mieux ses intérêts immédiats. Heureusement, c'était chose de moins en moins fréquente et l'affirmation selon laquelle les normes du droit international ne pouvaient évoluer sans le consentement de tous les Etats tendait à disparaître. De fait, chaque jour des normes nouvelles surgissaient sans que tous les Etats y consentent et il était généralement accepté que de même que tous les Etats pouvaient participer au processus normatif international, aucun d'entre eux ne pouvait l'entraver. On était ainsi passé de la théorie du consentement à celle du consensus, qui était l'expression collective des membres de la communauté des nations, quels que soient leurs systèmes social, politique ou économique. On voyait donc que les progrès sensibles du droit international ces dernières années étaient dus à une participation accrue des Etats au processus normatif international. En outre, si les normes de fond étaient améliorées, les Etats seraient plus disposés à résoudre leurs différends par des moyens pacifiques.

14. Un représentant a relevé qu'au cours des débats sur les importantes questions auxquelles avaient trait le développement progressif du droit international et sa codification, on avait vu se poser à la Sixième Commission les positions internationales d'Etats dotés de régimes sociaux différents. L'attitude des Etats hostiles à la coopération et à la détente en matière de codification des principes fondamentaux du droit international était étroitement liée à la politique de force appliquée par certains Etats

dans les relations internationales. L'ancien droit international n'était pas un droit juste dans la mesure où il servait les intérêts de quelques Etats seulement, reconnaissait la suprématie de la force dans les relations internationales et comportait des règles et institutions visant à l'asservissement colonial des peuples. Cependant, à la suite des changements survenus sur la scène internationale, la situation avait commencé à évoluer et le droit international avait subi une modification dans le sens de la consolidation de la coexistence pacifique. Cette délégation était convaincue que le développement de la coopération entre les Etats et le maintien de la paix et de la détente internationales conféraient une importance accrue au rôle du droit international dans le monde et exigeaient de la CDI qu'elle intensifie ses travaux et élargisse son champ d'action.

15. Un certain nombre de représentants ont mis en relief l'interaction harmonieuse qui existait entre la Sixième Commission et la Commission du droit international. Cette interaction entre la Sixième Commission, organe intergouvernemental représentant la totalité des Membres des Nations Unies et la Commission du droit international, composée d'un nombre limité d'experts siégeant à titre personnel, était très importante pour assurer que les travaux relatifs au développement progressif et à la codification du droit international soient conformes aux réalités politiques et aux idées contemporaines. On a dit que le rapport de la Commission du droit international constituait la pierre angulaire des travaux de la Sixième Commission à l'égard de la codification et du développement progressif du droit international. La conviction a également été exprimée qu'à la suite de la coopération fructueuse qui avait toujours existé avec la Sixième Commission, la CDI pourrait mener à bien la mission qui lui avait été confiée dans l'intérêt du développement constant du droit international et des relations amicales entre les Etats. C'était au moyen de la résolution annuelle relative au rapport de la Commission du droit international que l'Assemblée générale maintenait le dialogue avec la Commission, cette dernière étant le principal instrument par l'intermédiaire duquel l'Assemblée appliquait les dispositions du paragraphe 1 a) de la Charte.

16. Quelques représentants ont également fait des observations concernant la nécessité pour les gouvernements de participer plus activement aux travaux de la CDI en répondant plus pleinement aux demandes d'observations (voir également la déclaration liminaire prononcée par le Président de la Commission, A/C.6/35/SR.25, par. 94). Il a été dit que des efforts devaient être faits, et allaient l'être, pour améliorer la situation à cet égard; les gouvernements devaient être instamment invités à répondre d'une manière aussi complète et rapide que possible aux demandes de la Commission du droit international tendant à ce que lui soient communiqués les commentaires et observations sur ses projets d'articles et questionnaires ainsi que des éléments sur les sujets figurant à son programme de travail.

17. A cet égard, un représentant a fait observer que les gouvernements n'étaient que trop fréquemment invités à soumettre des observations concernant les projets d'articles. Il était parfois arrivé qu'au moment où les observations relatives à certains articles avaient été communiquées à la Commission, celle-ci en avait déjà adopté de nouveaux, ce qui ôtait toute utilité aux observations soumises. Ce représentant espérait que la Commission du droit international tiendrait compte de ce fait lorsqu'elle demanderait aux gouvernements de soumettre leurs observations.

B. Succession d'Etats dans des matières autres que les traités

1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble

18. Les représentants qui ont pris la parole à propos de la succession d'Etats dans des matières autres que les traités ont noté avec satisfaction qu'à sa trente-deuxième session, la Commission du droit international avait adopté quatre nouveaux articles concernant les archives d'Etat. La CDI avait ainsi achevé en première lecture l'examen de l'additif à cette question ainsi que l'ensemble du projet sur ce thème, conformément aux recommandations formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/141. Les représentants ont rendu hommage aux efforts du Rapporteur spécial, M. Mohammed Bedjaoui, dont les 12 rapports représentaient une contribution remarquable aux progrès des travaux de codification et de développement progressif entrepris sur la question. Ils ont également appuyé la décision de la Commission du droit international de soumettre les nouveaux projets d'articles sur les archives d'Etat aux gouvernements des Etats Membres pour que ceux-ci fassent leurs observations.

19. On a noté que les dispositions du projet seraient examinées en deuxième lecture par la Commission du droit international à sa trente-troisième session, compte tenu des observations écrites soumises par les gouvernements et des vues exprimées à la Sixième Commission. A cet égard, certains représentants ont appelé l'attention sur le fait que leurs gouvernements avaient présenté ou soumettraient par écrit leurs observations détaillées concernant le projet.

20. A cet égard, un représentant a relevé qu'en étudiant les commentaires relatifs à ce groupe d'articles, il avait noté que la Commission ne s'était pas seulement appuyée sur des documents juridiques. Il estimait donc qu'il faudrait prendre des dispositions pour que les organisations, intergouvernementales ou non gouvernementales, compétentes en matière d'archives et de documentation historique soient invitées à examiner le projet d'articles et à présenter leurs observations à la CDI. Cette tâche pourrait être confiée au Secrétariat et au Rapporteur spécial. Un représentant a exprimé l'espoir que l'on ne consacrerait pas trop de temps ou d'efforts à la deuxième lecture de ces articles, de façon que leur examen puisse être achevé à la prochaine session de la CDI.

Il a été dit également que le processus de codification du droit international se trouverait considérablement avancé dès qu'il existerait un instrument juridique universellement acceptable sur cette question de nature à assurer un règlement équitable des différends qui, même s'ils ne conduisaient pas eux-mêmes à des conflits, portaient en eux les germes de malentendus entre nations.

21. Il a été relevé que le projet concernant la succession d'Etats dans des matières autres que les traités faisait suite à la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités. A cet égard, un représentant a exprimé l'avis que le projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités ne devait pas être considéré comme couvrant complètement le sujet avec la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités; le projet ne prétendait pas être exhaustif et il ne fallait pas le considérer comme tel. Un autre représentant a déclaré que la rédaction des articles concernant la succession d'Etats dans des matières autres que les traités s'était révélée plus difficile que prévu. Il avait donc été nécessaire, et à son avis judicieux, de limiter l'étude à la succession aux biens et aux dettes d'Etat et de laisser de côté, par exemple, les questions touchant la nationalité.

a) Titre du projet

22. Plusieurs représentants ont fait allusion au titre du projet. On a dit que l'expression "dans des matières autres que les traités" recouvrait une vaste gamme de questions, tandis que le projet d'articles ne portait que sur la succession aux biens d'Etat, aux dettes d'Etat et aux archives d'Etat. Il faudrait donc poursuivre l'étude pour déterminer comment le titre du projet d'articles pouvait être harmonisé avec son contenu. Il a été dit aussi que le titre général du projet d'articles devait être modifié de façon à mieux en refléter la teneur : une partie du projet serait consacrée aux biens d'Etat et une autre aux dettes d'Etat, mais il ne porterait pas sur des questions comme la nationalité et les droits acquis. Si l'on voulait éviter de donner l'impression erronée que le projet englobait toutes les questions relatives à la succession d'Etats dans des matières autres que les traités, le présent projet devrait être intitulé "Succession d'Etats en matière de biens et de dettes d'Etats". De l'avis d'un représentant, les deux formules envisagées par la Commission avaient des avantages et des inconvénients. Quoi qu'il en soit, il ne convenait pas de sacrifier à la précision du titre.

b) Rétroactivité du futur instrument de codification

23. De l'avis d'un représentant, la CDI devait préciser si la Convention en cours d'établissement sur la succession d'Etats dans des matières

/...

autres que les traités devait avoir un effet rétroactif, comme l'estimait sa délégation. Cette Convention se distinguerait par le fait que les parties signataires seraient des Etats existant au moment de la signature mais que les bénéficiaires seraient uniquement des entités qui n'existaient pas encore en tant qu'Etats. On pouvait supposer qu'un "Etat successeur", une fois créé, deviendrait partie à la Convention afin de pouvoir en invoquer les dispositions à l'égard de l'Etat prédécesseur. Il a été dit aussi que l'expérience acquise récemment par les Etats nouvellement indépendants montrait clairement l'ampleur des difficultés auxquelles ces Etats avaient eu à faire face en ce qui concerne la récupération de leurs archives auprès de l'Etat prédécesseur. Il fallait espérer que le projet d'articles rectifierait de telles situations en stipulant le principe de la rétroactivité en vue d'éliminer les injustices dans les relations internationales.

c) Additif concernant les archives d'Etat

24. La plupart des représentants qui ont pris la parole à ce sujet ont limité leurs observations aux dispositions de l'additif concernant les archives d'Etat et plus particulièrement aux quatre articles adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session. On a jugé que la Commission avait bien fait de faire porter son attention sur la question des archives d'Etat à sa dernière session en raison de l'importance qu'un grand nombre de pays, et en particulier ceux du tiers monde, y attachaient. La question était importante non seulement pour les Etats nouvellement indépendants mais également d'un point de vue pratique plus large. L'importance des dispositions ayant trait aux archives d'Etat était évidente. Les archives d'Etat ne faisaient pas simplement partie du patrimoine général ou culturel d'un Etat; elles constituaient un élément important de la création de l'Etat et, dans certains cas, elles pouvaient être essentielles au développement national. Des données concernant la prospection des ressources naturelles, par exemple, étaient importantes en ce qui concerne le lieu d'établissement des villes et des agglomérations. Personne n'envisagerait d'établir une agglomération au milieu d'une zone où les possibilités d'exploitation de minerais ou d'autres ressources stratégiques étaient très prometteuses. Le non-passage des archives d'Etat pouvait donc entraver le développement national. Un représentant a fait observer que depuis le recouvrement de sa souveraineté, son propre pays n'avait cessé d'oeuvrer pour la restitution de cet élément vital de son patrimoine national. Outre leur signification émotionnelle, les archives avaient une importance pratique considérable pour l'administration d'un territoire comme pour le développement socio-économique et le progrès culturel d'un peuple. Il était donc important que la coopération internationale s'organise dans ce domaine sur la base de la justice et de l'équité.

25. Un représentant a déclaré qu'il n'était pas convaincu ni de la possibilité ni de l'opportunité de la codification de la succession d'Etats aux archives. Il était vrai que de nombreuses difficultés avaient surgi entre les Etats à ce sujet, et il semblerait souhaitable, comme l'avait

indiqué le Rapporteur spécial, de proposer des solutions précises; mais une règle internationale, même au titre du développement progressif du droit international, devait se fonder sur une pratique des Etats suffisamment établie. Or, tel n'était pas le cas pour les archives d'Etat, comme indiqué au paragraphe 20 du commentaire relatif à l'article C.

26. En revanche, un grand nombre de représentants ont estimé qu'en réalisant son projet d'articles sur les archives d'Etat et en particulier les articles C et F, la Commission du droit international avait appliqué un juste critère en accordant l'importance voulue à la pratique conventionnelle et à la pratique des Etats, sans exclure la possibilité de proposer des solutions plus équitables et plus justes dans tous les cas où cela s'imposait. Comme la pratique des Etats concernant cette question était souvent profondément enracinée dans des situations historiques et était quelque peu suspecte, la Commission du droit international ne s'était pas fondée exclusivement sur la pratique des Etats pour élaborer les principes à inclure dans le projet mais s'était efforcée de donner des solutions plus équitables. Il ne s'agissait pas simplement d'une codification, mais plutôt d'un effort de développement du droit.

27. On a dit que c'était à juste titre que la Commission du droit international avait étudié la pratique conventionnelle à cet égard, et il a été noté que le Rapporteur spécial et la CDI dans son ensemble avaient eu à coeur de présenter dans leurs commentaires un tableau aussi complet que possible de la matière considérée, ce qui permettait de suivre l'évolution du processus de cristallisation des règles formulées dans le projet d'articles. A cet égard, un représentant a déclaré également que son gouvernement n'avait jamais eu de difficultés majeures à accéder aux archives des deux puissances impériales qui avaient immédiatement précédé son Etat, grâce, en partie, aux techniques modernes de préservation et de transmission des documents. Ces nouvelles techniques avaient peut-être considérablement facilité la solution des problèmes matériels posés par la transmission des archives et avaient réduit l'importance des aspects politiques et économiques de la question. Lors de l'examen des articles en deuxième lecture, la CDI devrait les reconsidérer de ce point de vue pratique.

28. On a fait observer que comme il était admis que les archives d'Etat représentaient bien plus qu'un simple recueil de documents, mais faisaient en fait partie du patrimoine culturel des peuples, la Commission du droit international avait reconnu la nécessité d'adopter des dispositions distinctes concernant ces archives afin de protéger ce patrimoine, en particulier dans le cas des Etats nouvellement indépendants. Les quatre nouveaux projets d'articles visaient à appliquer aux archives d'Etat les principes de base concernant les biens d'Etat dans les quatre cas envisagés. Il existait un lien naturel entre l'article C et l'article 10, entre

/...

l'article D et l'article 12 et entre les articles E et F et les articles 13 et 14. Il a été dit également que les cas prévus en particulier par les articles C, E et F ne pouvaient pas être déduits des règles générales régissant le transfert des biens d'Etat et qu'il était par conséquent essentiel d'adopter des dispositions expresses concernant les cas de transfert d'archives d'Etat. Les quatre nouveaux articles complétaient bien la série des dispositions relatives aux archives d'Etat.

29. Quelques représentants ont souligné que les archives d'Etat, qui se composaient de documents d'un intérêt essentiel pour l'Etat, particulièrement lorsqu'il s'agissait de documents de nature économique, politique et stratégique, devaient être transférées à l'Etat successeur. En particulier, il était indispensable d'assurer la protection des archives des Etats nouvellement indépendants. Il était donc nécessaire que la question de l'accession à l'indépendance fasse naître l'obligation pour l'Etat prédécesseur de transférer les archives à leur propriétaire légitime.

30. Un grand nombre de représentants ont souligné que la règle de base énoncée dans les articles relatifs aux archives d'Etat reflétait la nécessité de parvenir à un accord sur la succession en matière d'archives d'Etat et, faute d'un tel accord, il s'appliquait d'importants principes résiduels qui avaient pour but de parvenir à une solution équitable dans les cas de succession envisagés. A cet égard, on a dit que ces accords devaient être librement conclus; pour les Etats nouvellement indépendants, les anciens rapports de dépendance laissaient les parties à l'accord dans des positions de négociations inégales. Il en allait de même des rapports entre vainqueurs et vaincus à la fin d'hostilités. On a dit aussi que de tels accords ne devaient pas porter atteinte au droit des peuples au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel.

31. Plusieurs représentants ont souligné les principes de base appliqués en ce qui concerne les biens d'Etat, indépendamment de l'accord, lesquels servaient à parvenir à une solution juste dans les différents cas de succession d'archives d'Etat. On a mentionné l'indivisibilité des archives, le lien indissociable qui existait entre les archives et le territoire transféré et la possibilité de reproduction des documents afin de préserver l'intégrité des archives sans en restreindre l'accès. On a également mentionné à cet égard la nécessité pour l'Etat de gérer et d'administrer efficacement un territoire donné ainsi que la position des Etats tiers qui, sans être partis à la succession, avaient des droits et des obligations vis-à-vis des Etats prédécesseur et successeur.

32. De l'avis d'un représentant, l'oeuvre accomplie sur les archives ces deux dernières années avait été satisfaisante de deux points de vue complémentaires. En premier lieu, elle garantissait qu'un nouvel Etat était doté de ses titres de propriété qui constituaient les preuves de son héritage. En second lieu, elle garantissait également qu'il restait

des séries d'archives ininterrompues qui relataient une histoire cohérente et qui étaient à la portée non seulement du pays dans lequel se trouvait la collection, mais aussi des autres pays intéressés.

33. Plusieurs représentants ont admis que les articles, dans leur ensemble, protégeaient adéquatement les intérêts de l'Etat successeur tout en sauvegardant ceux de l'Etat prédécesseur. Il a été dit à cet égard qu'en tenant dûment compte des intérêts des territoires auxquels se rapportait le passage des archives d'Etat mais en insistant également sur la nécessité d'une coopération entre l'Etat successeur et l'Etat prédécesseur, lorsque les deux Etats devaient utiliser les archives en commun, la Commission du droit international avait réaffirmé l'importance de son rôle dans le développement progressif du droit international, conformément aux nouvelles relations et aux nouveaux impératifs. Un certain nombre de représentants ont jugé que le projet d'articles sur les archives d'Etat constituait une base adéquate pour la poursuite des travaux sur le sujet.

34. Certains représentants ont formulé des observations sur l'économie des articles concernant les archives d'Etat. De l'avis d'un représentant, plus l'Etat successeur était géographiquement unifié, plus la nécessité de transférer les archives était absolue. Un autre représentant a décrit le système comme suit : dans l'article B, la norme fondamentale est que les archives ayant appartenu au territoire et qui étaient devenues, pendant la période de dépendance, des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, et les archives relatives à l'administration normale du territoire, passaient à l'Etat nouvellement indépendant. Aux termes de l'article D, toutes les archives d'Etat passaient à l'Etat successeur. Dans les trois autres cas (articles C, E et F), on avait seulement formulé des dispositions supplétoires au cas où il n'y avait pas accord entre les Etats intéressés. Dans les trois cas, on donnait la priorité aux intérêts de l'Etat successeur, bien que l'on établisse un équilibre entre les intérêts de ce dernier et ceux des autres Etats, y compris l'Etat prédécesseur. Ainsi, dans les dispositions supplétoires se rapportant à la troisième catégorie, les documents relatifs à l'administration normale des Etats successeurs et ceux qui se rapportaient directement au territoire auquel se référait la succession passaient à l'Etat successeur (paragraphe 2 de l'article C, paragraphe 1 de l'article E et paragraphe 1 de l'article F). L'Etat prédécesseur devait fournir à l'Etat successeur les meilleures preuves disponibles relatives aux documents qui avaient trait aux titres territoriaux ou aux frontières du territoire cédé (articles B, C, E et F). Les accords relatifs au passage des articles ne devaient pas porter atteinte aux droits des peuples de ces Etats au développement, à l'information et à leur patrimoine culturel (articles B, E et F). On avait également prévu des dispositions relatives à la délivrance réciproque de reproduction des documents aux frais de l'Etat qui en faisait la demande (articles B, C, E et F). Enfin, conformément au paragraphe 6 de l'article F, les Etats successeurs devaient également prendre en compte la question de l'unité des archives d'Etat.

d) Place de l'additif

35. Il a été relevé que la Commission du droit international n'avait pas encore réglé la question de savoir si les articles concernant les archives d'Etat devraient constituer une section distincte de la deuxième partie du projet d'articles ou une partie totalement séparée du projet. Plusieurs représentants ont exprimé une préférence pour cette dernière solution. Il a été dit à cet égard qu'alors même que les archives d'Etat constituaient des biens mobiliers, elles avaient des caractéristiques spéciales découlant de la nécessité d'assurer une continuité administrative ainsi qu'une unité de façon à protéger les intérêts de la recherche historique; on ne pouvait guère contester l'immense valeur matérielle et culturelle que les archives d'Etat présentaient tant pour l'histoire que pour la destinée de l'Etat successeur. Les archives d'Etat devaient recevoir un traitement différent de celui qui était réservé aux biens d'Etat en général en raison de leur nature physique, de la diversité de leur teneur selon les pays et de leurs fonctions juridiques, administratives, scientifiques, historiques, culturelles et éducatives très différentes. Compte tenu du fait que les archives d'Etat constituaient une catégorie particulière puisqu'elles étaient à la fois des biens d'Etat et des éléments du patrimoine culturel d'un peuple, les dispositions pertinentes devaient, de l'avis de certains représentants, être insérées dans le projet d'articles en tant que troisième partie indépendante, après l'article 14. La nouvelle troisième partie serait suivie des dispositions relatives aux dettes d'Etat, qui constitueraient la quatrième partie. On a fait valoir à cet égard qu'il s'ensuivait de la définition des archives d'Etat que celles-ci devaient être considérées comme des biens mobiliers, et qu'elles devaient, en tant que telles, avoir priorité par rapport aux dettes d'Etat. D'un autre côté quelques représentants ont estimé que le projet d'articles sur les archives d'Etat était si étroitement lié à la deuxième partie du projet, concernant les biens d'Etats, qu'il ne serait pas judicieux d'en faire une section totalement distincte. Le projet d'articles sur les archives d'Etat devait être inclus dans la deuxième partie car ces archives constituaient une catégorie spéciale de biens-meubles d'Etat, encore que ces dispositions puissent constituer une section autonome dans la deuxième partie. On a dit que l'on pourrait ainsi simplifier le texte proposé, qui était trop vaste. De l'avis d'un représentant, les archives constituaient si manifestement des biens qu'il pourrait suffire d'ajouter à l'article 2 une définition des "biens" englobant les archives.

e) Forme de l'additif

36. Un représentant a fait observer qu'au paragraphe 14 de son rapport, la Commission du droit international avait indiqué qu'elle n'avait pas encore pris de décision sur la place définitive à assigner aux articles A à F. Ce représentant a estimé qu'en raison de leurs mérites propres et du caractère particulier de leur sujet, ces articles ne faisaient pas, en fait, partie du projet sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités et pourraient très bien faire l'objet d'un bref traité,

que la Sixième Commission pourrait adopter en une seule session, sans que cela nuise à ses autres travaux sur la succession d'Etats. Un autre représentant a été d'avis que les dispositions sur cette question pourraient peut-être même revêtir la forme d'une petite convention autonome. En revanche, un représentant n'a pas jugé que le projet d'articles sur les archives pourrait constituer un texte séparé. Ces dispositions étaient trop spécifiques pour ce qui était de leur fond et trop larges du point de vue des solutions proposées pour constituer une convention distincte. Il ne serait pas approprié non plus de les énoncer dans une résolution distincte, qu'elle soit liée ou non au reste du projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités.

2. Observations concernant les divers projets d'articles

37. Un grand nombre de représentants ont formulé des commentaires sur différents articles du projet, qu'ils aient été adoptés à la trente-deuxième session de la Commission du droit international ou à des sessions précédentes. Les observations faites à propos des différents articles, ainsi que sur les éléments communs à plusieurs de ces articles, sont résumées ci-dessous sous les rubriques appropriées. Plusieurs représentants se sont, d'une façon générale, déclarés en faveur de tous les articles du projet. De nombreux représentants ont appuyé, d'une façon générale également, les articles relatifs aux archives d'Etat adoptés par la Commission à ses trente et unième et trente-deuxième sessions. Certains représentants ont renouvelé leur appui aux articles A et B. Il a été dit à cet égard qu'ils étaient dans l'ensemble acceptables car ils paraissaient tenir également compte des différents éléments en jeu, à savoir les intérêts de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur et les droits de leurs peuples respectifs. De nombreux représentants se sont également dits, d'une façon générale, en accord avec les quatre nouveaux articles sur les archives d'Etat (articles C, D, E et F) adoptés par la Commission à sa dernière session. Le représentant a cependant regretté que ces quatre articles ne couvrent pas d'une façon adéquate les situations qu'ils devaient couvrir.

Article 2. Expressions employées

38. De l'avis d'un représentant, il semblait y avoir une contradiction entre le paragraphe 1 a) et l'article 16 b) (voir ci-dessous, article 16).

39. Un représentant a considéré que le paragraphe 2 était superflu car il répétait ce qui était dit au paragraphe 1 et aussi parce que tout traité était un texte autonome, un "système fermé" de règles juridiques. En outre, il n'était pas nécessaire de mentionner l'"emploi" des termes, il suffisait de se référer au "sens qui peut leur être donné". Si on maintenait le paragraphe 1, il faudrait y ajouter les mots "ou dans les traités internationaux".

Article 5. Biens d'Etat

40. Un représentant a proposé d'ajouter les mots "meubles ou immeubles" tant dans le texte que dans le titre de l'article 5.

41. De l'avis d'un autre représentant, l'article 5 contenant une définition, il devrait faire partie du paragraphe 1. De plus, compte tenu de ce que les "biens" sont des droits et de ce que le mot "intérêts" n'a de sens dans le contexte de l'article que s'il désigne des "droits", ce représentant s'est demandé pourquoi on avait utilisé trois termes pour définir l'expression "biens d'Etat". A l'article 5, après l'expression "droit interne", il faudrait insérer les termes "y compris le droit international privé", car un Etat pouvait avoir des droits conformément à la législation d'un autre Etat si cela était prévu par le droit international privé du premier Etat.

Article 7. Date du passage des biens d'Etat

et

Article 8. Passage des biens d'Etat sans compensation

42. Un représentant a considéré qu'eu égard à la clause "à moins qu'il n'en soit autrement convenu ou décidé" figurant aux articles 7 et 8, la décision pourrait être bilatérale ou unilatérale. Or, comme la décision bilatérale était un accord, il fallait comprendre que l'on se référerait à une décision unilatérale. Il se posait donc le problème de savoir qui devait prendre cette décision. Ce même représentant a fait observer qu'il n'était aucunement fait référence à une quelconque décision au paragraphe 1 de l'article 13 et au paragraphe 1 de l'article 14.

Article 9. Absence d'effets d'une succession d'Etats sur les biens d'un Etat tiers

43. De l'avis d'un représentant, il convenait d'ajouter les termes "y compris le droit international privé" après l'expression "droit interne" car un Etat pouvait avoir des droits conformément à la législation d'un autre Etat si cela était prévu par le droit international privé du premier Etat.

Article 11. Etat nouvellement indépendant

44. Un représentant a considéré que dans le cas visé à l'article 11, l'Etat prédécesseur devait divulguer la nature des biens en cause, dont l'Etat successeur pouvait ne pas avoir connaissance. Les obligations de

/...

la part de l'Etat prédécesseur en vertu de cet article comprenaient également à son avis, la restitution, sans frais pour l'Etat successeur, des biens ayant été retirés du territoire de ce dernier, où qu'il puissent se trouver.

45. Un représentant a considéré qu'au paragraphe 1 a), il conviendrait pour une plus grande précision juridique, de remplacer l'expression "ayant appartenu au territoire", car les biens n'appartenaient pas à un territoire mais à une personne physique ou morale, comme un Etat.

46. De l'avis d'un autre représentant, il était tout à fait juste que le paragraphe 4 indique expressément que les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant pour régler la succession aux biens d'Etat autrement qu'en application des paragraphes 1 à 3 ne doivent pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles. Toutefois, si un Etat indépendant avait un droit de souveraineté permanent sur ses richesses et ses ressources naturelles, il avait aussi celui de recourir à des moyens appropriés pour exercer un contrôle efficace sur ses ressources et leur exploitation. Or, si les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant ne reconnaissaient que le droit à la souveraineté permanente et contenaient diverses dispositions restrictives concernant les activités économiques de l'Etat nouvellement indépendant, celui-ci éprouverait des difficultés à se libérer totalement de toute sujétion économique. Il était donc tout à fait légitime que la Déclaration sur l'instauration d'un nouvel ordre économique international souligne que ce nouvel ordre devait reposer sur le respect intégral de différents principes, notamment celui de la souveraineté, pleine et permanente, de chaque Etat sur ses ressources naturelles et toutes ses activités économiques. Ce représentant a donc proposé d'ajouter au paragraphe 4 les mots "et toutes ses activités économiques" après les mots "ses ressources naturelles", afin de garantir aux Etats nouvellement indépendants une meilleure protection de leurs intérêts.

Article 16. Dette d'Etat

47. De l'avis d'un représentant, le point le plus important dans le projet d'articles demeurait la définition de "dette d'Etat". Presque à coup sûr, la première règle de codification à l'échelle universelle était une loi de coexistence : un projet qui, de façon manifeste, conviendrait mieux aux conditions d'une économie capitaliste qu'à celle d'une économie socialiste, ou un projet qui conviendrait mieux à une économie socialiste qu'à une économie capitaliste, n'intéresserait pas le monde dans son ensemble. Ils pourraient servir pour la région, mais non pour la codification à l'échelle mondiale. C'était pour cette raison qu'en dernière analyse, la définition de dette était aussi importante. Les articles ne pouvaient

/...

que considérer le moment où un Etat allait en remplacer un autre en matière de responsabilité pour les relations internationales d'un territoire donné. Cela étant, les règles normales de la responsabilité des Etats envers d'autres Etats s'appliquaient normalement. Les présentes règles ne pouvaient que déterminer quelle entité internationale avait contracté la dette et, du point de vue de ces règles, il importait peu que le créancier soit un Etat tiers ou un simple particulier.

48. Il a été dit aussi qu'il n'y avait pas lieu, semble-t-il, d'établir une distinction entre les dettes selon leur nature ou selon celles du créancier, et que cette partie du projet d'articles devrait être réexaminée. Il semblerait élémentaire que, pour que le projet d'articles produise les effets recherchés, il s'applique aux dettes découlant tant d'emprunts contractés à l'étranger entre gouvernements que d'emprunts contractés sur le marché libre. Il n'était pas nécessaire de maintenir les deux clauses distinctes de l'article 16 tel que celui-ci était actuellement rédigé, mais il était essentiel de maintenir sa portée actuelle.

49. Un représentant a considéré que les dispositions de l'article 16 étaient loin d'être claires pour ce qui était de la question de savoir si l'expression "dettes d'Etat" englobait les dettes privées. Par exemple, que visait la formule "tout autre sujet du droit international"? Il s'agissait là d'une question qui prêtait à controverse. De même, l'expression "toute autre obligation financière" s'appliquait-elle également aux obligations contractées de façon illégale? D'après les termes utilisés dans l'article 16, le créancier pouvait être aussi bien un Etat qu'une organisation internationale, une personne physique ou morale étrangère, voire une personne physique ou morale appartenant à l'Etat débiteur. En fait, le principal objet de cette partie du projet d'articles était de régler la question des dettes entre Etats. Les dettes qu'un Etat pouvait contracter envers des personnes privées, surtout s'il s'agissait de particuliers ou d'entreprises relevant de sa juridiction, devraient être régies par le droit interne et n'entraient donc pas dans le champ d'application du sujet considéré.

50. En outre, un représentant a réaffirmé l'opinion de sa délégation, selon laquelle comme le type des dettes dites "dettes odieuses" était contraire au principe de la libération nationale et de la décolonisation, le projet d'articles devrait comporter une disposition faisant expressément mention du principe de la non-succession aux dettes odieuses, afin de prévenir toute controverse ultérieure.

51. Un représentant a été d'avis que l'article 16 contenait une définition et qu'à ce titre, il devrait figurer au paragraphe 1 de l'article 2.

52. Un représentant a estimé qu'à la lumière du paragraphe a), l'expression "tout autre sujet du droit international" pourrait susciter des difficultés du fait que la théorie selon laquelle les personnes privées étaient

également sujets du droit international avait de nombreux partisans et qu'il fallait éviter d'utiliser dans les textes juridiques des termes controversés dans la doctrine.

53. Selon un représentant, il semblait y avoir une contradiction entre le paragraphe 1 a) de l'article 2 et l'alinéa b) de l'article 16: si on analysait la première disposition, on avait l'impression qu'il ne fallait tenir compte que des obligations découlant du droit international, à savoir celles qui sont visées à l'article 16 a), tandis que l'article 16 b) mentionnait "toute autre obligation financière à la charge d'un Etat".

Article 19. Transfert d'une partie du territoire
d'un Etat

54. De l'avis d'un représentant, les mots "biens, droits et intérêts", au paragraphe 2, devraient être remplacés par "biens d'Etat".

Article 20. Etat nouvellement indépendant

55. Un représentant a estimé que cet article était mal équilibré.

56. Un représentant a estimé que le paragraphe 1 était loin d'être clair et se prêtait à des interprétations diverses; il convenait par conséquent de le modifier.

57. De l'avis d'un représentant, le paragraphe 2 soulevait des questions superflues qui pourraient limiter la liberté d'action des Etats nouvellement indépendants, ce qui semblait contraire à l'intention du reste du projet. Un autre représentant a jugé que la question des dettes d'un Etat nouvellement indépendant était une question complexe et qu'il fallait à cet égard tenir compte du droit dudit Etat au développement et le relier à l'instauration du nouvel ordre économique international. La charge que la dette extérieure représentait pour un pays en développement devait être réduite autant que possible, ce représentant a donc proposé d'ajouter après les mots "les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendants", les mots "de façon que le développement normal de ce dernier ne soit pas compromis par un endettement excessif".

58. Un représentant s'est félicité de l'adoption des articles 19, 20, 22 et 23 qui prévoyaient essentiellement le transfert d'une proportion équitable de la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur et établissaient le principe selon lequel l'accord entre l'Etat prédécesseur et un Etat successeur nouvellement indépendant en devait pas compromettre l'équilibre économique fondamental de ce dernier Etat.

/...

Article A. Archives d'Etat

59. Plusieurs représentants ont exprimé des doutes à propos de la définition des archives d'Etat contenue à l'article A et ils ont espéré que cet article serait remanié en deuxième lecture. De l'avis d'un représentant, cette définition aurait pu être plus claire et plus précise. Il aurait été préférable d'omettre la référence aux Etats prédécesseurs et successeurs et de définir les archives d'Etat à l'article 2, comme étant un "ensemble de documents appartenant, quelle qu'en soit la nature ou la date, à un Etat donné". Une telle définition serait plus conforme au concept d'archives d'Etat, tel qu'il était énoncé aux articles B, C, D, E et F. Un autre représentant a estimé qu'il faudrait préciser davantage le type de documents auxquels il était fait référence, tels que cartes et autres documents.

60. Un représentant a déclaré qu'à la session précédente, sa délégation s'était déclarée satisfaite de l'article A, estimant que la définition du terme "archives" convenait à la situation des Etats nouvellement indépendants. Sa délégation avait néanmoins, à l'époque, exprimé des doutes quant à l'utilité d'inclure de nouvelles dispositions relatives aux archives d'Etat en ce qui concerne d'autres types de succession d'Etats. Il était difficile, maintenant, d'accepter la définition des archives d'Etat qui était proposée pour les autres cas envisagés aux articles C, D, E et F. La signification réelle de la deuxième condition, posée par les mots "et étaient conservés par lui en cette qualité d'archives d'Etat" ne paraissait en effet pas clairement eu égard aux questions juridiques très complexes qui étaient en jeu. Cette partie de la définition semblait constituer une tautologie et n'était donc pas satisfaisante.

61. Un représentant, réaffirmant la réserve faite en 1979 en ce qui concerne la définition des archives d'Etat, a déclaré qu'il persistait à penser que la CDI devrait examiner plus avant cette notion pour ne pas risquer de traiter de la même manière les documents relatifs à des faits, des situations et des personnes liées au territoire qui faisaient l'objet de la succession, et les documents qui ne servaient qu'indirectement à la bonne administration de ce territoire mais qui méritaient d'être rangés dans la catégorie des oeuvres d'art faisant désormais partie du patrimoine historique et culturel du pays sur le territoire duquel ils se trouvaient. De l'avis d'un autre représentant, en définissant les "archives d'Etat", comme un "ensemble de documents de toute nature" on en tenait pas compte des objets d'art historiques qui n'étaient pas des documents mais auxquels l'Etat nouvellement indépendant tenait beaucoup car ils étaient le témoignage de la civilisation et de la culture de son peuple. A son avis, peut-être pourrait-on envisager d'élargir la définition des archives d'Etat de façon à y inclure, outre "un ensemble de documents de toute nature", "d'autres éléments et objets d'art culturels témoignant de l'évolution historique du pays. Si l'inclusion des objets d'art historiques et culturels dans les articles relatifs aux archives d'Etat devait présenter des difficultés, il conviendrait alors d'inclure des dispositions appropriées dans les articles relatifs aux biens d'Etat. Une autre question importante

à prendre en considération était celle de la restitution des objets d'art à leurs véritables propriétaires et la Commission du droit international devrait en tenir dûment compte lors de la rédaction des articles consacrés à la succession en matière d'archives d'Etat.

Article B. Etat nouvellement indépendant

62. De l'avis d'un représentant, le paragraphe 1 b) de l'article B demeurerait quelque peu insipide sans une définition précise des archives d'Etat car il prévoyait le passage à l'Etat nouvellement indépendant des archives nécessaires pour l'administration normale du territoire. Il serait plus approprié de parler du passage des archives appartenant au territoire successeur.

63. De l'avis d'un représentant, le paragraphe 2 présupposait que les archives appartenant au territoire auquel se rapportait la succession d'Etat pourraient ne pas être suffisantes pour pouvoir administrer ce territoire et prévoyait par conséquent la reproduction appropriée des parties des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur, et, en particulier, des archives intéressant le territoire nouvellement indépendant. Ces archives n'étaient pas nécessairement importantes pour ce territoire et il suffirait à cet égard d'inclure toute information pouvant présenter de l'intérêt. Une distinction était établie, au paragraphe 2, entre l'idée de "bénéfice" et celle d'"intérêt". Un autre représentant a considéré que le transfert d'archives par voie d'accord mutuel risquait plus de susciter des difficultés dans le cas d'un Etat nouvellement indépendant que dans celui de la dissolution d'un Etat, prévue à l'article F.

64. Un représentant a été d'avis que les dispositions de l'article B et en particulier de son paragraphe 3 étaient conformes au principe de l'équité et faciliteraient l'application de la règle concernant le caractère sacrosaint des frontières, qui revêtait une telle importance pour l'Organisation de l'unité africaine. Un autre représentant a estimé que l'Etat prédécesseur devrait s'engager à fournir à l'Etat nouvellement indépendant la meilleure preuve disponible relative aux documents des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur en général, et il a proposé de modifier en conséquence le paragraphe 3.

65. Un représentant, notant que la disposition figurant au paragraphe 3 concernant les documents qui avaient trait aux titres territoriaux ou aux frontières d'un Etat successeur, a été d'avis que des documents de cette importance devraient être transférés à l'Etat successeur, puisqu'ils constituaient la meilleure preuve des limites du territoire terrestre de cet Etat. Bien que l'Etat prédécesseur fût tenu, aux termes de l'article B, de fournir "la meilleure preuve disponible", ce qui prendrait la forme, dans ce cas, de copies ou d'extraits de ces documents, il semblait néanmoins peu satisfaisant que l'Etat successeur dût compter sur la bonne volonté de l'Etat prédécesseur pour établir ses frontières dans tout différend concernant son titre au territoire concerné. En outre, la conservation des documents par

/...

l'Etat prédécesseur risquait de compromettre la sécurité de l'Etat successeur. Le problème consistait à assurer que l'Etat prédécesseur s'acquitterait promptement et sans aucun détriment pour l'Etat successeur de l'obligation qui lui incombait aux termes de cet article.

66. De l'avis d'un représentant, le paragraphe 6 devrait mentionner les informations concernant les frontières de l'Etat nouvellement indépendant car le colonialisme avait créé des problèmes frontaliers qui suscitaient des différends de frontière et constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales.

Article C. Transfert d'une partie du territoire d'un Etat

67. Un représentant a approuvé la méthode suivie par la Commission du droit international lorsqu'elle avait élaboré l'article C, dans la mesure où elle s'était fondée sur les dispositions de divers traités de paix. Consciente toutefois du rapport de force de vainqueurs à vaincus inhérent à ces traités, elle avait cherché, au lieu de se fonder exclusivement sur la pratique des Etats, à trouver des solutions plus équitables. Le principe sur lequel reposait l'article C était que la partie du territoire concernée devait être transférée de façon à laisser à l'Etat successeur un Etat aussi viable que possible pour éviter toute perturbation dans la gestion et faciliter une administration convenable. Tout en étant d'accord sur le fond de l'article C et qu'il juge sa brièveté appropriée, ce représentant a estimé que certaines idées exprimées dans le commentaire pourraient utilement être incorporées dans l'article. Par exemple, alors que l'article C stipulait simplement que les Etats prédécesseur et successeur devaient résoudre le problème de la succession d'archives d'Etat par voie d'accord, il était précisé dans le commentaire que cet accord devait être fondé sur les principes de l'équité et tenir compte de toutes les circonstances spéciales. Il était également expressément indiqué que les archives locales, administratives, historiques ou culturelles, possédées en propre par la partie du territoire transférée, n'étaient pas affectées par le projet d'articles qui portaient sur les archives d'Etat, et que l'Etat prédécesseur n'avait pas le droit de les enlever à la veille de son retrait du territoire ou de les réclamer plus tard à l'Etat successeur. La CDI souhaiterait peut-être examiner la question de savoir s'il conviendrait d'incorporer ces idées non seulement à l'article C, mais également dans la disposition relative à la succession aux archives d'Etat lorsque l'Etat successeur était un Etat nouvellement indépendant.

68. Un représentant s'est référé au paragraphe 13 du commentaire à l'article C, qui contenait une analyse approfondie des problèmes qui se posaient lorsque les archives étaient situées sur le territoire d'un Etat autre que les parties intéressées; en pareil cas, la responsabilité de l'Etat prédécesseur découlerait d'une obligation de résultat et il suffirait à cet égard de prouver que les archives n'avaient pas été transférées à l'Etat successeur.

69. Plusieurs représentants ont soutenu le paragraphe 1 et ont noté avec satisfaction que la Commission du droit international avait, à l'article C, accordé la priorité aux accords entre Etats prédécesseur et successeur. Un représentant a donc souscrit à l'opinion à cet effet, telle qu'elle était énoncée au paragraphe 23 du commentaire relatif à l'article C. On a fait observer également qu'au paragraphe 6 du commentaire, la Commission du droit international avait fait observer que presque tous les traités qui concernaient un transfert d'une partie de territoire contenaient une clause relative au transfert des archives. Ainsi, la règle du droit international résidait surtout dans le règlement par accord entre les Etats prédécesseur et successeur. Aller plus loin risquerait non seulement de contredire une pratique fréquente, mais encore de ne pas tenir compte de l'infinité des situations complexes qui existaient dans la pratique. Il arrivait par exemple souvent que la succession aux archives concerne plusieurs Etats successeurs.

70. Un représentant a fait observer que dans l'article C, la Commission du droit international avait simultanément énoncé les normes à appliquer lorsqu'il n'était pas possible de parvenir à un accord. Ces normes étaient fondées sur les exigences administratives des Etats prédécesseur et successeur et tenaient compte tant de la responsabilité qu'avait l'Etat successeur d'administrer la partie du territoire transférée que du devoir de l'Etat prédécesseur de protéger les intérêts de l'Etat successeur. Eu égard à l'importance qu'il y avait à déterminer les principes spécifiques sous-jacents à ces normes, le paragraphe 1 devrait stipuler que l'accord devait être fondé sur les principes de l'égalité et de la bonne foi, spécialement étant donné que la séparation d'une partie du territoire n'était normalement pas un acte volontaire mais habituellement le résultat d'une guerre ou du traité de paix conclu à l'issue d'hostilités.

71. Un représentant a souligné qu'au paragraphe 2, la CDI avait énoncé deux principes fondamentaux, à savoir la continuité dans l'administration du territoire transféré et les liens qui existaient entre les archives et le territoire.

72. Certains représentants ont considéré que le libellé du paragraphe 2 b) était satisfaisant étant donné qu'outre les archives administratives, l'Etat successeur recevrait la partie des archives de l'Etat prédécesseur qui concernait, que ce soit exclusivement ou principalement, le territoire sur lequel portait la succession d'Etats. On a dit à cet égard que le lien entre les archives et le territoire devait être interprété de façon très large et que les principes du lien "territorial et fonctionnel" devaient être pris en considération.

73. Certains représentants ont indiqué qu'ils préféreraient que le paragraphe 2 b) établisse une obligation de l'Etat prédécesseur non seulement de remettre les archives en sa possession mais également de ne négliger aucun effort en ce sens dans le cas d'archives administratives, historiques ou autres qui avaient été retirées du territoire en question. Il a été dit également

que toutes les archives, qu'elles soient situées sur le territoire en question ou en dehors, devaient être transférées à l'Etat successeur.

74. Un représentant a estimé que l'Etat prédécesseur devrait être tenu d'exposer les raisons valables pour lesquelles il demandait les documents visés au paragraphe 4 b) et qu'il faudrait tenir compte du principe selon lequel la sécurité et la souveraineté de l'Etat successeur ne devaient pas être mises en danger. A son avis, comme cela impliquait un élément d'appréciation de la part de l'Etat successeur, il conviendrait d'appliquer également dans ce cas le principe de la bonne foi. Etant donné l'importance des archives d'Etat pour l'administration de la région, il conviendrait également de prévoir dans cet article l'obligation de l'Etat prédécesseur d'autoriser le transfert de ces archives en même temps que celui du territoire.

Article D. Unification d'Etats

75. De l'avis d'un représentant, l'article D ne présentait pas de problèmes sérieux. Il a été dit que cet article tenait dûment compte du caractère volontaire de l'unification, qui devrait permettre d'assurer le transfert des archives sans aucune controverse; selon le paragraphe 2, c'était à la constitution et au droit interne de l'Etat successeur qu'il appartenait de régler les problèmes qui se poseraient en l'occurrence. On a également mentionné le paragraphe 6 du commentaire relatif à l'article D : une fois que les Etats s'entendaient pour constituer une union entre eux, il fallait présumer qu'ils entendaient donner à cette union les moyens nécessaires à son fonctionnement et à son administration : un de ses moyens pouvait être les archives d'Etat. Un représentant a considéré que l'article D ne suscitait pas de problèmes sérieux car, en tout état de cause, les archives se trouveraient entre les mains de l'Etat successeur. On pouvait se demander si les problèmes ne concernaient pas exclusivement le droit interne de l'Etat successeur; dans l'affirmative, il pourrait être suffisant de ne conserver que le paragraphe 2, étant donné que le paragraphe 1 pourrait être considéré comme une ingérence dans les affaires internes de l'Etat successeur.

76. Certains représentants ont douté de l'utilité de cet article. De l'avis d'un représentant, l'article 12 devrait également s'appliquer aux archives, encore que même l'article 12 ne semblât pas lui-même d'une grande utilité puisqu'il se limitait à décrire avec force détails une situation qui allait de soi. En vertu du droit international, au moment où deux Etats s'unissaient, leurs biens passaient à l'Etat successeur, après quoi il n'y avait plus qu'un seul Etat. D'où il découlait que le droit international ne s'appliquait plus et que le seul droit applicable était le droit interne de l'Etat successeur. Néanmoins, cet article ne nuisait pas à la structure de l'instrument envisagé et permettrait peut-être de rejeter toute réclamation d'un Etat tiers. Un autre représentant a considéré que le paragraphe 2, en particulier, ne faisait que renvoyer au droit interne une question qui, manifestement, ne pouvait être régie que par ce droit. Un représentant a estimé qu'il serait souhaitable que la

Commission du droit international revoie l'article D, car il semblait y avoir une contradiction entre ce texte et la signification qui lui était donnée dans le commentaire. Il était dit dans le commentaire que la question de savoir si les archives d'Etat de l'Etat prédécesseur devaient passer à l'Etat successeur dépendait des clauses de l'accord consécutif de l'union ou, si ledit accord était muet sur ce point, du droit interne de l'Etat successeur, tandis que le paragraphe 1 de l'article D semblait énoncer une règle générale en vertu de laquelle, lors de l'unification d'Etats, les archives d'Etat devaient passer à l'Etat successeur.

Article E. Séparation d'une partie ou de parties
du territoire d'un Etat

77. Un représentant a noté qu'aux termes du paragraphe 1 b) non seulement les archives administratives passaient à l'Etat successeur mais également la partie des archives se rapportant directement au territoire auquel se rapportait la succession d'Etats. A son avis, une telle conception semblait plus large que celle qui avait trait aux archives concernant exclusivement ou principalement le territoire auquel se rapportait la succession d'Etats, comme stipulé à l'article C.

78. Un représentant a souligné que le passage ou la reproduction appropriés d'une partie des archives de l'Etat prédécesseur autre que celle visée au paragraphe 1 étaient réglés exclusivement, conformément au paragraphe 2 par accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, en raison de l'impossibilité dans ce cas de formuler des critères objectifs. Les principes sur lesquels devait se fonder cet accord étaient annoncés au paragraphe 4.

79. Un représentant s'est associé à l'opinion exprimé au paragraphe 20 du commentaire, selon laquelle la CDI devrait réviser en seconde lecture le libellé du paragraphe 5 afin de le rendre conforme au texte du paragraphe 4 de l'article C.

Article F. Dissolution d'un Etat

80. De l'avis d'un représentant, il faudrait modifier les paragraphe 1, 3, 4 et 5 et les harmoniser avec les dispositions correspondantes de l'article E.

81. Un représentant a jugé qu'il semblait opportun d'éclaircir la disposition contenue au paragraphe 6, étant donné qu'aux paragraphes 1 à 5 de cet article, il n'était pas fait mention de la question de l'unité des archives d'Etat des Etats successeurs dans leur intérêt réciproque.

3. Observations communes à plusieurs projets d'articles
concernant les archives d'Etat

a) Le principe de l'accord

82. Certains représentants ont été d'avis qu'au moment où la Commission du droit international examinerait le projet en deuxième lecture, elle devrait voir s'il

ne pourrait pas être utile de souligner l'importance des accords entre les Etats prédécesseur et successeur aux articles E et F ainsi qu'à l'article C. De l'avis d'un représentant, il se fondait sur l'histoire de son propre pays, les questions difficiles de succession aux archives d'Etat devraient dans tous les cas faire l'objet d'arrangements conventionnels détaillés entre les Etats intéressés. Il a été dit aussi que les accords étaient extrêmement importants dans le cas de la succession aux archives dans la mesure où les deux parties pourraient avoir des intérêts bien fondés concernant les archives en question. Puisque les techniques modernes permettraient la reproduction rapide des documents, il devrait être facile de satisfaire aux intérêts des deux parties. L'expérience avait montré que, parfois, la seule solution souhaitable était l'accord entre les deux parties.

83. Un représentant s'est référé à quelques opinions exprimées dans le commentaire de la Commission, selon lesquelles les archives administratives devaient être transférées à l'Etat successeur dans leur intégrité tandis que les archives dites historiques, conformément au principe de l'intégrité des collections d'archives, devaient demeurer partie du patrimoine de l'Etat prédécesseur à la suite d'une annexion ou d'une occupation par cet Etat du territoire ou d'une partie du territoire d'un autre Etat devaient être restituées à l'Etat successeur dans leur intégralité, y compris tous les documents de caractère historique ou culturel. Ce représentant a donc accueilli avec satisfaction les dispositions du paragraphe 1 de l'article E et du paragraphe 1 de l'article F, qui établissaient la primauté de l'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur et qui semblaient représenter la meilleure solution possible.

84. Un autre représentant aurait préféré que, pour les situations envisagées par les articles C, E et F, la Sous-Commission du droit international se soit contentée de stipuler l'obligation qui incombait aux Etats concernés, et en particulier à l'Etat sur le territoire duquel se trouvaient les archives, d'engager des négociations de bonne foi en vue de conclure les accords appropriés, au lieu d'essayer d'élaborer des règles subsidiaires applicables en l'absence d'accord, règles qui, du fait qu'elles simplifiaient outre mesure les questions qui se posaient, créeraient plus de problèmes qu'elles n'en résoudraient.

85. Certains représentants se sont référés à la question de savoir ce qu'il adviendrait si les Etats concernés ne parvenaient pas à un accord sur la répartition des archives, comme prévu, en particulier, au paragraphe 2 des articles E et F. On s'est également demandé comment, en pareil cas, les intérêts des Etats nouvellement indépendants pourraient être sauvegardés. La Commission s'est bornée à recommander que l'Etat successeur puisse "bénéficier aussi largement et équitablement que possible" de ces parties d'archives d'Etat en possession de l'Etat prédécesseur. Faudrait-il interpréter le texte proposé par la CDI comme ouvrant à l'Etat successeur le droit de "bénéficier aussi largement et aussi équitablement que possible" des archives d'Etat qui, faute d'accord, étaient restées là où elles étaient auparavant? De l'avis d'un représentant, il devrait en être ainsi, mais cette conclusion ne ressortait pas très clairement du texte adopté par la Commission. Il s'agissait d'un point important, car un Etat qui détenait des archives qui, par accord, auraient pu être transférées à l'Etat successeur, ne s'acquittait pas de ses obligations internationales s'il

refusait de mettre à la disposition de cet autre Etat, à des fins de consultations et de reproduction, les documents dont il avait la possession et qui avaient une importance administrative, historique ou autre pour l'autre Etat. Un autre représentant a donc estimé qu'il faudrait adopter des dispositions supplémentaires à cet égard.

b) Les principes du lien fonction (ou de la référence)
et de l'origine

86. De l'avis d'un représentant, les formulations adoptées par la Commission du droit international aux articles E et F pourraient aider les parties concernées à parvenir à des solutions équitables. Encore une fois, le principe du rattachement fonctionnel et celui de l'origine territoriale devraient être appliqués. La situation envisagée à l'article D pourrait sembler plus difficile car il y aurait plusieurs Etats nouveaux qui succéderaient à un Etat prédécesseur qui n'existerait plus mais, dans la pratique, elle ne serait pas si compliquée car, comme la Commission l'avait noté, chacun des Etats successeurs recevrait les archives se rapportant à son territoire, et les archives centrales seraient réparties entre les Etats successeurs, si cela était possible, ou seraient placées à la disposition de l'Etat successeur qu'elles intéressaient le plus directement. Un autre représentant a fait observer qu'au paragraphe 15 du commentaire à l'article C, la Commission s'était référée aux deux principes généraux qui régissaient les liens "archives-territoire", que l'on pourrait appeler le principe de la pertinence et le principe de l'origine. A son avis, la Commission avait décidé de n'inclure qu'un de ces principes, le principe de la pertinence, dans les articles, sans donner de raison convaincante à ce choix. En outre, la formule concernant cette question variait entre les articles, l'expression "se rapportant exclusivement ou principalement au territoire" étant utilisée à l'article C, et l'expression "se rapportant directement au territoire" étant utilisée aux articles E et F. Cela susciterait sans aucun doute des difficultés d'interprétation.

c) Le droit des peuples au développement, à l'information
sur leur histoire et à leur patrimoine culturel

87. Plusieurs représentants se sont félicités de l'inclusion au paragraphe 6 de l'article B et au paragraphe 4 des articles E et F d'une clause qui sauvegardait les droits des peuples des Etats concernés au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel. De l'avis d'un représentant, la production de cette notion dans le droit international marquait une étape majeure dans l'évolution de ce droit. Ce représentant avait été frappé, à cet égard, par la ressemblance et la différence qui existaient entre les articles A et F et certaines dispositions du projet de convention officieux sur le droit de la mer (A/CONF.62/WP.10/Rev.3), qui parlait notamment, à l'article 149, de l'"Etat d'origine culturelle" et de l'"Etat d'origine historique ou archéologique". Il a pensé que, lors de l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur la succession d'Etats dans des matières autres que les

/...

traités, la Commission du droit international devrait essayer de coordonner la terminologie des articles relatifs aux archives d'Etat et celle utilisée dans le nouveau texte sur le droit de la mer.

d) Le principe de l'indivisibilité (unité) des archives

88. Plusieurs représentants ont noté que le principe de l'unité des archives d'Etat, fréquemment mentionné dans le commentaire, ne se trouvait exprimé dans les articles eux-mêmes qu'à l'article F. La question de l'indivisibilité de certains fonds d'archives était importante. Dans certains cas, l'intégrité de ces fonds était essentielle pour qu'on puisse en faire pleinement usage et les conserver comme patrimoine culturel; les techniques de reproduction pouvaient alors être utilisées tant pour préserver l'indivisibilité des fonds que pour répondre aux besoins légitimes de toutes les parties. Le projet d'articles devrait donc mettre davantage l'accent sur la nécessité de sauvegarder l'intégrité des archives. Le problème se posait non seulement en cas de dissolution d'un Etat mais aussi dans les autres cas de succession d'Etats. Des dispositions semblables à celles qui figuraient au paragraphe 6 de l'article F devraient s'appliquer aux autres types de succession d'Etats.

e) Règlement des différends

89. De l'avis d'un représentant, les difficultés posées par le transfert des archives d'Etat étaient plus évidentes dans le cas d'un Etat nouvellement indépendant et dans le cas de la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat. Dans ces deux cas, il faudrait prévoir des dispositions concernant le règlement des différends relatifs aux archives.

f) Observations d'ordre rédactionnel

90. En ce qui concerne en particulier les articles C, D, E et F, l'avis a été exprimé que la Commission du droit international avait suivi une séquence et une classification logique en consacrant un article distinct à chaque type de succession. Certains représentants ont estimé que les articles C à F, qui représentaient des cas particuliers du principe général énoncé à l'article B, pourraient être raccourcis considérablement sans compromettre leur structure essentielle. Il devrait être possible d'éviter la répétition de paragraphes entiers d'un article à un autre.

91. On a fait observer qu'il y avait des divergences de libellé dans différentes parties du projet d'articles qui, de l'avis d'un représentant, pourraient être plus ou moins éliminées avec l'aide du secrétariat de la Commission.

92. Un représentant a demandé quel était le sens de l'expression "est réglé par accord entre les Etats", qui figurait au paragraphe 1 de l'article 10, au paragraphe 1 de l'article 19, au paragraphe 2 de l'article B, au paragraphe 1

de l'article C et au paragraphe 2 de l'article E. De toute évidence, il ne s'agissait ni d'un pactum de contrahendo ni d'une obligation de négociier. Le projet d'articles ne donnait aucune précision à ce sujet et, dans le commentaire, la Commission s'était bornée à indiquer que cet accord devrait être fondé sur le principe de l'équité et tenir compte de toutes les circonstances spéciales. Dans ces conditions, il faudrait remplacer cette clause par une formule courante comme "à moins que les Etats intéressés n'en décident autrement" ou "à défaut d'accord entre ...".

93. Un représentant a estimé que l'expression "meilleure preuve disponible relative aux documents" qui figurait au paragraphe 3 de l'article B, au paragraphe 3 de l'article C, au paragraphe 3 de l'article E et au paragraphe 3 de l'article F, n'était pas claire. Par ailleurs, l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article C disposait que la partie des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur "se rapportant exclusivement ou principalement au territoire auquel se rapportait la succession d'Etats, passe à l'Etat successeur". Cependant, à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article F et à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article F, qui faisaient pendant au texte mentionné, les mots "exclusivement ou principalement" avaient été remplacés, sans raison apparente, par le mot "directement".

94. Un représentant a estimé que la Commission du droit international pourrait peut-être examiner de plus près, en seconde lecture, des expressions aussi importantes que "administration du territoire" et "doit être à la disposition de l'Etat", dont la signification n'était pas immédiatement évidente. Il serait utile de préciser le sens de ces expressions fondamentales soit en modifiant légèrement le texte, soit en développant le commentaire.

95. Un représentant n'a pas été d'accord avec le mot utilisé dans le texte arabe du projet d'articles pour traduire le terme "archives", et a estimé que l'équivalent arabe du mot "document" serait plus conforme à la définition figurant à l'article A.

C. Responsabilité des Etats

1. Commentaires concernant le projet d'articles dans son ensemble (première partie)

96. Les représentants qui ont parlé de la "responsabilité des Etats" ont relevé avec satisfaction que la Commission avait achevé l'examen en première lecture de la première partie (articles 1 à 35) du projet d'articles sur cette question, et ont relevé la contribution remarquable apportée à cet égard par l'ancien rapporteur spécial, M. Roberto Ago, actuellement Juge à la Cour internationale de Justice.

97. De nombreux représentants ont souligné l'importance de cette question, car les règles en la matière intéressaient les relations internationales dans leur ensemble et favoriseraient l'application des autres dispositions du droit

/...

international. On a noté que la codification des règles concernant la responsabilité des Etats était de plus en plus importante si l'on voulait assurer la conduite normale des relations internationales. L'avis a été exprimé que la Commission du droit international devait réagir plus rapidement aux besoins urgents de la communauté internationale; cette question était inscrite au programme de travail de la Commission depuis 1949, mais ce n'était que tout récemment que l'on avait fait des progrès véritables. Certains représentants ont déclaré que la Commission devrait trouver le moyen de faire en sorte que les travaux concernant la deuxième partie du projet soient menés aussi rapidement que possible et d'entreprendre une deuxième lecture de la première partie dès que l'on aurait une idée du contenu de la deuxième. D'autres représentants ont déclaré que la rédaction des deuxième et troisième parties devrait être achevée avant d'entreprendre la deuxième lecture de la deuxième partie, pour permettre à la Sixième Commission d'avoir une vue d'ensemble de la situation. Plusieurs représentants ont déclaré qu'eu égard à son importance fondamentale, la question de la responsabilité des Etats devrait toujours recevoir la priorité la plus élevée.

98. Plusieurs représentants ont approuvé l'approche générale suivie par la Commission dans son étude de la question. On a noté avec satisfaction que la CDI ne s'était jamais écartée de la distinction fondamentale entre les règles "primaires" du droit international et les règles "secondaires" qui s'appliquaient dans tous les cas où un acte internationalement illicite constituait une violation d'une obligation internationale, et qu'elle avait défini les éléments subjectifs et objectifs de cet acte, avait envisagé les cas dans lesquels un Etat était responsable des actes internationalement illicites d'un autre Etat et avait énoncé les circonstances excluant l'illicéité. Un représentant a noté que les commentaires concernant les 35 articles adoptés par la Commission pouvaient à juste titre être considérés comme une contribution importante au développement de la science du droit international.

99. D'autres représentants ont fait des commentaires favorables sur le projet d'articles adopté jusqu'alors par la CDI, mais quelques représentants ont estimé que différents articles pouvaient encore être considérablement améliorés. Un représentant a exprimé l'avis que l'élimination rigoureuse de tous les éléments superflus permettraient d'aboutir à un texte plus sobre et plus facile à utiliser.

2. Observations concernant les différents projets d'articles (première partie)

100. De nombreux représentants ont surtout parlé des trois nouveaux articles (articles 33 à 35) adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session, mais plusieurs se sont référés aux projets d'articles adoptés précédemment par la Commission.

Articles 2 à 17

101. Un représentant a estimé qu'il conviendrait de supprimer l'article 2 (Possibilité que tout Etat soit considéré comme ayant commis un fait inter-

/...

nationalement illicite), l'article 11 (Comportement de personnes n'agissant pas pour le compte de l'Etat), et l'article 12 (Comportement d'organes d'un autre Etat), car ils étaient superflus. A l'article 5 (Attribution à l'Etat du comportement de ces organes), il faudrait remplacer l'expression "est considéré comme un fait de l'Etat" par l'expression "est un fait de l'Etat", afin de ne pas introduire une fiction juridique. Dans la définition du "fait de l'Etat", il fallait indiquer expressément que par "fait" il convenait d'entendre une action ou une omission. A l'article 7 (Attribution à l'Etat du comportement d'autres entités habilitées à l'exercice de prérogative de la puissance publique), au paragraphe 2 b) de l'article 8 (Attribution à l'Etat du comportement des personnes agissant en fait pour le compte de l'Etat) et l'article 9 (Attribution à l'Etat du comportement d'organes mis à sa disposition par un autre Etat ou par une organisation internationale), la CDI devrait examiner la possibilité de remplacer le mot "prérogatives" par le mot "fonctions". En ce qui concerne l'article 10 (Attribution à l'Etat du comportement d'organes agissant en dépassement de leur compétence ou en contradiction avec les instructions concernant leur activité), la délégation de ce représentant acceptait difficilement que l'on pût considérer comme fait de l'Etat le comportement d'organes qui avaient dépassé leur compétence ou qui avaient contrevenu aux instructions concernant leurs activités.

102. En ce qui concerne l'article 13 (Comportement d'organes d'une organisation internationale), un représentant a noté que le constant élargissement de la portée des activités des organisations internationales donnait de nouvelles dimensions au problème de leur responsabilité. Il a pensé qu'un projet de convention concernant la responsabilité internationale devrait couvrir la responsabilité tant des Etats que des organisations internationales.

103. Un représentant a fait observer qu'au paragraphe 1 de l'article 7 (non-pertinence de l'origine de l'obligation internationale violée), il faudrait, pour plus de précisions, employer les mots "l'origine d'une obligation qui découle de normes du droit coutumier ou conventionnel". Au paragraphe 2 du même article, il faudrait remplacer les mots "l'origine de l'obligation internationale violée" par les mots "le moment où l'obligation internationale a été violée".

Article 18. Condition que l'obligation internationale soit en vigueur à l'égard de l'Etat

104. Un représentant a déclaré que dans le texte anglais des paragraphes 1 et 2 de l'article 18, il faudrait remplacer les mots "at the time" par "during the time". En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 18, si le même représentant a approuvé l'effet rétroactif reconnu dans ladite disposition, un autre représentant a fait observer que son libellé donnerait à penser qu'une règle impérative du droit international pouvait avoir un effet rétroactif; le fait illicite, au moment où il a été commis, n'était plus considéré comme tel une fois qu'une nouvelle règle de jus cogens était établie qui rendait le fait obligatoire. Ce paragraphe ne semblait pas compatible avec les articles 64 à 71 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Aux termes de l'article 64 de cette Convention,

/...

un traité qui était en conflit avec une nouvelle norme impérative du droit international général devenait nul et prenait fin et il était stipulé très explicitement à l'article 71 que cela ne portait nullement atteinte à aucun droit, obligation ou situation juridique des parties créée par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin. Or, aux termes du paragraphe 2 du projet d'article 18, le fait d'un Etat perdait son caractère illicite ab initio. On pouvait aussi avancer que ce paragraphe traitait de l'existence d'une obligation et non des conséquences d'une violation d'une obligation et que, par conséquent, il ne devrait pas figurer dans l'instrument juridique visant à codifier uniquement des règles secondaires. Il semblait étrange, en outre, que l'expression "norme impérative du droit international" ne soit définie qu'au paragraphe 2 du projet d'article 29 alors qu'elle apparaissait dès l'article 18. Ce représentant a également déclaré que les paragraphes 4 et 5 de l'article 18 étaient complexes, d'une compréhension malaisée et rédigés en termes pour le moins surprenants, comme la définition qui y était donnée du fait d'un Etat qui serait "composé d'actions ou d'omissions". Il semblerait que le simple bon sens permettrait de résoudre les problèmes visés dans ces deux paragraphes.

Article 19. Crimes et délits internationaux

105. Quelques représentants ont exprimé des réserves à propos de l'article 19. Il a été dit qu'il énonçait une nouvelle doctrine en vertu de laquelle les obligations internationales se répartiraient en deux catégories selon leur importance aux yeux de la communauté internationale. La violation d'une obligation internationale serait donc un crime ou un délit selon que l'obligation appartiendrait à l'une ou l'autre catégorie. De l'avis de ces représentants, cependant, les arguments avancés par la CDI pour justifier cette théorie n'étaient pas satisfaisants. La CDI était partie de l'hypothèse que l'importance relative attachée par la communauté internationale aux différentes obligations des Etats était un critère objectif dont on pouvait déduire des conséquences juridiques. En réalité, a dit ce représentant, la réponse à la question de savoir si une obligation était essentielle pour la protection des intérêts fondamentaux de la communauté internationale était nécessairement subjective et politique. La distinction établie dans le projet d'article 19 entre les différentes catégories d'obligations ne semblait pas utile et risquait même de susciter de nombreuses difficultés dans la pratique.

106. Un autre représentant a déclaré que tout en approuvant la liste des crimes internationaux énumérés à l'article 19, il aurait cependant souhaité l'inclusion d'une disposition tendant à considérer comme crime international tout comportement qualifié comme tel par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité.

Article 21. Violation d'une obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé

107. Se référant au paragraphe 1 de l'article 21, un représentant a déclaré que si le moyen choisi par un Etat ne permettait pas d'assurer le résultat que requérait l'obligation, il n'y avait violation de l'obligation que si l'Etat adoptait ce

moyen dans une intention frauduleuse ou par négligence, étant donné qu'une erreur a pu être commise de bonne foi. A son avis, la CDI devait examiner s'il était opportun d'introduire une présomption de fraude ou de négligence contre l'Etat.

Article 22. Epuisement des recours internes

108. Se référant à l'article 22, un représentant a déclaré qu'il aurait souhaité une disposition plus explicite précisant que le délit de justice n'était pas seulement un refus de la part du pouvoir judiciaire d'exercer ses fonctions, mais s'appuyait aussi à tout délai injustifié à rendre un jugement. Il aurait également souhaité qu'il fût prévu un paragraphe distinct concernant les Etats fédéraux, en vue de préciser expressément qu'un Etat fédéral était responsable du comportement de ses sous-divisions politiques et ne pouvait se soustraire à cette responsabilité en faisant valoir que les pouvoirs constitutionnels de contrôle dont il disposait à l'égard de telles sous-divisions ne lui permettaient pas de faire respecter une obligation internationale. A cet égard, le même représentant a appelé l'attention sur le fait que s'il existait, dans le projet, plusieurs articles concernant le moment et la durée de la violation d'une obligation internationale, il n'y en avait aucune cependant qui traitât de la permanence de la nationalité du demandeur. Bien qu'il fût certain que la personne physique ou morale lésée devait avoir la nationalité de l'Etat demandeur au moment où le dommage avait été subi, il n'était pas aussi sûr que cette personne physique ou morale dût conserver cette nationalité jusqu'au moment du jugement. La CDI ne devrait donc pas manquer cette occasion de préciser le droit dans le cas où un changement de nationalité intervenait entre le moment où la demande était présentée et celui où le jugement correspondant était rendu.

Article 24. Moment et durée de la violation d'une obligation internationale réalisée par un fait de l'Etat ne s'étendant pas dans le temps

109. Un représentant a déclaré qu'il fallait employer l'expression "est réputée se produire".

Article 25. Moment et durée de la violation d'une obligation internationale réalisée par un fait d'Etat s'étendant dans le temps

110. Un représentant a déclaré qu'à l'article 25, il faudrait employer l'expression "est réputée se produire". Il a estimé également qu'il faudrait réexaminer les dispositions du paragraphe 1, car ces deux phrases paraissaient contradictoires.

Article 28. Responsabilité d'un Etat pour le fait internationalement illicite d'un autre Etat

111. Un représentant a fait observer que, tels qu'ils étaient libellés, les paragraphes 1 et 2 de l'article 28 étaient à la fois obscurs et ambigus. Il a

/...

déclaré que le commentaire qui accompagnait cet article s'appuyait surtout sur d'anciennes relations de dépendance de territoires dépendants ou de protectorats, ainsi que sur des relations entre Etats membres d'une fédération, décrivant dans l'abstrait une prétendue occupation militaire, mais ne citait aucun exemple tiré des relations internationales contemporaines, ce qui avait pour effet de beaucoup affaiblir l'importance pratique de l'article.

Article 29. Consentement

112. A propos de l'article 29, qui stipulait que le "consentement valablement donné par un Etat" excluait l'illicéité d'un fait, un représentant a déclaré que cette formulation était trop générale et pas assez précise. Elle a fait observer que la réalité des relations internationales enseignait qu'un Etat qui commettait un fait internationalement illicite s'arrangeait toujours pour obtenir après coup le prétendu "consentement" de l'Etat visé, pour essayer de légitimiser un acte, en fait illicite. Tout article traitant de ce sujet devrait donc reposer sur un examen approfondi de situations réelles qui pouvaient se présenter. De même, un autre représentant a déclaré que le consentement ne pouvait être considéré comme valablement donné que si l'Etat concerné n'était pas privé d'une liberté raisonnable de choix. A son avis, le fait que le "consentement" obtenu par la force, la violence ou l'intimidation ne pouvait pas être considéré comme un consentement était un point d'une importance capitale pour les pays en développement dans leurs rapports avec les pays développés. Un représentant a déclaré que bien que l'article 29 ne précise pas que le consentement devait être donné avant la violation ou au même moment, il était bien connu qu'un assentiment rétrospectif équivaldrait à une renonciation au droit de demander réparation et ne constituerait pas une réparation de la violation du droit international.

Article 30. Contremesures à l'égard d'un fait internationalement illicite

113. Un représentant a pensé que l'expression "une mesure légitime d'après le droit international" pourrait peut-être expliquée de façon plus précise et mieux illustrée. Cette lacune semblait avoir été apparente à la CDI et cela pourrait expliquer pourquoi les "contremesures" mentionnées à l'article 30 étaient exclues de la réserve relative à l'indemnisation des dommages prévue à l'article 35. Un autre représentant a estimé que l'article 30 concernant les contremesures allait dans le même sens que l'article 34 concernant les mesures de légitime défense prises en conformité avec la Charte des Nations Unies. Ainsi, a-t-on dit, une mesure de représailles ne pouvait pas donner lieu à une exception, car elle constituait un moyen illicite de contraindre un Etat à remplir une obligation, ce qui était inadmissible, même si le motif invoqué était d'obtenir réparation d'un fait illicite antérieur. Dans ce contexte, un représentant a déclaré que l'article relatif aux contremesures avait en fait mieux sa place immédiatement avant l'article concernant la légitime défense.

/...

Article 33. Etat de nécessité

114. Quelques représentants ont considéré le libellé et la substance de l'article 33, concernant l'état de nécessité, comme généralement acceptables, compte tenu du fait qu'il fallait établir une distinction entre l'état de nécessité et la force majeure, le cas fortuit, la détresse et la légitime défense. Un représentant a dit qu'il convenait avec la Commission que si ce principe ne devait pas pouvoir s'appliquer dans ces cas dangereux, il pourrait constituer une "soupape de sûreté" utile grâce à laquelle les Etats pouvaient échapper aux conséquences inévitablement nuisibles que comporterait le fait d'essayer à tout prix de se conformer aux exigences des règles de droit.

115. On a dit qu'un équilibre judicieux avait été établi entre les droits, les obligations et les intérêts de l'Etat qui, à première vue, avait commis l'acte illicite et les droits, obligations et intérêts de l'Etat qui avait souffert des conséquences de cet acte. Il a été dit aussi que l'article 33 était bien libellé et que la CDI avait bien fait de laisser la question à la pratique des Etats plutôt que d'avoir cherché à spécifier des cas concrets dans lesquels le principe pouvait être invoqué.

116. Quelques autres représentants, toutefois, ont considéré que le texte de l'article 33 n'était pas satisfaisant et ont dit que la CDI devrait le revoir en vue d'en éliminer les ambiguïtés. L'avis a été exprimé que l'article ne définissait pas, ni même n'indiquait, ce qu'était un état de nécessité et que le texte devrait être remanié de façon à inclure au moins l'essentiel de l'explication donnée au paragraphe 1 du commentaire de la CDI relative à l'article 33. Un autre représentant a fait observer que, si l'on envisageait le texte de l'article 33 du point de vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, on ne pouvait s'empêcher de penser que son application pratique poserait des difficultés, et il a sérieusement douté qu'il faille inclure une disposition concernant l'état de nécessité dans le projet d'articles vu que, dans l'état actuel des relations internationales, alors que certains Etats interprétaient le droit international à leur propre avantage, l'application de l'article 33 susciterait un différend.

117. Divers représentants, tout en notant que le concept de jus necessitatis avait été invoqué abusivement par les Etats pour justifier une violation de leurs obligations internationales, ont considéré que les limites fixées par l'article 33 assuraient une protection adéquate contre les abus. L'avis a été exprimé que le fait d'invoquer un état de nécessité pour justifier un acte qui aurait autrement été illicite ne pouvait être accepté que dans des cas très exceptionnels; il était donc préférable, a-t-on dit, de définir la règle par une formulation négative afin d'insister sur le fait que son obligation était tout à fait exceptionnelle. Si quelques représentants ont déclaré que la nouvelle formulation du paragraphe 1 de l'article 33, considéré dans le contexte des autres articles du Chapitre V, était peut-être une erreur et ont estimé que la Commission trouverait le moyen de revenir à la formulation initiale du Rapporteur spécial, d'autres représentants ont approuvé le texte actuel qui, à leur avis, réduirait au minimum les risques d'abus.

118. Plusieurs autres représentants, toutefois, ont craint que le texte actuel ne donne lieu à des abus et ont instamment invité la CDI à formuler l'article de manière aussi concise que possible afin d'écartier toute possibilité d'abus. Il a été dit que la Commission devrait reconsidérer l'emploi d'expressions aussi vagues que "intérêt essentiel" et "péril grave et imminent", de même que l'opportunité d'élargir le concept d'état de nécessité pour couvrir les cas où l'existence de l'Etat en tant qu'entité souveraine et indépendante n'était pas directement menacée.

119. On a également fait observer dans ce contexte que l'article 33 ne semblait pas du tout satisfaisant dans la mesure où il permettait à un Etat d'invoquer un prétexte, son "intérêt essentiel", pour renoncer à ses obligations internationales et éviter d'assumer la responsabilité de ses actes. La notion d'"intérêt essentiel" pouvait donner lieu à diverses interprétations, dont certaines étaient peut-être subjectives et elle pouvait être utilisée de différentes manières par les parties à un traité, selon que l'exigeaient les circonstances. Un représentant a suggéré d'ajouter à l'article 33, pour éviter toute possibilité d'abus, un troisième paragraphe décrivant ces circonstances en détail. L'avis a été exprimé en outre que l'article 33, tel qu'il était formulé et comme il ne contenait aucune définition de l'état de nécessité, était discutable du point de vue du principe de l'égalité souveraine des Etats, qui interdisait à un Etat de décider de façon unilatérale de ce qu'étaient les intérêts essentiels d'un autre Etat.

120. Un autre représentant a fait observer, en revanche, que le projet d'article 33 énonçait des conditions si rigoureuses et si rigides en ce qui concerne la possibilité d'invoquer un état de nécessité qu'il serait extrêmement difficile, voire impossible, de le faire valablement.

121. Plusieurs représentants ont estimé qu'il convenait encore de donner une interprétation restrictive à cette disposition. De l'avis d'un représentant, l'expression "intérêt essentiel" ne saurait concerner un intérêt politique de l'Etat en cause; elle ne pouvait avoir trait qu'à des situations où l'Etat avait dû agir pour assurer la survie même de sa population, en la sauvant de la famine par exemple, ou protéger son environnement naturel de dommages irréversibles - et même alors, il fallait encore que son action ait été la seule possible. Un autre représentant a fait observer que la CDI avait considéré l'article 33 comme s'appliquant à un "état de nécessité" (par. 3 du commentaire relatif à l'article 33) dans lequel se trouvaient en jeu les aspects politiques de l'intérêt de l'Etat en cause. Il a également déclaré que la Commission avait bien fait de décider de ne pas énoncer des catégories préétablies d'intérêts car la mesure dans laquelle un intérêt donné était essentiel dépendait naturellement de toutes les circonstances dans lesquelles un Etat pouvait se trouver dans une situation donnée (par. 32 du commentaire relatif à l'article 33).

122. Quelques représentants ont proposé d'inclure à l'article 33 une référence à l'utilisation des moyens pacifiques de règlement des différends conformément à l'article 33 de la Charte des Nations Unies. L'avis a été exprimé que les méthodes obligatoires de règlement des différends dans le cadre d'une procédure judiciaire ou arbitrale obligatoire n'étaient pas seulement souhaitables mais essentielles étant donné qu'un Etat invoquant l'état de nécessité ne devait pas être le seul

juge de l'existence de cette nécessité. Certains représentants n'ont cependant pas été d'accord avec l'inclusion proposée car ils étaient opposés aux procédures obligatoires de règlement des différends pour des raisons de principe, dans la mesure où elles pouvaient être considérées comme contraires à l'idée de souveraineté des Etats.

123. Plusieurs représentants ont été d'avis que l'expression "un intérêt essentiel" d'un Etat, au paragraphe 1, devrait comprendre tout intérêt économique vital d'un Etat dans une situation de péril grave et imminent. On a dit que la reconnaissance, dans le droit international positif, de la possibilité d'invoquer la nécessité pour sauvegarder des intérêts économiques essentiels aiderait les gouvernements des pays en développement à faire face à leurs difficultés financières temporaires et à court terme sans compromettre leur crédit international. L'avis a également été exprimé que le concept de "péril grave et imminent" pourrait être élargi pour englober le péril économique et en particulier la nationalisation possible d'intérêts monopolistiques étrangers par des Etats nouvellement indépendants afin d'obtenir la souveraineté sur leurs ressources. Selon un autre représentant, l'article 33 ne mettait pas suffisamment l'accent sur la situation des pays en développement et sur les impératifs du nouvel ordre économique international. Dans ce contexte, on a dit que la CDI avait prêté trop d'attention aux exemples de dommages matériels (incidents du Torrey Canyon) et n'avait pas suffisamment tenu compte des cas du second type (comme l'affaire de l'Indemnité russe, l'affaire de la Société commerciale de Belgique et l'Affaire des immeubles des minorités bulgares en Grèce). Quelques membres de la CDI avaient reconnu l'importance des cas où, pour des raisons de nécessité, les Etats avaient adopté un comportement qui n'était pas conforme à des obligations "d'agir" face à une répudiation ou à une suspension de paiement de dettes internationales. En revanche, cependant, un représentant a déclaré que si le commentaire relatif à l'article 33 citait un certain nombre de cas dans lesquels les Etats avaient invoqué un état de nécessité pour justifier le non-paiement d'une dette, il ressortait clairement des exemples cités que, tout au plus, le fait d'évoquer un état de nécessité ne produirait effet que pour suspendre l'exécution de l'obligation tant que l'état de nécessité existait.

124. Se référant à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 33, plusieurs représentants ont noté à leur satisfaction qu'aucun Etat ne pouvait invoquer l'état de nécessité en cas d'obligations internationales importantes découlant de normes impératives du droit international général, telles que les règles du jus cogens. L'avis a été exprimé que l'obligation dont le caractère impératif ne saurait en aucun cas faire de doute était celle qui interdisait de porter atteinte par la force à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique d'un autre Etat. En conséquence, il serait préférable qu'à la fin du paragraphe 26 du commentaire, la CDI, au lieu de conclure que la pratique des Etats n'était pas d'un grand secours pour répondre à cette question, indique clairement que l'état de nécessité ne pouvait être invoqué pour justifier des actes d'agression. A propos du paragraphe 37 du commentaire relatif à l'article 33, un représentant a estimé que l'obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force conformément à l'article 2, paragraphe 4 de la Charte, devrait également figurer parmi les obligations dont le caractère impératif ne pouvait en aucun cas être méconnu.

125. En ce qui concerne l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 33, un représentant a posé la question de savoir si l'exclusion du droit d'invoquer l'état de nécessité se justifiait lorsque l'Etat pouvant faire valoir cette circonstance avait contribué à la survenance de l'état de nécessité, et si, au cas où un navire pétrolier aurait fait naufrage près d'une côte dépourvue de signaux de navigation, l'état côtier pourrait agir comme l'avait fait le Royaume-Uni dans le cas du Torrey Canyon, en bombardant l'épave pour parer au risque de pollution massive du littoral. Ce représentant ne pensait pas que, dans l'exemple donné, on pût reprocher à l'état côtier de ne pas avoir installé de signaux de navigation le long de ses côtes si ses navires n'utilisaient pas de route de navigation importante au large desdites côtes, et il a estimé que l'on pouvait considérer que les navires d'autres Etats navigant le long de telles côtes le faisaient à leurs risques et périls. En tout état de cause, il ne pensait pas qu'il faille supprimer l'alinéa c) du paragraphe 2. Un représentant a suggéré, à cet égard, que l'idée de concours de faute, qui avait cours dans le système de common-law pouvait par analogie avoir quelque utilité.

Article 34. Légitime défense

126. De nombreux représentants ont approuvé l'inclusion dans le projet d'articles d'une disposition concernant la légitime défense. Il a été dit et généralement reconnu que le principe de la légitime défense, tel qu'il était consacré à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies et que son inclusion dans le projet d'articles en tant que circonstance excluant l'illicéité n'était pas l'objet de controverses. Un représentant a déclaré cependant qu'à son avis une telle disposition ne devrait pas figurer dans le projet d'articles étant donné que le droit de légitime défense ne pouvait être invoqué que dans une situation particulière où une agression armée s'était produite.

127. En ce qui concerne la méthode adoptée par la Commission du droit international, l'avis a été exprimé que c'était à juste titre que la CDI s'était abstenue de définir ce qu'il y avait lieu d'entendre par légitime défense et de chercher à donner une interprétation définitive de la Charte, une telle interprétation découlant de la pratique des organes des Nations Unies et, donc, en dernier ressort, de la pratique des Etats. Il a été dit aussi que l'approche adoptée répondait à l'objectif fixé et se situait correctement dans l'optique des travaux sur les règles dites "secondaires". Un représentant a cependant noté que bien que la CDI n'eût pas compétence pour interpréter la Charte, elle pouvait difficilement ne pas être tentée de le faire lorsqu'elle rédigeait un article sur une telle question. Si la Commission n'avait pas eu tort d'adopter le libellé actuel du projet d'articles, elle donnait néanmoins, sans le vouloir, l'impression de prendre parti dans le débat doctrinal concernant les circonstances dans lesquelles un Etat pouvait valablement exercer son droit de légitime défense. Un autre représentant a été d'avis que quelques-unes des discussions qui avaient eu lieu à la CDI concernant la portée de la notion de légitime défense n'avaient pas seulement dépassé le cadre de la question de la responsabilité des Etats mais également le mandat de la CDI.

128. Un représentant a déclaré qu'il n'approuvait pas l'approche que la CDI avait adoptée en exposant ce principe en termes généraux, sans parler de ses modalités d'application; il aurait été préférable que la CDI ait saisi cette occasion pour examiner les problèmes qui se posaient au sujet de l'application de ce principe, comme définition de l'expression "agression armée" et la détermination du moment auquel un Etat pouvait invoquer la légitime défense; à cet effet, la CDI devrait s'inspirer de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies et à la Définition de l'agression.

129. Pour ce qui est du texte du projet d'article 34, plusieurs représentants en ont jugé le libellé satisfaisant. Il a été noté avec satisfaction qu'en dépit du fait que le Rapporteur spécial avait proposé de ne mentionner expressément que l'Article 51 de la Charte, la Commission du droit international avait décidé de faire une référence plus générale. Un représentant a déclaré à cet égard que toute référence à la Charte, d'une façon générale, n'était acceptable que dans la mesure où il s'agissait clairement d'une référence à la Charte telle qu'elle était actuellement en vigueur; il ne saurait donc être question d'invoquer, pour justifier la légitime défense, des dispositions surannées comme celle concernant les "Etats ennemis", appliquée à des Etats qui avaient été les ennemis des vainqueurs de la deuxième guerre mondiale. Un autre représentant a fait observer que l'article 34 était bien formulé tant qu'il était entendu que les mots "en conformité" se réfèrent à la nature inhérente du droit consacré à l'Article 51 de la Charte.

130. Plusieurs autres représentants ont cependant été d'avis que le projet d'article devrait se référer expressément à l'Article 51 de la Charte, qui précisait clairement que le droit de légitime défense ne pouvait être exercé qu'à partir du moment où le Conseil de sécurité avait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. On a fait observer que si l'on avait omis de mentionner l'Article 51, c'était apparemment parce qu'une mesure licite de légitime défense était d'un concept plus large que le droit envisagé à l'Article 51 de la Charte, encore que ses incidences précises dépendent des faits de chaque cas particulier; il aurait été préférable que la Commission s'en tienne aux dispositions de la Charte plutôt qu'à maintenir dans le vague la mention de la légitime défense eu égard aux répercussions directes d'une telle exception sur la paix et la sécurité internationales.

131. Un représentant a déclaré que la CDI devrait envisager s'il ne serait pas opportun de remplacer la référence à la Charte des Nations Unies par une référence au droit international en général.

132. Se référant à l'expression "une mesure licite de légitime défense", figurant au projet d'article 34, quelques représentants ont estimé qu'il fallait supprimer l'adjectif "licite" car, à leur avis, toute mesure de légitime défense prise en conformité avec la Charte était une mesure licite, les mesures illicites ne constituant pas une légitime défense. Un représentant a suggéré que s'il était nécessaire de qualifier la mesure de légitime défense, on pourrait utiliser un autre terme comme "adéquate" ou "appropriée". Un autre représentant a cependant insisté sur le fait que l'adjectif "licite" était très important; selon lui, si l'Article 51

de la Charte répondait en partie à la question de savoir si la situation justifiait l'exercice du droit de légitime défense, dans le contexte de la responsabilité des Etats, il ne suffisait pas de déterminer si la situation justifiait ou non le recours à la légitime défense, car les mesures de légitime défense non conformes aux obligations internationales d'un Etat n'étaient pas toutes nécessairement illicites. Il considérait par conséquent essentiel que le mot "licite" apparaisse dans le texte, encore qu'il puisse sembler à première vue, avec l'emploi du mot "légitime", qu'il y ait redondance dans le texte français.

133. Quelques représentants ont estimé que le projet d'article ne devrait pas contenir de mention d'un "fait d'un Etat non conforme à une obligation internationale de cet Etat", car aucun acte d'un Etat constituant une mesure de légitime défense n'était contraire à une obligation internationale; le texte figurant à la note 179 du rapport de la CDI serait mieux approprié.

134. Un petit nombre de représentants ont estimé des réserves à propos du commentaire relatif à l'article 34. Un représentant a trouvé surprenant que les paragraphes 19 à 22 du commentaire évoquent des questions controversées d'une façon qui n'était pas appropriée s'agissant d'un commentaire sur un article. Il a par conséquent invité la Commission du droit international à raccourcir son commentaire concernant l'article 34, particulièrement en omettant les paragraphes 19 à 22. Un autre représentant n'a pas approuvé les paragraphes 1 à 22 du commentaire, où la question de l'élaboration de règles relatives à la légitime défense et l'essence même de la notion de légitime défense étaient interprétées en fonction de la Charte des Nations Unies. Selon lui, la CDI ne pouvait s'en remettre aux règles de la Charte concernant la légitime défense parce qu'elle n'avait pas mandat pour le faire et qu'elle n'examinait pas la question de la légitime défense en tant que telle mais l'exonération de la responsabilité de l'Etat pour les actes de légitime défense en cas d'attaque armée dirigée contre lui. Il a été dit également que dans certaines parties de son commentaire, la CDI s'était vaguement référée à la notion d'"attaque armée" d'une façon qui pourrait faire pencher sa position en faveur d'une école de pensée, contrairement à l'attitude qu'elle avait cherché à maintenir; tel était le cas aux paragraphes 8 et 9 du commentaire, et il fallait espérer qu'à la prochaine lecture du projet d'articles, la CDI étudierait très attentivement le texte du commentaire de façon à ne laisser planer aucun doute quant à sa position.

135. Quelques représentants se sont référés à d'autres questions relatives à la légitime défense et au projet d'article sur la question. L'avis a été exprimé que la légitime défense assumait sa pleine validité dans les cas d'agression, dans ceux concernant le droit des peuples à l'autodétermination et dans ceux concernant la lutte contre le colonialisme, l'oppression et toutes les formes de domination étrangère contraires au droit international moderne. Un représentant a dit qu'il espérait que la Commission pourrait définir les limites de la légitime défense de sorte que ce principe ne puisse être invoqué pour protéger ou renforcer les situations illégales. La légitime défense présupposait une agression injuste préalable et devait être proportionnée à cette agression, c'est-à-dire suffisante pour la repousser; ce principe était consacré dans la Charte des Nations Unies et dans le droit international coutumier, mais il conviendrait de l'inclure à l'article 34.

136. Un représentant a fait observer qu'il aurait valu la peine de mieux définir l'article 34 en y incluant l'idée de proportionnalité en tant qu'élément essentiel à la légitime défense et en interdisant sans équivoque les représailles, lesquelles ne devraient en aucune circonstance être revêtues d'une forme quelconque de légitimité. Un autre représentant a déclaré cependant que la question de la proportionnalité ne devait pas être soulevée dans le cadre de la légitime défense contre une attaque armée car la légitime défense visait exclusivement à empêcher que l'attaque ne réussisse. Selon la délégation de ce représentant, la légitime défense préventive ou l'attaque préventive étaient inadmissibles de lege lata.

137. Un représentant a été d'avis que les mesures de légitime défense ne constituaient pas une violation du droit international et que leur fonction en tant que conséquence juridique d'une attaque armée ou comme mesure visant à restaurer et garantir l'application des normes de droit violées n'avait pas été entièrement exploitée. C'est pourquoi la question de la légitime défense devrait être abordée dans la deuxième partie du projet en même temps que les autres conséquences juridiques qui pourraient résulter d'une agression. Il faudrait alors faire la distinction entre l'agression et les autres crimes internationaux.

138. Au cours du débat à propos de l'article 34, l'avis a été exprimé qu'il pourrait être approprié d'ajouter une disposition qui prévoirait, parmi les circonstances excluant l'illicéité, cas prévu à l'Article 25 de la Charte en ce qui concerne les décisions du Conseil de sécurité. Un autre représentant a également fait observer qu'étant donné que la liste de circonstances énumérées dans le projet n'était pas absolument exhaustive et comme cela n'était reflété sans aucune des dispositions du projet, la Commission du droit international pourrait, en seconde lecture, envisager la possibilité d'inclure une réserve générale à cet égard.

Article 35. Réserve relative à l'indemnisation des dommages

139. Plusieurs représentants ont approuvé l'inclusion dans le projet de l'article 35, qui constituait une réserve utile, à la fois importante et nécessaire. L'avis a été exprimé que les circonstances excluant l'illicéité d'un acte d'un Etat n'excluaient pas, de la part de cet Etat, une responsabilité semblable à celle qui découlait du même acte commis dans d'autres circonstances. En particulier, il pouvait y avoir un devoir d'indemnisation. L'existence d'une circonstance considérée comme excluant l'illicéité pourrait simplement avoir pour effet de substituer au devoir initial d'un Etat de s'acquitter d'une obligation internationale celui de verser une indemnisation pour les dommages causés par la non-exécution de cette obligation.

140. Plusieurs représentants ont noté que la Commission devrait revoir tant la teneur de cet article que sa place dans le projet après avoir achevé la deuxième partie du texte, de même que dans le contexte du type de responsabilité internationale encourue pour les conséquences dommageables d'actes non interdits par le droit international. Quelques représentants ont jugé qu'il serait préférable de traiter de cette question dans la deuxième partie du projet, mais d'autres ont déclaré qu'une telle disposition avait mieux sa place dans les articles, à rédiger, sur la responsabilité internationale pour risque.

141. Quelques autres représentants se sont dits sceptiques quant à l'opportunité d'inclure l'article 37 dans le projet. Il a été dit que la question des dommages devrait être déterminée à un autre moment et dans une autre instance.

142. L'avis a également été exprimé que l'article 35 était approprié en tant que règle de droit. Bien qu'il existât en droit interne une nette distinction entre les poursuites pénales visant à assurer la châtime de la partie coupable et les actions civiles visant à obtenir réparation, il n'était pas facile de faire cette distinction entre les deux en droit international. On a dit aussi que si l'illicéité de l'acte d'un Etat se trouvait écartée en vertu des dispositions en questions, on ne pouvait pas maintenir qu'une action distincte visant à obtenir réparation des dommages causés par cet acte demeurait possible; il était donc incorrect de dire qu'une circonstance excluant l'illicéité ne préjugeait pas de la question concernant l'indemnisation; au contraire, elle la préjugeait de façon irrévocable. Selon cette observation, toute autre interprétation ouvrirait la porte à une instabilité juridique qui ôterait toute utilité à la réglementation des règles concernant les fondements de la responsabilité internationale.

143. Un représentant a estimé qu'on aurait pu définir plus clairement les moyens de faire valoir le droit à l'indemnisation. Il allait sans dire que l'indemnisation des dommages devait être fondée sur le principe fondamental de la bonne foi, puisque ceux qui réclamaient l'équité, qu'il s'agisse de particuliers ou d'Etats, devaient la mériter.

144. Enfin, quelques représentants ont déclaré qu'ils n'avaient pas d'observations à faire pour l'instant, puisqu'il s'agissait d'une clause de sauvegarde dont le caractère était transitoire et provisoire.

3. Deuxième partie du projet

145. Plusieurs représentants ont félicité le Rapporteur spécial, M. Willem Riphagen, de la haute qualité de l'analyse et des données qu'il avait fournies dans son rapport préliminaire concernant la deuxième partie et ils se sont dits d'accord avec la méthode qu'il avait adoptée en ce qui concerne le paramètre à fixer pour l'examen du contenu, des formes et des degrés de la responsabilité des Etats.

146. Le premier paramètre, à savoir les nouvelles obligations de l'Etat supportant la responsabilité, serait, a fait observer un représentant, divisé en trois catégories d'obligations correspondant aux aspects ex tunc (paiement de dommages-intérêts à titre de réparation), ex nunc (rétablissement des droits de l'Etat lésé) et ex ante (garanties possibles contre des violations futures des mêmes obligations). Il serait certainement tenu compte, pour établir ces trois catégories d'obligations de l'Etat, de la distinction opérée à l'article 19 entre les délits internationaux et les crimes internationaux en appliquant également la règle de la proportionnalité. Ce représentant a pensé que cette même règle s'appliquerait aussi aux "nouveaux" droits de l'Etat lésé qui correspondaient évidemment, dans une large mesure, aux "nouvelles" obligations de l'Etat coupable et qui devaient être définis en conséquence. D'autres droits "indépendants" avaient aussi été mentionnés : le droit de mettre fin à un traité conformément à l'article 60 de la Convention de Vienne et le droit d'appliquer des contre-mesures conformément à l'article 30 du projet d'articles.

147. Le chapitre traitant de la situation juridique (droits et obligations) des Etats tiers contiendrait, selon ce représentant, des indications précises sur ce que ces Etats pouvaient ou devaient faire. Il pouvait en effet arriver que des Etats tiers maintiennent une position de neutralité dans certains cas et que, dans d'autres, ils soient tenus de prendre une mesure formelle ou de s'abstenir d'agir. Il était traditionnellement admis qu'un acte illicite ne créait pas de relation juridique nouvelle entre l'auteur de l'acte et les Etats dits "tiers". Il avait toutefois été signalé à la Commission du droit international que la différenciation entre l'Etat lésé et les Etats tiers tendait à s'estomper pour une importante catégorie d'actes internationalement illicites. Ce représentant a espéré que le projet réaliserait un équilibre satisfaisant entre les deux notions en procédant par induction.

148. L'attention a été appelée sur le paragraphe 18 du rapport du Rapporteur spécial concernant la question de savoir si les conséquences juridiques des violations des obligations internationales qui ne constituaient pas des actes illicites devraient être traitées dans la deuxième partie du projet d'articles. Un représentant a été tenté de répondre par la négative car le projet d'articles actuellement à l'examen ne devrait traiter que de la responsabilité internationale. Aux termes du projet d'article premier, la responsabilité internationale était engagée par le fait internationalement illicite d'un Etat; la violation d'une obligation internationale constituait l'un des éléments d'un tel fait illicite mais n'engageait pas en elle-même la responsabilité internationale. La logique voudrait donc que les conséquences de situations qui n'impliquaient pas une telle responsabilité ne soient pas traitées dans la deuxième partie.

149. Il a été noté aussi que l'avis avait été exprimé à la Commission du droit international que l'exclusion de l'illicéité n'excluait pas la possibilité qu'en cas de violation d'obligations internationales, entrent en jeu d'autres règles en vertu desquelles les Etats seraient tenus d'indemniser, totalement ou partiellement, des dommages qui n'avaient pas été causés par un acte illicite.

150. Un autre représentant a estimé que la deuxième partie du projet concernant la responsabilité des Etats devrait porter essentiellement sur les conséquences d'un acte illicite et sur les droits accordés à l'Etat lésé. La position des Etats tiers touchés par un acte internationalement illicite constituait un aspect secondaire; ce représentant n'était donc pas certain que de nouvelles relations juridiques naissent inévitablement dans tous les cas où un acte internationalement illicite avait été commis, précisément en cas de violation pouvait comporter certaines conséquences. Comme cela était précisé à l'article 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, l'autre partie ou les autres parties pourraient être habilitées à mettre fin au traité, à en suspendre l'application, à demander réparation ou même, selon les circonstances, à exiger une restitutio in integrum. En principe, il serait bon d'éviter les controverses doctrinales lors de la formulation de la deuxième partie du projet et de chercher plutôt à déterminer quels étaient les droits de l'Etat lésé dans les divers cas envisagés. Lorsque ces droits seraient définis, les obligations de l'Etat qui avait causé les dommages le seraient simultanément. Ce représentant a donc espéré que le Rapporteur spécial tiendrait compte du fait que le recours normal, en cas de violation d'une obligation internationale, était la réparation et que l'application

de contre-mesures ou d'autres formes de sanctions n'était admissible qu'exceptionnellement - c'est-à-dire dans les circonstances où les intérêts essentiels de l'Etat lésé ne pouvaient pas être sauvegardés par le seul moyen de la réparation.

151. L'avis a également été exprimé que pour aider à la définition des diverses formes de responsabilité, il faudrait tenir compte de deux facteurs, à savoir, d'une part, l'importance plus ou moins grande que revêtaient pour la communauté internationale les règles qui étaient à l'origine des obligations violées et, d'autre part, la gravité plus ou moins grande de la violation elle-même. La définition des degrés de responsabilité internationale devrait tenir compte de la place qui serait faite au concept de réparation et de sanction. Le Rapporteur spécial avait suggéré une méthode qui permettrait à la communauté internationale de déterminer la réponse proportionnée à la violation de l'obligation. Il faudrait donc attendre le nouveau rapport du Rapporteur spécial pour voir si le plan de travail proposé était satisfaisant.

152. Un certain nombre de représentants ont relevé le lien qui pouvait exister entre les questions traitées dans la deuxième partie et dans la première partie du texte concernant la responsabilité des Etats et celles qui étaient examinées dans le cadre de la "responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international". On s'était donc demandé si l'article 35, concernant la réserve relative à l'indemnisation des dommages, qui figure dans la première partie du texte, devait effectivement se trouver dans cette partie, qui traitait de règles secondaires, ou dans la deuxième, qui traitait du contenu, des formes et des degrés de la responsabilité internationale ou si la question de l'indemnisation devait en fait être traitée dans le cadre de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

153. Une question a également été soulevée en ce qui concerne le lien qui existait entre l'article 34, concernant la légitime défense, qui figurait dans la première partie, et les questions à régler dans la deuxième partie. Un représentant a fait observer que les mesures de légitime défense ne constituaient pas une violation du droit international et que leur fonction en tant que conséquence juridique d'une attaque armée ou comme mesure visant à restaurer ou à garantir l'application des normes de droit violées n'avait pas été entièrement exploitée. C'est pourquoi la question de la légitime défense devrait être abordée dans la deuxième partie du projet en même temps que les autres conséquences juridiques qui pourraient résulter d'une agression; il faudrait alors faire la distinction entre l'agression et les autres crimes internationaux. Il semblait, a noté ce représentant, que les observations du Rapporteur spécial précédent en ce qui concerne la défense contre une attaque armée, et l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, donnaient une description plus précise de la légitime défense en droit international contemporain que le texte proposé par la Commission du droit international, dont le libellé risquait de donner lieu à des interprétations divergentes.

154. La plupart des représentants ont exprimé l'avis que les travaux concernant la deuxième partie devraient être menés aussi rapidement que possible, et devaient être harmonisés avec la première partie.

D. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales

1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble

155. De nombreux représentants ont exprimé leur satisfaction devant les progrès notables faits par la Commission du droit international à sa trente-deuxième session à propos du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations et entre deux ou plusieurs organisations internationales en adoptant les articles 61 à 80 et une annexe, et en achevant ainsi la première lecture de l'ensemble du projet d'articles. Il a également été rendu hommage au Rapporteur spécial, M. Paul Reuter, qui avait apporté une contribution remarquable à l'oeuvre monumentale réalisée par la Commission sur la question et qui, par la souplesse dont il avait fait preuve, avait réussi à concilier des opinions divergentes sur la question de savoir dans quelle mesure les organisations internationales étaient des sujets de droit international. Il a été noté que les articles et l'annexe adoptés à la trente-deuxième session avaient été soumis aux gouvernements et aux organisations internationales pour qu'ils formulent leurs observations.

156. De nombreux représentants ont souligné l'importance que revêtait aujourd'hui l'oeuvre réalisée par la CDI sur la question eu égard au rôle de plus en plus grand joué par les organisations internationales dans de nombreux domaines, notamment le maintien de la paix et de la sécurité et la promotion de la coopération économique entre Etats, et compte tenu également des interactions qui existaient entre elles et avec les Etats. Les travaux réalisés par la CDI sur la question répondaient aux besoins de réglementation juridique des relations entre les organisations internationales ainsi que leurs relations avec les Etats. Le projet d'articles comblait la lacune qui avait été créée par la décision de limiter la Convention de Vienne sur le droit des traités aux traités conclus entre Etats. La Commission avait eu de nombreux problèmes à résoudre car le droit en la matière n'était pas encore suffisamment développé par suite de l'apparition récente des organisations internationales sur la scène mondiale en tant que parties contractantes. La réglementation juridique des traités auxquels les organisations internationales étaient parties s'accompagneraient nécessairement d'innovations, spécialement en ce qui concerne la capacité des organisations internationales de conclure des traités et leur contribution à l'ordre juridique international. Des dispositions, telles que l'article 6 relatif à la capacité des organisations internationales de conclure des traités, représentaient une contribution majeure et opportune à la codification et au développement progressif du droit international touchant les organisations internationales. L'élaboration de règles spéciales qui permettaient de renforcer la position et l'influence des organisations internationales dans le cadre de l'ordre juridique international existant était une mesure dont on ne pouvait que se féliciter. La nouvelle série de règles concernant le rôle des organisations internationales en matière de conclusion des traités revêtait un intérêt particulier pour les Etats hôtes d'organisations internationales et serait extrêmement utile aux juristes des Etats Membres, particulièrement des petits Etats Membres, dans leurs négociations de traités avec les organisations internationales.

/...

157. Pour ce qui est du rôle accru joué par les organisations internationales, on a mentionné la Banque mondiale et le Fonds monétaire international qui avaient, au fil des ans, conclu de nombreux accords avec des Etats dans leurs domaines de compétence respectifs, ainsi que l'Accord portant création d'un Fonds commun pour les produits de base et la future convention sur le droit de la mer, qui prévoyaient des arrangements juridiques entre les Etats et les organisations internationales ou entre organisations internationales. Il a été dit que la Communauté économique européenne, qui avait la personnalité juridique et la faculté, en vertu du droit international, de conclure des traités avec des Etats ou d'autres entités, estimait être en droit de bénéficier d'un traitement qui ne serait pas moins favorable que celui accordé aux organisations internationales par le projet d'articles élaboré par la CDI. Dans les limites de ses compétences, la Communauté était partie à de nombreux traités internationaux dans les domaines de la politique commerciale, de la pêche et de l'environnement, ainsi qu'à plusieurs accords sur des produits de base.

158. Plusieurs représentants ont pris note avec satisfaction de l'intention de la CDI d'entreprendre sans retard la deuxième lecture du projet d'articles à la lumière des commentaires et des observations qui auraient été reçus des gouvernements et des organisations internationales. On a exprimé l'espoir que la deuxième lecture pourrait commencer lors de la trente-troisième session de la Commission et que cette tâche ne prendrait pas trop de temps ou d'efforts. Plusieurs représentants ont fait savoir que leurs gouvernements soumettraient des observations détaillées à propos du projet d'articles et, en ce qui concerne les articles 1 à 60, ils s'efforceraient de respecter la date limite du 1er février 1981 fixée par la Commission. A cet égard, un représentant a jugé qu'il était difficile pour les gouvernements de formuler des observations constructives sur certaines des parties d'une série complète d'articles en cours de préparation par la CDI, car ils souhaitaient évidemment avoir un aperçu de l'ensemble du projet d'articles afin de juger si les dispositions initiales sur lesquelles ils avaient peut être des doutes ou des réserves étaient nuancées par les dispositions ultérieures.

159. Certains représentants ont considéré qu'afin de formuler, en deuxième lecture, des règles aussi proches que possible de la pratique des Etats, la CDI devrait procéder à une étude plus complète et plus approfondie des traités conclus par des Etats avec des organisations internationales ou entre ces dernières en vue de dégager les traits spécifiques de cette catégorie de traités. Les conclusions de cette étude des traités existants, y compris les traités les plus récents comme l'Accord portant création d'un Fonds commun pour les produits de base et la prochaine convention sur le droit de la mer, seraient par la suite reflétées dans les commentaires sur les articles.

160. De l'avis d'un représentant, la Commission du droit international avait tendance, semblait-il, à prendre certaines positions sans y être spécifiquement autorisée en se fondant sur le développement progressif du droit ou sur les débats qui avaient eu lieu au cours des séances de la CDI. Cela tenait, sans nul doute, au temps limité dont on disposait, et ce représentant a espéré que l'on pourrait remédier à cette insuffisance. A cet égard, un autre représentant, se référant au paragraphe 10 du commentaire relatif à l'article 66, a estimé qu'il était trop général pour que sa délégation puisse donner son avis sur les vues du Rapporteur spécial, que la CDI n'avait pas fait siennes. Comme les comptes rendus analytiques des séances de la CDI n'étaient pas d'un accès facile et rapide, il conviendrait que, dans des cas de ce genre, la CDI donne, dans ses futurs rapports, un résumé des diverses opinions exprimées en son sein.

161. En ce qui concerne également les commentaires, un représentant a dit avoir été frappé par le fait que les commentaires de la Commission sur le projet d'articles, spécialement ceux adoptés à la trente et unième session, différaient, dans certains cas, considérablement de ceux présentés à l'origine par le Rapporteur spécial, sans que l'Annuaire de la CDI fasse état d'un examen ou d'une adoption formels de ces commentaires par la Commission. En outre, dans un cas au moins, le commentaire adopté en 1979 sur l'article 56 (A/34/10, pages 434-435) non seulement ne correspondait pas au commentaire parallèle que la Commission avait adopté en 1966 sur ce qu'était devenu l'article 56 de la Convention de Vienne et d'où elle avait délibérément exclu tout exemple de traités visés par cet article, mais procédait, à certains égards, d'une conception différente de la question. Ce représentant a souligné, à cet égard, que les commentaires étaient de la plus grande importance et devaient être adoptés avec soin. Il a donc souhaité que les éditeurs de l'Annuaire de la CDI reviennent à l'ancienne pratique, qui consistait à signaler l'adoption formelle de chaque paragraphe de chaque commentaire avant l'adoption de l'ensemble du rapport et que, le cas échéant, la CDI modifie dans ce sens la procédure suivie pour l'adoption de ce rapport.

a) Méthode de travail et portée du projet

162. Les représentants qui ont pris la parole sur la question ont, d'une façon générale, été d'accord avec la décision de la CDI de fonder ses travaux sur la Convention de Vienne et de prendre les dispositions de cette Convention comme modèle pour le projet d'articles. Cette méthode, a-t-on dit, avait permis d'éviter toute controverse sérieuse. En ce qui concerne la méthode de travail de la CDI, certains représentants ont considéré que la Commission avait su adapter la Convention de Vienne sur le droit des traités, désormais en vigueur, aux exigences des traités auxquels participaient des organisations internationales, sans pourtant porter atteinte à la structure essentielle de la Convention de Vienne. Cela était d'autant plus essentiel que la Convention de Vienne pouvait être, à très juste titre, considérée comme l'expression écrite du droit international coutumier contemporain en la matière. Fruit d'un équilibre très délicat entre les divers intérêts en jeu, cette Convention ne devait pas être remise en cause par des retouches qui auraient pu en compromettre la crédibilité. La rédaction du projet d'articles avait résolu certaines inexactitudes et certaines lacunes dans la Convention de Vienne, mais il fallait être très prudent en cherchant à y remédier.

163. Quelques représentants, tout en reconnaissant l'analogie entre les articles en cours d'élaboration et la Convention de Vienne, ont fait observer qu'il y avait des limites à cette analogie en raison de la nature particulière des organisations internationales, qui ne pouvaient pas être placées sur un pied d'égalité avec les Etats. Il existait des différences substantielles entre les Etats et les organisations internationales du point de vue de leur capacité de conclure des traités, et il ne fallait jamais les perdre de vue afin d'éviter toute analogie trop facile. La capacité de conclure les traités des organisations internationales était limitée par les statuts de l'organisation internationale et par son règlement, lequel était adopté par des Etats souverains. C'était précisément ces différences qui, parfois, causaient des difficultés considérables lorsque l'on cherchait à "transférer" les règles régissant les rapports juridiques entre Etats, telles qu'elles étaient énoncées dans la Convention de Vienne, au champ d'action des

organisations internationales. Ces représentants ont considéré que, dans l'ensemble, les articles adoptés par la Commission semblaient énoncer des solutions valables eu égard aux distinctions importantes qui existaient entre les Etats et les organisations internationales ainsi qu'au fait que ces organisations dépendaient de leurs Etats membres. Quelques modifications avaient été apportées aux articles correspondants de la Convention de Vienne pour tenir compte du fait que les organisations internationales avaient une compétence plus limitée que les Etats et pour veiller à ce que les dispositions établies soient appropriées, que les parties à un traité soient à la fois des Etats et des organisations intergouvernementales ou seulement des organisations internationales. De l'avis de certains représentants, quelques-uns des articles ne semblaient pas refléter suffisamment la distinction entre les Etats et les organisations internationales et, de ce fait, quelques changements devraient y être apportés pour tenir compte des circonstances spéciales qui existaient lorsque des organisations internationales étaient parties à un traité.

164. Un représentant a souligné qu'il préférerait la proposition initiale du Rapporteur spécial, selon laquelle le projet devrait être fondé mutatis mutandis sur le texte de la Convention de Vienne. A son avis, dans le texte actuel du projet d'articles, les organisations internationales risquaient d'être considérées comme ayant en quelque sorte un statut secondaire, alors qu'en fait leur statut procédait du droit international. Compte tenu de la pratique existante, on ne pouvait pas considérer le projet actuel comme progressiste. En 1978 et en 1979, on avait exploré la possibilité d'établir des distinctions entre les Etats et les organisations, mais cette distinction n'était pas utile du fait qu'elles tendaient souvent à compliquer la question en établissant une différence là où il n'en existait pas vraiment, soit à minimiser les organisations internationales, comme dans le projet d'article 42. On avait suggéré que les traités entre Etats et organisations internationales fassent l'objet d'un traitement distinct pour des motifs rédactionnels, mais s'il n'existait pas de différence réelle les exigences d'ordre rédactionnel ne sauraient justifier une telle mesure. L'établissement d'une distinction entre ces deux catégories de traités était contraire à l'expérience de ces dernières années et l'on devrait y renoncer. Un représentant, en revanche, se référant à l'ensemble du projet d'articles, a considéré qu'en tant que sujets du droit international, les organisations internationales n'avaient pas été reléguées à un rang inférieur. Certes, les Etats possédaient les attributs de la souveraineté alors que les organisations internationales n'étaient que ce que voulaient leurs membres, et le projet d'articles devait tenir compte de cette distinction fondamentale.

165. Un représentant, soulignant que certaines règles applicables aux Etats dans leurs relations internationales ne pouvaient être transposées automatiquement dans le cas des relations entre deux ou plusieurs organisations internationales, a cité comme exemple le cas de réserves aux traités. A son avis, des formulations comme celles contenues dans les articles 19 et 19 bis reflétaient de façon adéquate les aspects spécifiques des deux catégories de sujet de droit international. La même observation valait pour ce qui était du rapport entre le droit interne et les règles d'une organisation internationale (article 27). Assimiler de façon mécanique le rapport entre le droit interne et les règles de traités conclus entre Etats, d'une part, au rapport entre le droit interne et les règles des organisations internationales, d'autre part, amènerait à consacrer dans les rapports juridiques

internationaux la subordination du droit interne aux règles d'une organisation internationale, ce qui serait inacceptable, car cela porterait atteinte à la souveraineté des Etats, qui était un principe fondamental du droit et des rapports internationaux. Pour ces raisons, ce représentant a estimé qu'il fallait refléter avec plus de rigueur dans l'ensemble du projet d'articles, et non pas seulement dans la dernière partie adoptée à la trente-deuxième session de la CDI, les éléments spécifiques des rapports entre des Etats et des organisations internationales, d'une part, et entre deux ou plusieurs organisations internationales, d'autre part.

166. De l'avis de quelques représentants, le projet d'articles représentait un compromis car il avait fallu tenir compte de certaines divergences de vues en ce qui concerne la capacité des organisations internationales d'agir en droit international. En ce qui concerne le statut juridique des organisations internationales, la Commission avait réussi, d'une façon empirique, à établir l'équilibre voulu entre les différentes situations de rapports entre Etats et organisations internationales et entre le point de vue traditionnel et les vues qui mettaient les organisations internationales sur le même pied que les Etats. On a dit à cet égard que la Commission du droit international avait réussi à trancher convenablement entre les Etats et les organisations internationales, en précisant que la compétence des organisations internationales dépendait de leurs règles (article 6) tout en disposant que cette clause ne pouvait être invoquée pour enlever aux traités leur force obligatoire sauf dans les cas où le vice avait été ou aurait dû être manifeste pour un autre Etat contractant ou une autre organisation contractante (article 6). On a également mentionné en particulier les articles 6, 7, 13, 16, 18, 19, 19 bis, 19 tiers, 20, 20 bis, 36 bis, 62, 65, 66, 73 et 75 comme prouvant le souci d'équilibre dont la Commission du droit international avait fait preuve.

167. Plusieurs représentants se sont référés à la structure du projet, à la façon dont les articles avaient été formulés et à la terminologie utilisée. A cet égard, on a fait observer qu'au début de ses travaux sur la question, la Commission du droit international avait noté le lien extrêmement étroit existant entre les règles régissant les traités entre les Etats et les organisations internationales et les règles régissant les traités entre les Etats eux-mêmes, telles qu'elles étaient énoncées dans la Convention de Vienne. Elle avait souligné l'opportunité d'aligner à l'avance la terminologie et la rédaction du projet d'articles sur celles de la Convention de Vienne, afin de former un tout homogène avec cette Convention. La Commission avait été fidèle à l'approche qu'elle s'était fixée initialement et elle était venue à bout de la tâche laborieuse qui consistait à analyser la Convention de Vienne afin de voir dans quelle mesure on pouvait adapter ses dispositions pour rédiger une série de règles autonomes en la matière. Le projet d'articles ne visait pas à porter atteinte à la Convention de Vienne; son but était de la compléter.

168. Néanmoins, a-t-on dit, la politique suivie par la Commission qui consistait à ne pas réexaminer les questions qui avaient été réglées à Vienne, pouvait quelquefois se ressentir de la complexité de la langue utilisée dans le projet afin de couvrir toutes les situations possibles; il fallait, au stade actuel, chercher à simplifier l'expression. Par exemple, dans les cas où il existait une différence de fond entre les dispositions concernant les traités auxquels seules des organisations internationales étaient parties et des dispositions concernant les traités auxquels tant des Etats que des organisations internationales étaient parties, il convenait d'élaborer des dispositions distinctes. Mais l'article de fond était le plus souvent

le même et il semblait peu justifié de distinguer les deux cas dans des dispositions parallèles. Dans la section consacrée aux réserves, on distinguait à plusieurs reprises les traités entre les Etats et une ou plusieurs organisations internationales et un ou plusieurs Etats. Mais il n'était disposé nulle part dans les articles du projet que ces types apparemment différents de traités devaient faire l'objet de règles différentes. Le libellé dans toute sa complexité semblait tout simplement distinguer les traités entre trois parties des traités bilatéraux; si c'était là en fait le seul but du libellé, qui donnait l'impression de s'écarter du modèle de Vienne, il devait être possible de simplifier la langue et d'utiliser dans l'article consacré aux définitions une ou deux expressions qui joueraient le même rôle quant au fond tout en alléguant le texte.

169. De l'avis d'un représentant, le projet d'articles était trop détaillé, ce qui provenait peut être du fait que l'on avait suivi de trop près la Convention de Vienne. Les autres représentants ont noté que le projet d'articles contenait nombre de dispositions qui étaient simplement reprises de la Convention de Vienne. A leur avis, la Commission devrait maintenant harmoniser le texte et rédiger un instrument relativement bref qui viserait simplement à énoncer les changements à apporter à la Convention de Vienne et éviterait une simple répétition de ses dispositions. On a dit à cet égard que, ce faisant, la CDI ne devrait pas perdre de vue la nécessité de rédiger un nouvel instrument juridique qui ne soit pas identique aux instruments existants. On a dit aussi que les nombreuses répétitions littérales des dispositions de la Convention de Vienne pourraient être limitées en recourant à un système de renvoi.

170. Se référant plus particulièrement à cette question, un représentant a fait observer qu'un bref coup d'oeil aux articles 61 à 80 montrait que six articles de la Convention de Vienne avaient été repris sans aucune modification de texte, que huit autres articles avaient été repris avec quelques changements mineurs seulement ou avec d'autres modifications nécessaires pour tenir compte des conditions spéciales des organisations internationales et que seuls six articles de la Convention de Vienne avaient fait l'objet d'une adaptation un peu plus poussée. A son avis, il s'agissait de savoir si l'approche méthodologique qui avait été adoptée jusqu'à présent devait être remise en question. A première vue, la série de projets d'articles semblait pouvoir être transformée en une convention internationale qui compléterait la Convention de Vienne. Cependant, il y avait beaucoup de chances pour que les projets d'articles, s'ils étaient soumis à une conférence de plénipotentiaires, donnent lieu à des amendements qui saperaient l'autorité de la Convention de Vienne en revenant sur des questions qui n'avaient été résolues qu'avec la plus grande difficulté à la Conférence de Vienne sur le droit des traités. Si la Commission décidait de recommander de conclure une convention sur la base de ses travaux préparatoires, elle devrait procéder à un examen approfondi des projets d'articles entre la première et la deuxième lectures, afin de les remanier en apportant les modifications nécessaires à la Convention de Vienne. Les avantages que présentait cette tâche, qui était certes difficile, dépassaient de loin ses inconvénients. De l'avis d'un autre représentant, une raison pour ne pas remanier la Convention de Vienne était que, si les articles de Vienne étaient soumis à plusieurs conférences de codification, les textes établis à la suite de ces conférences risquaient de varier en raison des interprétations différentes données au texte de Vienne, ce qui pourrait entraîner une érosion du droit des traités énoncé dans la Convention de Vienne. Il a donc invité à nouveau la Commission du

droit international à retenir la suggestion du Rapporteur spécial, selon laquelle le texte de la Convention de Vienne devrait servir de base mutatis mutandis au projet d'articles.

171. Un représentant a jugé qu'il serait possible, par exemple, de refondre l'article 65 comme suit:

"L'article 65 de la Convention de Vienne sur le droit des traités est applicable aux traités sur lesquels portent les présents articles, étant entendu que toute notification ou objection faite par une organisation internationale sera régie par les règles pertinentes de cette organisation."

A son avis, le texte du projet d'article pourrait être sensiblement réduit de cette façon. La Commission pourrait même envisager d'examiner ainsi des groupes entiers d'articles, en ne mentionnant que les adaptations des articles fondamentaux de la Convention de Vienne qui s'avèreraient nécessaires. Ainsi conçu, le remaniement des projets d'articles n'impliquerait pas nécessairement des modifications de fond. Mais il pourrait entraîner une réduction substantielle du nombre de projet d'articles, ce qui faciliterait considérablement la tâche de la conférence de plénipotentiaires qui pourrait être convoquée pour examiner le projet d'articles et qui permettrait par conséquent de réaliser d'importantes économies financières. Surtout, cette méthode réduirait sensiblement le risque de nuire à la structure et à l'autorité de la Convention de Vienne. La Commission du droit international s'en était tenue strictement au texte de la Convention de Genève, sauf lorsqu'elle avait estimé qu'il fallait y apporter certaines modifications ou certaines nuances en raison du caractère particulier des traités visés dans le projet. Cependant, on ne saurait présumer qu'une instance plus large fasse preuve d'une autodiscipline aussi rigoureuse.

172. En ce qui concerne la portée du projet, un représentant a exprimé l'avis que la question des traités conclus entre deux ou plusieurs organisations internationales seulement était une question entièrement distincte, qui posait des problèmes délicats (dans le cas, par exemple, de traités conclus entre deux organes subsidiaires de l'Assemblée générale) et que la tâche de la Commission se trouverait considérablement simplifiée si cet aspect du sujet, qui ne correspondait à aucun besoin international, était abandonné.

173. Un autre représentant s'est demandé si les projets d'articles étaient suffisamment souples pour être applicables à la grande diversité des traités susceptibles d'être conclus par une organisation internationale. A son avis, cette question concernait plusieurs des articles du projet soumis par la Commission. En fait, le projet d'articles ne distinguait pas entre a) les traités conclus entre une organisation internationale et un ou plusieurs de ses Etats membres, b) les traités conclus entre une organisation internationale et une "entité extérieure", que cette entité soit un Etat non membre ou une autre organisation internationale dont la composition était sensiblement différente, et c) les traités entre deux ou plusieurs organisations ayant sensiblement la même composition. Selon ce représentant, les règles codifiées par la Convention de Vienne, qui avaient trait aux traités entre les Etats, se fondaient sur la coexistence d'entités entièrement distinctes, les Etats souverains. L'obligation de ces règles à la catégorie b) ne nécessitait, en principe, rien de plus que certaines modifications de caractère technique qu'introduisait le projet d'articles élaboré par la CDI. Mais ce représentant s'est

demandé si des modifications plus profondes, plus fondamentales, ne seraient pas nécessaires pour appliquer ces articles aux catégories a) et c). Il pouvait paraître étrange, en effet, d'appliquer des règles concernant les relations entre Etats aux relations entre une organisation internationale et ses Etats membres (catégorie a)) et aux relations entre deux organisations internationales composées des mêmes Etats (catégorie c)). A son avis, il semblerait normal, en ce qui concernait les traités de la catégorie a), de donner aux règles internes de l'organisation une place plus importante dans la combinaison des règles, alors qu'en ce qui concernait les traités de la catégorie c), il semblerait plus normal de considérer que ces traités constituaient une modification implicite des règles internes des deux organisations. Ce représentant a fait observer qu'il ne s'agissait là que de présomptions, qui pouvaient être contredites par les termes du traité ou par la nature ou la fonction particulière de la règle de l'organisation qui était en jeu.

174. De plus, a noté ce représentant, cette distinction entre trois catégories de traités était peut-être plus valable pour la solution de questions juridiques qui n'avaient pas été abordées par le projet d'articles et qui étaient "réservées" par l'article 73 du projet, en particulier de questions qui pourraient se poser en raison de la terminaison de l'existence de l'organisation ou de la terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre de l'organisation. Il découlait de l'article 73, que le projet d'articles ne définissait pas, entre autres, les conséquences juridiques, en ce qui concernait un traité auquel une organisation internationale était partie, de certains éléments mentionnés dans cet article. Ainsi, il serait possible de soutenir, par exemple, que l'article 42, stipulant que la validité d'un traité, la validité du consentement à être lié par un traité, l'extinction d'un traité, sa dénonciation ou le retrait d'une partie ou la suspension de l'application d'un traité, ne pouvaient, effectivement, être contestés ou avoir lieu "qu'en application des présents articles", ne s'appliquait pas nécessairement aux cas mentionnés à l'article 73. Suivant cette interprétation, il semblerait que l'on puisse considérer qu'un traité entre une organisation internationale et l'un de ses Etats membres (tels que les accords de mandats conclus par la Société des Nations) puisse, après la disparition de la SDN, continuer à être en vigueur entre l'Organisation des Nations Unies et l'Etat Membre concerné, et qu'il puisse y être mis fin de manière unilatérale par l'Organisation des Nations Unies sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à la procédure prévue aux articles 65 et suivants et à l'Annexe du projet d'articles. Cette solution serait conforme aux conclusions auxquelles était parvenue la Cour internationale de Justice dans ses Avis consultatifs concernant la Namibie.

b) Forme du projet et dernier stade de la codification de la question

175. Plusieurs représentants ont exprimé l'espoir que les formulations qui seraient adoptés après réception des observations des gouvernements et après la deuxième lecture serviraient de base pour l'adoption d'une convention universelle qui pourrait être signée par le plus grand nombre possible d'Etats. Ce n'était qu'après cette adoption que l'on pourrait dire que les travaux de codification dans ce domaine et, avec eux, la codification du droit international des traités dans son ensemble, étaient achevés. De l'avis de certains représentants, le projet d'articles ne

devrait pas se présenter simplement comme un appendice à la Convention de Vienne. Un représentant a été d'avis que l'on devrait envisager de refondre les articles essentiels sous forme d'un protocole additionnel à la Convention de Vienne, procédure qui serait à la fois plus expéditive et moins dangereuse. A cet égard également, d'autres représentants ont déclaré que, compte tenu du fait que le projet reprenait les articles de la Convention de Vienne en n'y apportant que des modifications mineures, la question se posait de savoir si un tel chevauchement d'efforts pourrait être évité en proposant des amendements ou des modifications aux règles énoncées dans la Convention de Vienne.

176. On a fait observer que la forme définitive à donner au projet d'articles était une question que l'Assemblée générale trancherait une fois que la CDI en aurait achevé de la deuxième lecture. De l'avis de plusieurs représentants, si la CDI décidait de recommander à l'Assemblée générale de convoquer une conférence de plénipotentiaires pour adopter une convention, il faudrait déterminer si les organisations internationales seraient aussi invitées à participer à la conférence et, dans l'affirmative, lesquelles et en quelle qualité. Il a été dit que la CDI devrait examiner attentivement ces questions délicates lorsqu'elle formulerait ses recommandations à l'Assemblée générale. A cet égard, l'opinion a été exprimée qu'au cas où il serait décidé de convoquer une conférence, les organisations internationales devraient être invitées à y participer en tant que membres à part entière et pas seulement en tant qu'observateurs. Il a été dit également que toute autre organisation internationale à laquelle s'appliquerait le projet d'article devrait pouvoir participer à l'élaboration du texte définitif.

177. Plusieurs représentants ont estimé que la CDI ferait preuve de prudence en n'incluant pas de dispositions finales dans son projet étant donné que, dans la plupart des cas, c'était là une tâche réservée à l'organe chargé d'élaborer l'instrument final de codification. A leur avis, cependant, si le projet se présentait sous la forme d'une convention internationale, les organisations internationales devraient être traitées comme des États pour ce qui était de la procédure à suivre pour être lié par une telle convention, c'est-à-dire qu'elles devraient pouvoir devenir pleinement parties à l'instrument en suivant la procédure normale. La convention devrait être ouverte à la signature et à la ratification des organisations internationales, y compris la Communauté économique européenne, dans tous les cas où leur statut les autorisait à conclure une telle convention.

2. Observations concernant les divers projets d'articles

178. De nombreux représentants ont fait des observations sur différents articles du projet, qu'ils aient été adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session ou précédemment. Ces observations sont résumées ci-dessous, article par article. Quelques représentants ont fait des observations générales sur des groupes d'articles. C'est ainsi que, de l'avis d'un représentant, il découlait clairement du commentaire relatif aux articles 62, 65, 66, 73 et 75 et à l'Annexe que la Commission avait procédé avec une très grande prudence, et peut-être même avec une cautèle excessive. Ce représentant a considéré que les articles 60 à 63 étaient fondés sur les principes du droit interne. Il a été dit aussi que la position spéciale des organisations internationales avait été couverte de façon détaillée dans les articles 65, 66 et 73. Plusieurs représentants se sont, d'une façon générale, dits favorables aux articles 61 à 80, avec, cependant, dans certains cas, des réserves spécifiques reflétées ci-dessous sous les rubriques correspondantes.

Article premier. Portée des présents articles

179. De l'avis d'un représentant, on aurait intérêt à préciser la portée du projet d'articles. L'expression "un ou plusieurs Etats", à l'alinéa a), pouvait viser soit des Etats membres soit des Etats non membres de l'organisation internationale contractante, alors qu'à l'alinéa b), les "organisations internationales" contractantes pouvaient soit avoir grosso modo la même composition, soit avoir une composition différente. Compte tenu de ces subdivisions supplémentaires, on pouvait prévoir un traitement distinct approprié à chaque situation.

Article 36 bis. Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation

et

Article 37. Révocation ou modification d'obligations ou de droits d'Etats tiers ou d'organisations internationales tierces

180. Quelques représentants ont estimé qu'il fallait conserver l'article 36 bis qui était encore entre crochets, et ont appelé l'attention sur l'importance qu'y attachait la Communauté économique européenne. On a dit que cet article différait, dans sa portée et dans son esprit, de la section correspondante de la Convention de Vienne. Dans cette Convention, un Etat tiers était considéré comme n'étant pas lié par le contrat qui liait les parties au traité, mais dans le projet actuel, un Etat tiers pouvait être un Etat membre d'une organisation partie au traité et c'était un lien d'une autre nature. On a souligné qu'il fallait reconnaître qu'il y avait d'importantes organisations qui, en fait et en droit, réglent des questions qui relèveraient autrement de différents Etats membres. Ce serait très utile, du point de vue pratique, pour les Etats ayant affaire à ces organisations, d'inclure dans le texte des dispositions qui tiennent dûment compte de cet état de choses. Selon une opinion exprimée, c'était là sans aucun doute une question assez nouvelle qui mériterait un examen attentif en seconde lecture et demanderait de la bonne volonté et de la coopération de la part des divers groupes d'Etat pour que le résultat obtenu soit un résultat pratique qui tienne compte de la situation actuelle.

181. D'autres représentants se sont demandés s'il était nécessaire de traiter de la question mentionnée à l'article 36 bis au stade actuel du développement du droit international et ont proposé de le supprimer car il n'avait pas été unanimement approuvé par la CDI. On a dit à cet égard que l'alinéa a) de cet article était en contradiction avec la règle généralement acceptée du droit international selon laquelle les traités ne pouvaient créer ni droit ni obligation pour un Etat tiers sans son consentement. Les dispositions de l'alinéa a) visaient les organisations supranationales et non pas les organisations internationales telles que celles-ci étaient définies à l'article 2 et étaient modelées sur les caractéristiques d'une seule organisation, la Communauté économique européenne. Il a été dit en outre que, du point de vue pratique, l'application de cet article, même à cette organisation-là, risquait d'entraîner des incertitudes, car les règles pertinentes d'une organisation - règles auxquelles l'article se référerait - ne donnaient pas toujours une réponse

précise à la question de savoir si les Etats membres de l'organisation étaient liés ou non par le traité conclu par l'organisation. Le projet de la CDI contenait des règles générales dans la conclusion de traités auxquels des organisations internationales étaient parties. Du point de vue juridique, rien ne justifiait la tentative de formuler des dispositions qui n'étaient valables que pour une organisation dont le caractère différait fondamentalement de celui de la grande majorité des organisations internationales.

182. Un représentant a dit qu'il éprouvait quelques difficultés à comprendre le principe établi à l'article 36 bis. A son avis, l'inclusion d'une disposition contraire à la rigueur juridique de la clause de "stipulation pour autrui" en matière contractuelle apparaissait être motivée par le souci de préserver l'équilibre que requérait le texte de l'article 35. Il était cependant difficile de concevoir qu'un Etat qui n'avait pas demandé qu'un droit soit établi à son avantage soit obligé d'assumer les conséquences d'un acte qu'il ignorait. Il suffisait en outre de rapprocher l'article 36 bis et le paragraphe 3 de l'article 66 du projet pour s'apercevoir qu'un Etat tiers pouvait être impliqué dans un différend du seul fait qu'il était membre d'une organisation partie à un traité auquel il n'était pas lui-même partie.

183. Un représentant, se référant à la fois à l'article 36 bis et aux paragraphes 5 et 6 de l'article 37, a souligné la nécessité d'envisager les effets juridiques d'un traité auquel une organisation internationale était partie à l'égard des Etats membres de cette organisation, qui n'étaient pas eux-mêmes, en tant que tels, parties audit traité. Ce représentant a estimé qu'il ne serait ni juste ni réaliste de traiter les Etats membres d'une organisation internationale, en ce qui concerne un traité conclu par cette organisation, sur le même pied que des Etats qui étaient totalement étrangers à ce traité, autrement dit comme des Etats tiers. Les Etats membres d'une organisation internationale étaient en effet tenus de permettre à l'organisation de remplir ses obligations en application d'un traité qu'elle avait valablement conclu à moins que la deuxième partie du paragraphe 2 de l'article 27 ne s'applique, c'est-à-dire à moins que l'exécution du traité, dans l'intention des parties, ne soit subordonnée à l'accomplissement des fonctions et pouvoirs de l'organisation. En ce qui concernait les droits naissants d'un tel traité, une règle similaire à celle énoncée au paragraphe 2 de l'article 27 s'appliquait. Autrement dit, c'était, en premier lieu, les termes du traité qui indiquaient si et dans quelle mesure les Etats membres de l'organisation pouvaient individuellement exercer des droits en application dudit traité. Dans les deux cas, l'importance des termes du traité conclu entre l'organisation et une autre organisation ou un Etat, y compris ceux dont les parties au traité étaient convenues, était soulignée par les paragraphes 5 et 6 de l'article 37.

184. Ce représentant a considéré qu'il fallait en fait combiner les règles de l'organisation, qui déterminaient les obligations juridiques entre les Etats membres et l'organisation, d'une part, et les règles stipulées dans le traité conclu par l'organisation, d'autre part, si l'on voulait appliquer le principe "pacta sunt servanda" à ces deux ensembles de règles. C'était normalement ce dernier ensemble de règles, le traité conclu par l'organisation internationale, qui devait contenir des dispositions relatives à la manière dont les deux ensembles de règles devaient être conciliés. En fait, lorsque ces deux ensembles de règles étaient incompatibles, le traité ne pouvait être conclu, ou s'il était conclu, il était nul (article 46,

paragraphe 2 et 3). Par ailleurs, ainsi qu'il ressortait du paragraphe 2 de l'article 27, l'intention des parties au traité conclu par l'organisation pouvait être que "l'exécution du traité ... soit subordonnée à l'accomplissement des fonctions et pouvoirs de l'organisation" auquel cas les "règles /internes/ de l'organisation" prévalaient de toute évidence. Ce représentant a été d'avis qu'en dehors de ces deux cas extrêmes, la combinaison mentionnée ci-dessus pouvait mettre en jeu des droits et des obligations des organes de l'organisation internationale autres que l'organe qui concluait effectivement le traité, et peut-être, par le truchement de ces organes mais également directement, des droits et des obligations des Etats membres de l'organisation. Tout dépendait du terme exprès ou implicite du traité conclu par l'organisation, y compris toutes autres manifestations pertinentes de l'intention des parties au traité et des "parties" aux "règles /internes/ de l'organisation" au moment de la conclusion du traité. L'article 36 bis et les paragraphes 5 et 6 de l'article 37 ne faisaient qu'énoncer des présomptions quant à l'intention des parties et quant à la manière dont cette intention pouvait s'exprimer. Ce représentant a estimé que, dans l'ensemble, ces présomptions étaient réalistes. De toute façon, rien n'empêchait le traité lui-même d'exprimer une intention contraire, par exemple en contenant une clause prévoyant que les Etats membres de l'organisation ne pouvaient, en application du traité conclu par l'organisation, exercer certains droits ou se voir soumis à certaines obligations. Cet article était donc suffisamment souple pour s'appliquer à la grande diversité des règles internes des différentes organisations internationales.

Article 51. Contrainte exercée sur le représentant d'un Etat ou d'une organisation internationale

et

Article 52. Contrainte exercée sur un Etat ou sur une organisation internationale par la menace ou l'emploi de la force

185. Un représentant a souligné que la jurisprudence établissait une différence entre la contrainte exercée sur le représentant d'un Etat et celle exercée sur un Etat. A son avis, la majorité des juristes considéraient que la contrainte exercée sur le représentant rendait le traité nul. Cette mesure avait été codifiée à l'article 51 de la Convention de Vienne. Si la contrainte s'exerçait sur l'Etat, celui-ci était alors obligé de conclure un traité qu'il n'aurait pas conclu dans des conditions normales et, par conséquent, il faudrait développer l'idée énoncée dans l'article 52 du projet élaboré par la CDI. Par ailleurs, on ne pouvait pas admettre qu'aux fins du projet la contrainte constitue un vice de consentement. La nullité ne découlait pas de la contrainte mais de l'acte qui violait des principes du droit international.

Article 53. Traités en conflit avec une norme impérative du droit international général (jus cogens)

186. De l'avis d'un représentant, les normes de jus cogens constituaient une garantie de l'application des principes sur lesquels se fondait la communauté internationale et, conformément à l'article 53 de la Convention de Vienne, l'idée du droit général était comprise dans le contexte du droit international. Toutefois, l'article 53 du

/...

projet de la CDI comportait une contradiction étant donné qu'il stipulait qu'une norme impérative du droit international général ne pouvait être modifiée que par une norme ultérieure du droit international général ayant le même caractère. Pour ce représentant, l'article 53 du projet ne tenait pas compte de la généralité comme élément de la norme juridique, soit en droit national, soit en droit international, bien qu'il s'agisse de l'une des caractéristiques de ce dernier. La difficulté surgissait lorsque la norme de droit international découlait d'un traité international, étant donné qu'il était nécessaire de déterminer si l'article 53 se référait ou non à ces normes; l'article finissait là où il devrait commencer, et en ne précisant pas quels aspects donnaient un caractère de jus cogens à une norme générale, il laissait un vide qu'il était indispensable de combler.

Article 61. Survenance d'une situation rendant l'exécution impossible

187. De l'avis d'un représentant, il serait approprié d'insister davantage sur la situation spéciale des organisations internationales, en particulier dans le cas où une situation juridique régissant l'application d'un traité cessait d'exister. Dans la pratique, ce cas intéressait plus souvent les organisations internationales que les Etats car ces organisations ne pouvaient agir indépendamment de leurs Etats membres. Un autre représentant a été d'accord avec l'interprétation de l'article 51 selon laquelle les cas d'impossibilité d'exécution concernaient plus l'application du traité que les parties ou le comportement des parties. En ce qui concerne le commentaire sur l'article 61 et en particulier le paragraphe 4 de ce commentaire, un représentant a fait observer que si, dans l'hypothèse envisagée dans ce paragraphe, à savoir l'inexécution par une organisation internationale d'une convention à laquelle elle était partie en raison de l'insuffisance de ses ressources financières, on pouvait soulever la question de la responsabilité internationale de l'organisation - question qui, d'après l'article 73, ne relevait pas du projet d'articles - on pouvait aussi parler, le cas échéant, d'impossibilité juridique d'exécution ou de laesio enormis, cela, par exemple, dans le cas où le nombre des Etats membres de cette organisation tombait au-dessous du minimum nécessaire pour permettre à l'organisation de s'acquitter régulièrement d'importantes obligations financières.

Article 62. Changement fondamental de circonstances

188. Quelques représentants ont exprimé, en général, leur approbation de la disposition énoncée par cet article.

189. Se référant à l'article dans son ensemble, un représentant a considéré qu'il aurait été préférable d'y indiquer explicitement que la décision quant à savoir s'il y avait eu changement fondamental de circonstances, en cas de controverse, appartiendrait à une instance judiciaire après épuisement des procédures de conciliation. En outre, il faudrait prévoir une certaine restriction en ce qui concernait l'exception relative au changement fondamental de circonstances, afin d'éviter toute possibilité qu'un traité reste sans effet par suite d'une décision unilatérale. Un autre représentant a déclaré que, comme il était noté au paragraphe 2 du commentaire sur l'article 62, un certain nombre de changements fondamentaux pouvaient provenir de faits qui n'étaient pas extérieurs mais intérieurs à l'organisation. Ces faits n'étaient pas nécessairement imputables à l'organisation

/...

en tant que telle (encore que dans certains cas ils le soient) mais plutôt aux Etats membres de l'organisation. Par exemple, alors que les Etats ne pouvaient invoquer des changements de leur législation interne pour justifier la violation d'une obligation internationale, un changement de l'acte constitutif d'une organisation internationale pouvait modifier radicalement sa capacité juridique et l'empêcher de remplir l'obligation qu'il avait assumée.

190. La plupart des représentants qui ont parlé de cet article ont fait porter leurs observations sur la disposition du paragraphe 2. Il a été dit à cet égard que l'exclusion, au paragraphe 2, de l'application de la règle concernant un changement fondamental de circonstances au traité établissant une frontière tenait compte tout particulièrement de l'importance spéciale des frontières entre Etats et des traités en la matière pour le maintien de la paix dans le monde et pour le développement des relations de bon voisinage. Il a été dit également que le paragraphe 2 reflétait l'idée de la stabilité des traités établissant des frontières, étant donné que la clause rebus sic stantibus ne pouvait pas être invoquée en pareils cas.

191. Il a également été dit, à propos du paragraphe 2, que la question se posait de savoir si une organisation internationale pouvait être considérée comme établissant une frontière pour un Etat en concluant un traité avec ce dernier, ce qui soumettrait ce traité à l'effet stabilisateur de l'article 62. Quelques représentants ont appuyé les conclusions de la CDI, et notamment les remarques qu'elle avait faites dans son commentaire, en ce qui concernait l'applicabilité, même aux organisations internationales, de la clause concernant les traités "établissant une frontière".

192. D'autres représentants ont cependant exprimé un avis différent. Le paragraphe 2 avait été interprété comme visant la conclusion d'accords entre Etats avec la participation d'organisations internationales. On a douté, à cet égard, de la compétence juridique des organisations internationales de conclure des traités établissant des frontières. Il a été dit que le terme "frontières" se référait à la limite du territoire sur lequel un Etat exerçait sa juridiction; il existait des lignes imaginaires séparant le territoire d'un Etat de celui d'autres Etats; en concluant des traités de cette nature, les Etats agissaient sur la base de leur propre ordre juridique et constitutionnel. De l'avis de ces représentants, le terme "frontières", tel qu'il était utilisé dans cet article, ne pouvait se référer qu'aux frontières d'un Etat, étant donné que les organisations internationales ne jouissaient pas de la souveraineté et qu'elles n'avaient pas un droit à l'intégrité territoriale. Cet article ne pouvait s'appliquer qu'aux traités en vertu desquels le territoire d'Etats - c'est-à-dire le territoire dans la limite duquel les Etats exerçaient leur souveraineté pleine et illimitée - avait été établi ou modifié. De l'avis d'un représentant, il fallait rappeler que l'un des critères de la qualité d'Etat au sens du droit international coutumier était qu'un Etat devait avoir une frontière définie. Bien que les organisations internationales aient une personnalité juridique, elles ne pouvaient acquérir des biens qu'en conformité avec leur statut et il n'y avait jamais eu de cas, dans la pratique, où une organisation internationale ait eu une frontière avec un Etat. Selon le paragraphe 5) du commentaire concernant l'article 62, le terme "frontières" désignait la limite du territoire terrestre d'un Etat; il s'ensuivait par conséquent que puisqu'une organisation internationale n'avait pas de territoire, elle n'avait pas de frontières au sens traditionnel du terme et ne pouvait donc se fixer de frontières. Il semblait donc exagéré d'appliquer aux organisations internationales la notion de "frontières", telle qu'elle était

définie à l'article 62, paragraphe 2, alinéa a), de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

193. Un représentant, soulignant que des difficultés continuaient à exister en ce qui concernait les traités définissant des frontières, auxquels l'une des parties contractantes au moins était une organisation internationale, a été d'avis que les résultats de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer pourraient accroître les connaissances en la matière. A cet égard, un autre représentant, se référant à la future Autorité internationale des fonds marins, a reconnu qu'il existerait une ligne de démarcation de part et d'autre de laquelle s'exercerait la juridiction internationale; toutefois, le texte actuel de la Convention sur le droit de la mer prévoyait uniquement que cette ligne serait fixée unilatéralement par les Etats côtiers compte tenu, le cas échéant, des recommandations de la Commission chargée des limites du plateau continental. Il était possible cependant d'envisager un accord entre l'Etat côtier et l'Autorité internationale des fonds marins concernant la ligne de démarcation entre la juridiction nationale et la juridiction internationale. A son avis, la CDI n'aurait donc pas dû exclure totalement une telle possibilité lorsqu'elle avait élaboré le paragraphe 2 de l'article 62. Quelques représentants n'ont cependant pas considéré qu'il fût approprié d'appliquer le terme traditionnel de "frontières", au sens du paragraphe 2, à la délimitation des zones maritimes dans lesquelles les Etats n'exerçaient que des droits limités, par exemple dans la zone contiguë ou la zone économique ou sur le plateau continental. A leur avis, les limitations du plateau continental et du fond des mers mentionnées comme exemple dans le rapport de la CDI, de même que les délimitations futures de la lune ou d'autres corps célestes aux fins d'une exploitation économique, ne pouvaient pas être comparées à l'exercice de l'autorité étatique et exigeraient une solution différente dans chaque cas particulier.

Article 63. Rupture des relations diplomatiques ou consulaires

194. De l'avis d'un représentant, l'article 63 n'introduisait aucune disposition nouvelle concernant les relations entre Etats et organisations internationales ou entre plusieurs organisations internationales. Les paragraphes 2 et 3 du commentaire de la CDI indiquaient bien que la rupture des relations entre un Etat et une organisation internationale était sans effet sur leurs obligations respectives. Néanmoins, cela n'apparaissait nullement dans le libellé de l'article 63, peut-être parce que la CDI avait hésité à assimiler les relations entre Etats et des organisations internationales à des "relations diplomatiques".

195. Quelques représentants ont considéré que cet article était fondé sur le principe selon lequel les relations diplomatiques et consulaires ne pouvaient exister qu'entre Etats. On a fait observer cependant que la Communauté économique européenne avait établi des relations extérieures avec des Etats non membres et des organisations internationales afin d'assurer sa représentation auprès de ces Etats tiers et de ces organisations. De la même manière, un grand nombre d'Etats avaient établi une représentation permanente auprès des institutions de la Communauté. On a dit qu'il ressortait de cette situation que le statut des relations ainsi établies par la Communauté avait un caractère sui generis dû à la nature des compétences dont était investie la Communauté et s'inspirait dans une certaine mesure de celui des relations diplomatiques et consulaires établies entre Etats. Pour ces raisons, on a exprimé

/...

des doutes à propos du libellé de l'article 63. Il a été suggéré qu'il faudrait peut-être remanier le titre de l'article de façon à mentionner les "relations diplomatiques ou consulaires ou autres relations officielles" et modifier le texte pour parler de "parties à un traité" plutôt que d'"Etats parties à un traité".

Article 64. Survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international général (jus cogens)

196. De l'avis d'un représentant, l'article 64 créait une dimension nouvelle en droit international en déclarant nuls les traités existants qui seraient contraires à une nouvelle norme impérative du droit international général.

197. Un autre représentant a estimé que la rédaction de l'article 64 manquait de précision; en effet, si une nouvelle norme impérative du droit international général survenait et mettait fin à un traité existant qui était en conflit avec cette norme, on ne pouvait parler de nullité ou d'invalidité étant donné que ce traité avait été effectivement en vigueur pendant la période antérieure à la survenance de la nouvelle norme impérative. Toutefois, les auteurs de la Convention de Vienne n'avaient pas établi de critère permettant de reconnaître quelles devaient être dans un traité les normes impératives du droit international, si bien que la question était restée livrée à l'interprétation jurisprudentielle. Dans le cas d'un pays qui prétendrait se dégager de ses obligations contractuelles sous prétexte que le traité qu'il avait signé était contraire au droit international général, il y aurait, de l'avis de ce représentant, deux possibilités : ou bien sa position serait correcte et le traité devrait être annulé parce que l'obligation de respecter le droit international devait prévaloir, ou bien ce pays aurait violé son obligation d'agir de bonne foi et d'après les normes générales applicables, et sa responsabilité internationale serait engagée.

198. On a également souligné que, comme le concept de normes impératives du droit international était considéré comme récent et n'avait pas de précédent décisif, il pourrait être nécessaire d'inclure dans le texte de l'article 64 une disposition concernant le rôle qui incomberait à la Cour internationale de Justice dans ce domaine.

Article 65 Procédure à suivre concernant la nullité d'un traité, son extinction, le retrait d'une partie ou la suspension de l'application du traité

199. Un représentant, faisant observer que l'article 65 reprenait le délai de trois mois prévu dans la Convention de Vienne, a rappelé que bien qu'il ait été reconnu, au cours des débats à la CDI, qu'un tel délai, raisonnable pour un Etat, pourrait être trop court pour une organisation internationale, il avait été décidé de ne pas le modifier, puisqu'une organisation internationale pouvait toujours présenter une objection dans une période de trois mois quitte à la retirer ensuite. Ce représentant n'a pas jugé cet argument très satisfaisant et a estimé qu'il conviendrait d'améliorer l'article 65 à cet égard, car il ne fallait pas que les organisations internationales se trouvent forcées, pour respecter le délai, de présenter des objections fondées sur des motifs très fragiles.

Article 66. Procédures de règlement judiciaire,
arbitrage et conciliation

et

ANNEXE. Procédures instituées en application de l'article 66

200. La plupart des représentants qui ont parlé de cette question se sont référés en même temps aux dispositions de l'article 66 et à celles de l'Annexe. Quelques représentants ont indiqué qu'en vertu de l'article 66, en cas de différend entre deux Etats, on appliquerait les dispositions de la Convention de Vienne, qui avaient été incorporées au paragraphe 1 de l'article 66. Si le différend faisait entrer en jeu une règle du jus cogens, l'une ou l'autre des parties pourrait le soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de le soumettre à l'arbitrage. Il était également prévu une procédure de conciliation comme moyen de résoudre les différends concernant l'invalidité, l'extinction ou la suspension de l'application d'un traité et, dans chaque cas, la procédure prévue était exposée dans l'Annexe. On a relevé qu'en revanche, il n'était pas fait de distinction entre les règles de jus cogens et les autres lorsque l'une des parties au différend était une organisation internationale ou lorsque les deux parties l'étaient. La CDI avait dû tenir compte du fait que, normalement, selon l'Article 34 du Statut de la Cour internationale de Justice, seuls des Etats pouvaient être parties dans les affaires soumises à la Cour. En conséquence, la possibilité d'une saisine de la Cour dans les procédures relatives à un différend concernant l'interprétation ou l'application des règles de jus cogens dans le projet d'articles devait être exclue si l'organisation internationale était partie à ce différend. La Commission avait recommandé aux paragraphes 2 et 3 de l'article 66 que ces différends soient soumis au mécanisme de conciliation obligatoire prévu dans l'Annexe. Compte tenu de la distinction établie à l'article 66, les procédures instituées pour constituer la Commission de conciliation étaient exposées dans l'Annexe. En raison des divergences de vues entre les membres de la CDI, la clause relative à la question de savoir s'il fallait inviter les organisations internationales à désigner deux conciliateurs dont le nom serait porté sur la liste des juristes qualifiés avait été mise entre crochets.

201. De l'avis de quelques représentants, il convenait de féliciter la CDI de s'être montrée disposée à s'attaquer au problème du règlement des différends dans le contexte de la partie V de son rapport en proposant des dispositions liées correspondant à l'article 66 de la Convention de Vienne et à l'Annexe de cette Convention. La CDI, a-t-on dit, avait tenu dûment compte du fait que la communauté internationale souhaitait de plus en plus voir établir des procédures de règlement des différends qui permettraient à un tiers - la Cour internationale de Justice, une autre instance judiciaire permanente ou un organe ad hoc - de régler des différends relatifs à l'interprétation des obligations contractuelles. A cet égard, on a noté que note avait été prise des raisons pour lesquelles la proposition adoptée par la CDI limitait le champ d'application du projet d'article 26 et de l'Annexe correspondante à la partie V du projet d'articles.

202. Quelques représentants ont approuvé pleinement la décision de la CDI d'inclure l'article 66 et l'Annexe dans son projet. On a dit à cet égard que ces dispositions procédurales relatives à la conciliation obligatoire faisaient partie intégrante de l'ensemble des règles de fond sur cette question et n'étaient pas superflues. Il

/...

était satisfaisant de remarquer que la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer adoptait la même approche en faisant des procédures obligatoires de règlement des différends un élément essentiel du nouveau droit de la mer. Un représentant a cependant été d'avis qu'il faudrait remplacer les dispositions du projet d'article 66 par les dispositions pertinentes du projet de convention sur le droit de la mer étant donné que cela permettrait de parvenir à un consensus.

203. D'autres représentants ont exprimé des réserves concernant les dispositions de l'article 66 et de l'Annexe car elles mettaient sur le même pied, incorrectement, les droits des organisations internationales et ceux des Etats. Selon cet avis, ces dispositions constituaient une innovation et étendaient aux organisations internationales certaines dispositions de la Convention de Vienne applicables aux Etats. On a dit à cet égard qu'il fallait tenir compte de l'expérience acquise du fait que la Convention de Vienne n'était entrée en vigueur que onze années après son adoption et que quelques pays n'étaient pas sûrs de pouvoir y adhérer. Lors de la deuxième lecture du projet, la CDI devrait accorder une attention particulière aux procédures du règlement des différends. En se fondant invariablement sur la Charte et le Statut de la Cour internationale de Justice et en tenant compte des différences existantes entre les Etats et les organisations internationales, elle pourrait sans nul doute parvenir à une solution acceptable. En vertu de la Charte, les organisations internationales ne pouvaient pas avoir recours à la Cour internationale de Justice, comme cela était implicitement dit aux paragraphes 2 et 3 de l'article 66.

204. De l'avis d'un représentant, les règles proposées dans les dispositions concernant le règlement des différends étaient trop détaillées pour être d'une utilité pratique; il serait donc souhaitable de les remplacer par des dispositions plus simples qui énonceraient seulement les principales procédures de règlement des différends et laisseraient une certaine souplesse d'application. En outre, étant donné que l'article 66 portait sur tout différend concernant l'extinction et la nullité des traités, le règlement de ce type de différend risquait de nuire aux intérêts des Etats ou organisations qui, tout en n'étant pas parties au différend, étaient parties aux traités en question. Il convenait donc de prévoir des mesures appropriées de protection pour les autres parties aux traités.

205. En ce qui concerne les détails de l'article 66 et de l'Annexe, quelques représentants n'ont vu aucune raison valable pour que, si le projet d'articles devenait un traité universel, une organisation internationale qui était liée par ce traité soit privée du droit de désigner des conciliateurs, comme prévu dans la phrase entre crochets au paragraphe 1 de l'Annexe. On a dit à cet égard que, pour établir des procédures relatives au règlement des différends, il fallait reconnaître le principe de l'égalité des parties en cause. C'est pourquoi l'on a estimé indispensable que les organisations internationales, et notamment la Communauté économique européenne, soient autorisées à désigner le même nombre de candidats que les Etats pour la liste des conciliateurs qualifiés qui, conformément à l'Annexe, serait établie et tenue par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Comme l'Annexe, dans sa version actuelle, laissait subsister un doute sur ce point, puisque cette disposition figurait entre crochets, quelques représentants ont invité la CDI à lever cette réserve. D'un autre côté, quelques représentants ont estimé qu'il n'était pas justifié de donner aux organisations internationales le droit de nommer les conciliateurs dont le nom figurait sur la liste. On a dit à cet égard que la Commission du droit international devrait revoir le paragraphe 2 bis de l'Annexe compte tenu de la différence inhérente entre un Etat et une organisation internationale.

206. En ce qui concerne l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'Annexe, un représentant a déclaré qu'il y avait des circonstances dans lesquelles le Secrétaire général ne serait pas la personne appropriée pour nommer les conciliateurs. Il était bon, en pareilles circonstances, que ce soit le Président de la Cour internationale de Justice qui s'acquitte des fonctions normalement confiées au Secrétaire général. De l'avis d'autres représentants, le paragraphe 2 c) de l'Annexe pourrait susciter de sérieuses difficultés politiques.

207. On a fait observer qu'aux termes du paragraphe 6 de la section II de l'Annexe, le rapport de la Commission de conciliation n'aurait que le caractère d'une recommandation et que l'on pouvait par conséquent se demander quelle serait la situation en l'absence d'accord amiable. A cet égard, un grand nombre de représentants ont regretté que la Commission du droit international n'ait pas proposé une forme ou une autre de règlement obligatoire et contraignant des différends. On a fait observer que le système proposé, à savoir la création d'une commission de conciliation, était très proche de celui qui était prévu dans l'Annexe de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Cependant, à la grande déception d'un grand nombre de délégations, la Conférence de Vienne sur le droit des traités n'avait pu se mettre d'accord sur un système obligatoire de règlement des différends aboutissant à des règlements ayant force contraignante. Le choix de la conciliation révélait une évaluation très pessimiste du désir de la communauté internationale d'accepter que les principaux traités normatifs prévoient un système obligatoire de règlement des différends aboutissant à des règlements ayant force obligatoire. La Commission devrait donner à la conférence internationale qui serait finalement convoquée pour discuter de l'adoption d'une convention sur les traités conclus avec des organisations internationales la possibilité d'envisager la création, sous une forme ou sous une autre, d'un système obligatoire de règlement des différends aboutissant à des règlements ayant force contraignante. Même si la conférence rejetait un tel système, elle aurait néanmoins été contrainte d'étudier la question et de se prononcer. Il a été dit aussi que la Convention de Vienne prévoyait un règlement obligatoire dans certains cas, sur le modèle de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de l'Accord relatif aux sièges conclu entre les Etats-Unis et l'ONU. En conséquence, le règlement obligatoire ne représentait pas un saut dans l'inconnu; il était fondé sur la pratique existante. Eu égard à ces considérations, on a estimé que cet aspect du projet d'articles devrait être examiné plus avant.

208. Plusieurs représentants ont souligné l'importance qu'ils attachaient à l'idée selon laquelle au moins les différends découlant de l'interprétation ou de l'application des articles de jus cogens de la Convention de Vienne fassent l'objet d'un règlement judiciaire contraignant. De l'avis de certains représentants, il aurait peut-être été préférable de conserver la règle normale selon laquelle, si la conciliation échouait, il devait y avoir un autre mécanisme de règlement pacifique des différends, tel que le recours à la Cour internationale de Justice. Il a été dit aussi que la CDI avait envisagé la possibilité d'une procédure aboutissant à un avis consultatif ayant force obligatoire et qu'il était regrettable qu'elle ait écarté cette solution, laquelle aurait, sans nul doute, été plus satisfaisante. A cet égard, l'avis a été exprimé que le recours à l'arbitrage demeurerait une possibilité si les parties en convenaient, mais les questions relatives à l'existence de normes péremptoires du droit international étaient des questions à propos desquelles il serait souhaitable de voir se prononcer le principal organisme judiciaire de

l'Organisation des Nations Unies. On a estimé que dans de tels cas, une décision de la Cour, même sous forme d'un avis consultatif, serait extrêmement souhaitable. Bien que le libellé actuel de l'article 6 n'excluât pas cette possibilité, il serait bon qu'elle y fût expressément mentionnée. Les différends internationaux mettant en cause l'existence d'une norme impérative du droit international étaient cependant trop importants pour pouvoir faire seulement l'objet d'un règlement par voie de conciliation obligatoire, bien qu'une telle voie se fût souvent avérée, dans le domaine, par exemple, du droit de la mer, comme un heureux compromis entre ceux qui étaient fermement partisans d'une procédure obligatoire avec l'intervention d'un tiers et ceux qui n'acceptaient pas une telle procédure.

209. L'avis a été exprimé aussi que malgré les doutes que pourraient susciter certaines ambiguïtés du commentaire relatif à l'article 66, la possibilité pour une organisation internationale d'avoir recours à un avis consultatif de la Cour internationale de Justice pour essayer de résoudre un différend l'opposant à une autre organisation internationale méritait d'être encouragée. Il s'agissait en effet d'un moyen de règlement parfaitement légitime, étant donné que le paragraphe 3 de l'article 65 se référait à l'Article 33 de la Charte. Il convenait d'ailleurs de favoriser également la conclusion d'arrangements visant à reconnaître à l'avis de la Cour un caractère obligatoire pour les deux organisations parties aux différends. Il serait aussi tout à fait légitime et opportun d'envisager des mesures pratiques tendant à permettre à la Cour de jouer, par ses avis consultatifs, un rôle dans les différends entre des Etats ou un Etat et une organisation internationale. Il n'était pas nécessaire, bien entendu, de mentionner cette possibilité dans le projet d'articles à l'examen, mais il fallait l'avoir présente à l'esprit.

210. De l'avis de plusieurs représentants, il fallait réexaminer la possibilité d'exiger que les différends de cette nature fassent l'objet d'un arbitrage si les parties au traité en question n'avaient pas accepté l'option consistant à les soumettre à la Cour internationale de Justice pour un avis consultatif qu'elles accepteraient à l'avance comme obligatoire. A cet égard, on s'est déclaré conscient des difficultés que créait le fait qu'actuellement les organisations internationales n'avaient pas de statut en tant que parties à un différend devant la Cour internationale de Justice. Le recours à un avis consultatif ne constituait donc pas une solution adéquate et pratique. Néanmoins, a-t-on dit, si l'idée de demander des avis consultatifs de caractère obligatoire à la Cour internationale de Justice était considérée comme trop extrême, on pourrait essayer d'avoir recours à l'arbitrage. Certains représentants n'ont pas vu pourquoi, dans le cas des articles de jus cogens, le recours à l'arbitrage n'était même pas mentionné en ce qui concerne les organisations internationales. A leur avis, il y avait là une lacune dans le texte. L'adoption de la Convention de Vienne était principalement fondée sur les dispositions concernant le règlement des différends. Le projet d'articles sur les traités devrait suivre d'aussi près que possible le texte de la Convention de Vienne. Le projet d'articles devrait prévoir le recours obligatoire à l'arbitrage lorsque l'une des parties à un différend était une organisation internationale.

211. De l'avis d'un représentant, il était regrettable que la CDI ait suggéré le recours obligatoire à une procédure de conciliation dans des circonstances où un tel recours devait toujours être facultatif et faire l'objet d'un accord entre les parties à un différend. La CDI devrait recommander le recours obligatoire à une procédure d'arbitrage et, si l'une des parties à un différend refusait de collaborer à la désignation d'un arbitre, ce dernier serait désigné, par exemple, par le Président

de la Cour internationale de Justice, à la demande de la partie qui aurait engagé la procédure d'arbitrage.

212. De l'avis d'un autre représentant, il était de toute façon nécessaire de préciser la relation entre les dispositions proposées actuellement par la CDI pour le règlement des différends de cette nature et les droits et obligations incombant aux États en vertu de l'article 66 de la Convention de Vienne. Certes, à première vue, l'alinéa c) de l'article 3 de la Convention de Vienne semblait offrir certaines garanties. Cependant, il convenait de préciser que rien, dans l'article 66 de la présente série de projets d'articles, ne portait atteinte ni ne dérogeait aux droits et obligations des États parties à la Convention de Vienne en vertu de l'article 66 de cette Convention. Il convenait également d'indiquer clairement que rien, dans la présente série de projets d'articles considérée dans son ensemble, ne tendait à nuire ou à porter atteinte au fonctionnement des procédures particulières de règlement des différends figurant dans les traités entre États et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales.

Article 67. Instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité

213. Quelques représentants se sont, d'une façon générale, dits favorables aux dispositions de cet article.

Article 73. Cas de succession d'États, de responsabilité d'un État ou d'une organisation internationale, ouverture d'hostilités, de terminaison de l'existence d'une organisation ou de terminaison de la participation d'un État en qualité de membres d'une organisation

214. Quelques représentants se sont, d'une façon générale, déclarés favorables aux dispositions de cet article.

215. Un représentant a fait observer que l'article 16 avait été divisé en deux paragraphes, l'un applicable aux États, l'autre aux organisations internationales. Le paragraphe 1 reprenait des expressions et concepts figurant dans la Convention de Vienne, tandis qu'au paragraphe 2 l'on avait adopté la terminologie qui s'appliquait traditionnellement aux États.

216. Un autre représentant a dit qu'il comprenait les raisons qui avaient amené la Commission à formuler l'article 73 dans les termes actuels : il était évidemment nécessaire de spécifier les questions qui pouvaient se poser à l'égard d'un traité qui n'était pas visé dans le projet. A son avis, le paragraphe 1 ne posait pas de problème. Le paragraphe 2 était nouveau, et son gouvernement souhaiterait l'étudier davantage, spécialement eu égard au rapport étroit qui existait entre ce paragraphe et l'article 36 bis.

217. Plusieurs représentants ont souligné que l'article 73 traitait de problèmes juridiques très importants et très complexes, en particulier ceux qui étaient visés au paragraphe 2, à savoir la détermination des conséquences de la responsabilité

internationale à l'égard de ses Etats membres et des Etats tiers et des autres organisations avec lesquelles elle avait conclu un traité; les conséquences de la terminaison de l'existence d'une organisation internationale et les conséquences de la terminaison de la participation d'un Etat en qualité de membre d'une organisation. A cet égard, un représentant a pensé qu'il était évident que l'intention du paragraphe 2 était d'étendre aux organisations internationales le principe de la responsabilité internationale énoncé au paragraphe 1.

218. Un autre représentant a dit aussi qu'il ressortait d'une étude attentive des paragraphes 8 à 10 du commentaire relatif à l'article 73 que la CDI tenait à préserver la liberté d'action des Etats membres en cas de dissolution d'une organisation internationale. Il y avait lieu de penser que la CDI s'était abstenue volontairement de se prononcer sur les conséquences juridiques que le retrait d'un Etat membre d'une organisation internationale aurait pour les autres Etats membres (ou même pour l'organisation internationale) en ce qui concernait les traités conclus par l'organisation ou par cet Etat membre avec l'organisation. De l'avis de plusieurs représentants, les questions envisagées au paragraphe 2 étaient délicates et difficiles et la CDI avait probablement bien fait de ne pas prendre de position ferme à ce sujet mais de se borner à faire une réserve. Autrement, a-t-on dit, le projet d'articles pourrait sortir du cadre de la question.

219. Quelques représentants ont fait observer que la Commission n'avait pas eu l'intention d'établir une liste exhaustive des cas sujets à la réserve en cause. Tout en marquant son accord avec cette thèse, certains représentants ont estimé que certaines hypothèses mériteraient un examen plus approfondi. Cela s'appliquait notamment au cas, mentionné seulement dans le commentaire relatif à l'article, d'une prétendue succession entre organisations internationales. A cet égard, cependant, on a dit que la possibilité qu'un Etat succède à une organisation internationale ou qu'une organisation internationale succède à un Etat était si éloignée qu'elle n'avait peut-être pas besoin d'être prévue dans le projet.

220. De l'avis d'un représentant, des difficultés se poseraient en ce qui concerne l'article 73 car, selon la Charte, les organisations internationales ne pouvaient pas avoir recours à la Cour internationale de Justice.

Article 74. Relations diplomatiques et consulaires et conclusion de traités

221. Quelques représentants ont déclaré que leurs observations sur l'article 63, particulièrement en ce qui concerne la Communauté économique européenne, valaient également pour l'article 74, et ont suggéré à nouveau de remanier le texte de façon à parler de "relations diplomatiques ou consulaires ou autres relations officielles". Il a été suggéré aussi de modifier la première phrase de l'article 74 comme suit : "... entre deux ou plusieurs Etats ou entre un Etat et une organisation internationale ou entre des organisations internationales".

Article 75. Cas d'un Etat agresseur

222. Un représentant a souligné que la CDI avait décidé de ne pas mentionner le cas où une organisation internationale pourrait être qualifiée d'agresseur. A son avis, ce problème ne se présentait pas clairement dans le cadre de la Convention de Vienne,

qui ne visait que les traités conclus entre Etats. Mais la question se posait à propos du projet d'articles à l'examen, d'autant plus que la note explicative proposée à l'article premier de la Définition de l'agression adoptée par l'Assemblée générale précisait que, dans la Définition, le terme "Etat" incluait, le cas échéant, le concept de "groupe d'Etats". De l'avis de ce représentant, on ne saurait considérer comme une atteinte à la Convention de Vienne le fait de mentionner, à l'article 75, une organisation internationale parmi les entités qui pouvaient être qualifiées d'agresseurs. Cette Convention ne devait pas servir d'excuse pour ne pas résoudre les problèmes.

Article 77. Fonctions des dépositaires

223. Un représentant a souscrit à la décision de la CDI de ne pas modifier l'alinéa g) du paragraphe 1 de l'article 77 relatif à l'enregistrement des traités, compte tenu de la nécessité de ne pas porter atteinte aux dispositions de la Convention de Vienne. A son avis, même si cette clause pouvait susciter des doutes, il serait assez aisé de parvenir, par voie d'interprétation, à la conclusion que les traités conclus par des organisations internationales devaient être enregistrés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le cas échéant, c'est-à-dire si, d'après leur objet, de tels traités étaient normalement soumis à l'enregistrement.

224. De l'avis d'un autre représentant, le paragraphe 1 e) n'était pas clair en ce qui concerne les délais.

Article 78. Notifications et communications

225. De l'avis d'un représentant, il convenait de noter que la date à laquelle une notification ou une communication serait réputée avoir été reçue n'était pas spécifiée à l'alinéa c).

Article 80. Enregistrement et publications des traités

226. Quelques représentants ont formulé des réserves à propos de l'article 80 car, à leur avis, il n'établissait pas de différence entre les organisations internationales et les Etats en ce qui concerne l'enregistrement et la publication des traités auprès du Secrétariat de l'ONU, en dépit du fait qu'aux termes de l'Article 102 de la Charte, qui ne parlait que de l'enregistrement des traités conclus "par un Membre des Nations Unies", il n'était nullement obligatoire d'enregistrer auprès de l'ONU un accord conclu entre organisations internationales.

227. Ce représentant, tout en convenant que l'article 80 était conforme à l'Article 102 de la Charte, pour ce qui était des traités conclus entre Etats, s'est demandé s'il était souhaitable que les accords internationaux entre organisations internationales soient enregistrés auprès du Secrétariat de l'ONU, et a estimé que la question de l'enregistrement d'un tel accord ou d'accords conclus entre un Etat et une organisation internationale devrait être étudiée plus avant.

228. De l'avis d'un autre représentant, le principe de l'enregistrement des traités internationaux voulait que les gouvernements publient les traités qu'ils avaient

conclus de façon à éviter les effets préjudiciables qui pourraient résulter d'accords secrets. Dans le cas des traités conclus par les organisations internationales, il serait suffisant de les enregistrer auprès du Secrétariat de l'ONU, et le paragraphe 1 de l'article 80 devrait être modifié dans ce sens.

E. Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation

229. De nombreux représentants qui ont parlé des travaux de la CDI concernant "le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation" se sont, d'une façon générale, félicités des progrès réalisés sur le sujet pendant sa session de 1980. On a dit que depuis 1971, la CDI avait joué un rôle important et positif dans ce domaine et avait réalisé des progrès sensibles en posant une base généralement acceptable pour les travaux futurs visant à régler ce domaine exceptionnellement délicat du droit international. Il a été noté aussi que la CDI avait, à sa première session, harmonisé la terminologie entre les différentes versions linguistiques. Il a été rendu hommage au Rapporteur spécial, M. Stephen M. Schwebel, pour avoir rassemblé une collection extrêmement précieuse de données juridiques et techniques sur le sujet. D'autres représentants ont souligné que les travaux dans cette matière n'en étaient qu'à un stade préliminaire. Certains ont été d'avis qu'en étudiant la question, la CDI s'était heurtée à une série de problèmes fondamentaux qu'elle n'avait pas réussi à clarifier; une sérieuse divergence de vues s'était produite en ce qui concerne le principe et les méthodes à appliquer. Il a été dit aussi que la CDI avait introduit plusieurs concepts nouveaux qui ne semblaient pas corroborés par la pratique des Etats. Certains représentants ont considéré que la méthode suivie et les dispositions formulées n'étaient pas satisfaisantes.

230. Un représentant a suggéré qu'il fallait reconnaître que la nature complexe et extrêmement technique de cette question, de même que ses liens étroits avec des intérêts nationaux vitaux, rendait sa solution délicate. Les tentatives faites pour harmoniser les intérêts divergents des Etats afin de formuler les principes généraux d'une convention contenant des règles supplétives constituaient un processus très long; par conséquent, il était probable que les expressions de mécontentement continueraient à se faire entendre pendant un certain temps et ce jusqu'à ce que l'on parvienne à une solution d'ensemble.

231. Un certain nombre de représentants ont relevé l'importance vitale de la question non seulement pour leurs pays respectifs mais pour l'humanité dans son ensemble. On a considéré qu'il s'agissait d'une question difficile et controversée et que la codification et le développement progressif du droit international dans ce domaine présenteraient un intérêt majeur pour tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies.

232. Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation était peut-être, a-t-on dit, le thème le plus important dont était saisie la CDI, parce que l'eau était une condition fondamentale de la vie elle-même. Au XXème siècle, l'approche de la question des utilisations des cours d'eau a radicalement évolué, en raison de l'accroissement rapide de la population (plus particulièrement dans le tiers monde) du développement industriel, des énormes besoins en énergie hydro-électrique, de l'accroissement de la pollution

des eaux et de l'extraordinaire augmentation de la demande d'eau aux fins d'irrigation. La nécessité de sauvegarder les ressources en eau pour la consommation humaine, l'agriculture, l'industrie et la génération d'électricité revêtait une importance considérable pour tous. La communauté internationale avait pris conscience du caractère limité des ressources mondiales et de la nécessité pour les pays qui partageaient des ressources naturelles comme l'eau d'en assurer une utilisation équitable et rationnelle. On a considéré que la question revêtait une importance particulière pour les Etats nouvellement indépendants, qui tiraient un profit considérable de la formulation d'une série de principes équitables qui pourraient constituer la base d'accords régissant l'utilisation des ressources disponibles.

233. En outre, on a fait observer que les travaux de la CDI sur le sujet tiraient la conséquence logique d'un état de fait inchangeable, à savoir le cycle hydrologique d'un fleuve relevant de la juridiction de plusieurs Etats. C'était le mouvement naturel continu de l'eau qui accroissait les risques de conflits entre les utilisations effectives et potentielles d'un Etat et celles d'un autre Etat. On a souligné que les règles de droit international qui seraient codifiées et progressivement développées dans ce domaine devraient avoir pour objet de prévenir et de résoudre ces conflits.

234. Quelques-uns des représentants qui ont parlé de la question ont soutenu les efforts déployés par la CDI et ont approuvé les méthodes de travail suivies à cet égard. On a insisté sur la nécessité pour l'Assemblée générale de soutenir l'approche que la CDI avait adoptée en la matière et le projet d'articles sur la question, comme étant le seul moyen pouvant fournir une solution juridique au problème pressant que posaient les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, et qui présentait une importance particulière pour les pays du tiers monde. L'espoir était exprimé que l'on accorderait la priorité à l'examen de cette question et que la CDI poursuivrait ses travaux dans le but de rédiger une convention sur les utilisations multiples des cours d'eau internationaux. On a souligné que la CDI devait non seulement continuer de s'acquitter de son rôle traditionnel, qui était de codifier le droit international, mais aussi d'être à l'avant-garde de l'élaboration d'un droit nouveau et de la promotion d'idées nouvelles. Le texte à formuler devrait tenir compte des utilisations actuelles et prévisibles des cours d'eau internationaux de façon qu'il ne soit pas dépassé en quelques années par le progrès technologique. Toute question faisant intervenir le partage des ressources naturelles ne pouvaient que susciter des controverses, même entre Etats qui avaient entre eux des relations amicales. Néanmoins, la possibilité que des controverses surgissent ne devait pas être prise comme prétexte pour échapper à ses responsabilités.

235. D'autres représentants ont insisté sur le fait qu'il fallait faire preuve d'une extrême prudence dans l'élaboration de règles de droit concernant les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Les travaux réalisés par la CDI sur ce sujet présentaient certains risques ainsi que certains problèmes particuliers tenant à la nature de la question et à la grande diversité des utilisations autres que la navigation des cours d'eau internationaux. On a souligné qu'il importait au plus haut point de rassembler et d'analyser toute la documentation pertinente sur la pratique des Etats avant d'entreprendre l'étude de fond des règles du droit international relatives aux utilisations des voies d'eau

internationales à des fins autres que la navigation. On a dit qu'une telle étude devrait porter également sur la lutte contre les inondations, les problèmes d'érosion, la pollution et la sédimentation, ainsi que l'interaction entre l'utilisation aux fins de la navigation et les autres utilisations. Le nombre de réponses dont le questionnaire établi par la CDI avait jusqu'à présent fait l'objet était insuffisant pour dégager la pratique des États.

236. Un représentant a relevé que si les utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation avaient donné lieu à divers accords bilatéraux ou régionaux, la question avait toujours été traitée au niveau régional conformément aux exigences particulières, géographiques ou autres de chaque cas. Dans le passé, les fleuves internationaux étaient essentiellement utilisés aux fins de la navigation et il n'y avait pas de règles de droit international généralement reconnues concernant leur utilisation à d'autres fins. Les principes du droit international en la matière n'étaient ni clairs ni universels et le droit relatif aux fleuves non navigables n'avait pas été développé non plus. Néanmoins, depuis quelques années, les organisations internationales s'étaient intéressées à la matière et aux besoins économiques et sociaux ainsi qu'aux exigences de l'industrialisation et elles avaient accordé une grande importance à la question de la codification du droit dans ce domaine. Cette question était difficile à codifier, a-t-on dit, car le droit en la matière était étroitement lié à des considérations historiques, géographiques, politiques et techniques. On a estimé qu'il fallait donc progresser dans ce domaine avec la plus grande prudence et en tenant compte de la souveraineté nationale, des caractéristiques propres à chaque cours d'eau international et des différents points de vue sur l'utilisation des fleuves internationaux non navigables. Pour déterminer comment répartir équitablement et raisonnablement les ressources en eau, il convenait de prendre en considération tous les facteurs mentionnés, notamment les facteurs humains et les exigences particulières de chaque cas. Les problèmes particuliers qui se posaient entre États devaient être résolus grâce à des accords conclus sur la base des recommandations de commissions techniques impartiales, à la lumière des principes de l'égalité souveraine, de la non-intervention, de la coopération et des rapports amicaux entre les États et conformément aux buts et principes de la Charte des Nations Unies.

237. Il a été souligné aussi que dans ses travaux sur la question, la Commission du droit international devait établir un équilibre entre les exigences de la souveraineté nationale, d'une part, et celle du bon voisinage et de l'interdiction des abus, d'autre part. Il convenait également de tenir compte de la tendance toujours croissante à envisager des ressources écologiques comme patrimoine commun. Un autre représentant a estimé que la Commission devrait adopter une approche qui tiendrait compte non seulement de la nécessité de réglementer les utilisations communes des cours d'eau internationaux au sens technique du terme, soulignant ainsi l'importance du principe du partage des ressources naturelles, mais également de la position juridique des États riverains en tant qu'utilisateurs de ces cours d'eau. A cet égard, il faudrait accorder une attention plus grande aux droits de ces États, au droit des peuples à la souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles et au principe de bon voisinage, qui devrait être à la base de la réglementation et des utilisations communes des cours d'eau internationaux.

238. Un représentant a réaffirmé la position de sa délégation selon laquelle les problèmes de l'utilisation des eaux internationales devaient être abordés à la lumière des principes du droit international relatifs aux relations amicales et à la

coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, principes qui devaient être respectés scrupuleusement. Pour résoudre les problèmes qui naissaient entre Etats voisins au sujet des cours d'eau ou des lacs qui les séparaient ou les traversaient, les Etats devraient négocier des accords, dans l'esprit du principe de la coopération, selon lequel les Etats devaient conduire leurs relations internationales dans les domaines économique, social, culturel, technique et commercial conformément au principe de l'égalité souveraine et de la non-intervention, principe réaffirmé dans le Plan d'action de Mar del Plata. La solution de tels problèmes serait facilitée en droit international lorsqu'on aurait formulé le principe du bon voisinage. Toute construction juridique, formulation ou proposition de codification qui ne tiendraient pas compte des droits et intérêts des Etats en tant qu'entités souveraines reconnues par le droit international contemporain, loin d'aider les Etats, entraveraient leurs efforts en vue de promouvoir les relations amicales et la coopération, de consolider la paix et de renforcer la sécurité internationale.

1. Portée du projet

239. Un certain nombre de représentants ont noté qu'à ce stade de ses travaux sur le sujet, la Commission n'avait pas l'intention d'établir une définition des expressions "cours d'eau international" ou "système de cours d'eau international" qui serait définitive et que la CDI ou les Etats seraient invités à adopter comme telle. Il s'agissait plutôt de formuler une hypothèse de travail, pouvant être affinée et même modifiée, qui donnerait à ceux à qui il incombait de comparer et de critiquer les projets d'articles une indication de leur portée.

240. Certains représentants ont été d'avis que l'étude des facteurs pertinents pour déterminer la portée du projet ne pouvait pas être remise indéfiniment. Le problème qui consistait à définir le domaine de l'application du projet d'articles devait être étudié plus avant et précisé. En outre, on a dit que le travail difficile de définition d'un "cours d'eau international" devait être entrepris dès que possible car cela revenait en réalité à définir le champ d'application de la codification en cours. Faute d'une telle définition de base, a-t-on fait valoir, le projet d'articles suivant serait tout aussi peu précis. Un autre représentant a été d'avis que comme il était essentiel de connaître la teneur exacte des règles sur la question, s'il n'était pas possible de s'entendre sur une définition, la définition déjà acceptée en droit international coutumier devrait être adoptée.

241. Pour ce qui est de l'hypothèse de travail prise par la Commission du droit international pour définir provisoirement ce que l'on entendait par le terme "système de cours d'eau international", quelques représentants en ont appuyé les dispositions, estimant que sa formulation représentant un net progrès et aiderait à éclaircir la portée du sujet. Cette définition provisoire a été considérée comme utile et appropriée en raison de son caractère général même, dans la mesure où elle couvrait toutes les questions essentielles. Comme cette définition ne préjugait pas ce qu'il fallait entendre par le terme "cours d'eau international", elle fournissait une base techniquement solide pour formuler des principes qui seraient suffisamment généraux pour pouvoir s'appliquer à tous les systèmes de cours d'eau internationaux. Bien que l'on puisse dire que cette expression manquait de précision juridique, il s'agissait d'un outil utile pour étudier les différents aspects du sujet.

242. Certains représentants ont expressément appelé l'attention sur le fait qu'en formulant cette hypothèse de travail, la Commission avait déjà mentionné l'une des règles fondamentales en déclarant que les éléments d'un système de cours d'eau, tels que les rivières et les lacs, constituaient du fait de leur relation physique un ensemble unitaire. C'était là une application du principe de cohérence sur la base de faits hydrauliques et c'était également là le principe fondamental sur lequel reposaient les règles d'Helsinki relatives aux utilisations des eaux des fleuves internationaux adoptées par l'Association de droit international en 1966. Bien que la description provisoire de ce qui constituait un système de cours d'eau international soit sujette à affinement, on a estimé que le concept d'interdépendance des diverses parties du système qu'elle contenait devait demeurer intact. On a souligné aussi que si, par "système de cours d'eau international" il fallait entendre un ensemble unitaire, les activités relatives à son utilisation par un Etat du système pouvaient influencer directement sur son utilisation par d'autres Etats du système.

243. Il a été rappelé qu'un petit groupe avait préconisé des dispositions plus prudentes dans le projet de la CDI, notamment en ce qui concernait la définition et l'utilisation en commun des cours d'eau internationaux. Certains Etats et certains membres de la CDI avaient manifesté une préférence pour la définition donnée par le Congrès de Vienne en 1815. Cependant, cette définition se rapportait à l'utilisation des cours d'eau liée à la navigation, alors que le mandat de la CDI s'appliquait aux utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation. S'inspirer d'une définition aussi dépassée et éloignée du mandat de la CDI reviendrait à consacrer un temps précieux à un futile exercice d'archéologie juridique. On a suggéré qu'en adoptant comme base de travail la définition traditionnelle d'un cours d'eau international, la CDI susciterait sans aucun doute d'innombrables problèmes. En outre, on a relevé que si, selon l'hypothèse de travail adoptée, l'expression "système de cours d'eau international" ne pouvait pas être mise en parallèle avec la définition de fleuve international approuvée par le Conseil de Vienne aux fins de la navigation, elle n'était pas non plus comparable à celle de bassins hydrographiques; la façon dont la CDI avait interprété provisoirement l'expression "système d'un cours d'eau international" n'était pas absolument identique à la définition du bassin hydrographique.

244. Un représentant a noté avec satisfaction que selon l'hypothèse de travail retenue, le caractère international d'un cours d'eau n'était pas absolu, mais relatif. Ainsi, dans le cas d'une utilisation spécifique faite par un petit nombre d'Etats, comme le flottage du bois, seuls ces Etats avaient le droit de décider du régime régissant cette utilisation déterminée. Un autre représentant a pensé que ce caractère relatif susciterait des difficultés. Selon lui, il importait de veiller à ce qu'un cours d'eau traversant le territoire de deux ou plusieurs Etats reçoive un caractère international et que tout détournement ou utilisation des eaux pouvant compromettre les intérêts d'un Etat quelconque soient considérés comme absolument illégaux.

245. D'autres représentants ont jugé que l'hypothèse de travail provisoirement adoptée manquait de précision et n'était pas satisfaisante, ou ont exprimé des réserves sérieuses ou des doutes quant à son contenu. Il a été dit que la nouvelle hypothèse de travail du système de cours d'eau international, fondée sur des éléments hydrographiques, n'avait pas permis de surmonter les problèmes que comportait

l'élaboration de normes juridiques régissant les fleuves, lacs ou canaux internationaux qui constituaient une frontière internationale ou qui s'étendaient de part et d'autre d'une frontière internationale. A cet égard, il a été souligné qu'au début du XXème siècle, les fleuves internationaux faisaient habituellement l'objet de traités multilatéraux, mais que la pratique des Etats avait tendu, depuis la seconde guerre mondiale, à la conclusion d'accords bilatéraux, en raison probablement de la plus grande complexité politique et juridique, des relations internationales contemporaines ainsi que de la nécessité de faire face à une grande variété de problèmes techniques nouveaux. Certains représentants ont soutenu l'avis selon lequel chaque Etat était souverain pour décider quel usage il ferait des cours d'eau intérieur de son territoire et ont donc été opposés à ce que figurent dans le projet des dispositions prévoyant que cette utilisation serait régie par le droit des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. De sérieuses réserves ont donc été formulées en ce qui concernait l'adoption de la notion de système de cours d'eau international comme hypothèse de travail, parce qu'il ne s'agissait pas d'une notion spécifique et que l'on courait le risque de voir inclure les utilisations des cours d'eau intérieurs dans le domaine d'application des articles.

246. Des réserves sérieuses ont été également exprimées en ce qui concerne l'idée de la CDI de prendre comme base de travail la notion de "bassin hydrographique international". Ce concept ne se prêtait pas à la codification du droit en la matière car elle entraverait les efforts déployés pour parvenir à un compromis répondant aux intérêts divergents des Etats. On n'a pas été d'accord avec ce que l'on a dit être la suggestion avancée par la CDI, selon laquelle tout le bassin hydrographique international, qui comprenait les affluents, les lacs et les canaux, devrait être considéré comme cours d'eau international. Tout Etat devait pouvoir utiliser pleinement, à des fins licites et sans pressions extérieures, les eaux situées sur son territoire, pourvu qu'il permette l'écoulement d'un débit suffisant vers les autres Etats riverains.

247. L'avis a été exprimé que l'intention de la CDI ne devrait pas être d'éliminer les inégalités naturelles entre les Etats ou de diminuer l'importance du principe de la souveraineté nationale sur les ressources naturelles. Les Etats qui partageaient un cours d'eau international avaient l'obligation de tenir dûment compte des intérêts des autres Etats riverains. Cependant, les autres dispositions qui seraient adoptées ne devraient pas imposer de restrictions excessives à l'utilisation par les Etats de leurs ressources ou placer les intérêts légitimes d'un Etat riverain à la merci des autres Etats riverains. En conséquence, a-t-on dit, l'élément central de l'élaboration de règles appropriées pour sauvegarder les intérêts et les droits de toutes les parties était le cours d'eau international ainsi que la quantité et la qualité de ses eaux au point où il traversait la frontière ou sur le parcours où il constituait la frontière entre deux Etats. Cependant, l'idée qui consistait à prendre pour point de départ l'existence du système, l'hypothèse que toute modification d'un élément de ce système devait entraîner des conséquences affectant tous les Etats du système, était beaucoup trop large et devait être modifiée immédiatement pour éviter des conséquences multiples ou des abus évidents. Malheureusement, lorsqu'il avait cherché à préciser la question, le Rapporteur spécial avait semblé prendre pour base l'idée de bassin hydrographique; c'était là la seule interprétation possible, alors même que le Rapporteur spécial se soit précédemment montré disposé à ne pas préjuger les possibilités de succès des travaux de la CDI en introduisant le

concept de bassin hydrographique. Une meilleure méthode, a-t-on dit, consisterait à s'en tenir à la définition traditionnelle de l'expression "fleuve international". A cet égard, on s'est dit d'accord avec l'avis exprimé par un membre de la CDI au paragraphe 94 de son rapport. En outre, on a fait valoir que ni l'hypothèse de travail, ni les articles 1 et 2 ne définissaient quoi que ce soit, étant donné que les éléments du système de cours d'eau international n'étaient pas identifiés et que les rapports existant entre ces différents éléments n'étaient pas expliqués.

248. Un représentant a approuvé l'orientation suivie par la CDI, telle qu'elle était reflétée dans la nouvelle hypothèse de travail, consistant à éviter d'utiliser le concept géographique de bassin hydrographique international tel qu'il était utilisé dans les règles d'Helsinki. Le concept de fleuve international ou de cours d'eau international était l'un des plus controversés du droit international. Un examen de la doctrine en la matière montrait que l'on n'avait pas pu parvenir à une définition généralement acceptable de ce concept. En revanche, il avait été établi de manière unanime en droit international que les cours d'eau et les lacs appartenaient aux Etats sur les territoires desquels ils étaient situés, et que les frontières d'Etats établissaient les limites jusqu'où s'exerçait la souveraineté des Etats sur les fleuves et les lacs lorsque ceux-ci séparaient ou traversaient deux ou plusieurs Etats. Les règles internationales actuellement en vigueur concernant la navigation considéraient les fleuves comme des entités individuelles qui ne devenaient internationaux que dans la mesure où des traités multilatéraux avaient institué pour eux des régimes de navigation internationaux. Le concept de système fluvial contenu dans certaines dispositions du Traité de Versailles n'avait pas été confirmé par la pratique ultérieure des Etats. Le concept de fleuves international n'avait pas connu un sort plus favorable, ayant été remplacé, dans la Convention de Barcelone de 1921, par celui de "voie navigable d'intérêt international".

249. Un autre représentant a appelé l'attention sur l'idée formulée par le Rapporteur spécial en 1979 quant à la possibilité d'inclure dans le projet d'articles une clause facultative qui permettrait aux Etats de préciser que, pour ce qui les concernait, les articles visaient les fleuves successifs ou contigus, les bassins fluviaux ou les bassins hydrographiques internationaux. Cette idée méritait d'être examinée car elle permettrait aux Etats intéressés d'exercer leurs droits de choisir le régime le mieux approprié à leur cas particulier. Bien entendu, le fait que la CDI n'avait retenu qu'une hypothèse de travail faussait tous les articles et, à plus forte raison, influait sur les principes généraux qui devraient être formulés. La délégation de ce représentant a estimé que la CDI devrait s'en tenir à son idée initiale et prévoir la possibilité pour les Etats d'opter pour une définition plus limitée ou plus restreinte du cours d'eau international.

2. Caractère du projet

250. La plupart des représentants qui ont pris la parole à ce sujet se sont dits d'accord avec l'idée que la Commission du droit international se faisait du caractère du projet d'articles à établir, c'est-à-dire un projet d'articles contenant les règles et les principes fondamentaux applicables à tous les systèmes de cours d'eau internationaux, autrement dit un "instrument cadre" établi conjointement avec des accords distincts et plus détaillés conclus entre les Etats d'un système de cours d'eau international pour tenir compte de leurs besoins et des caractéristiques

de ce système particulier de cours d'eau, accords qu'il était convenu à appeler des "accords de système". On a dit que la souplesse de cette méthode avait l'avantage de laisser les Etats libres de régler les utilisations des cours d'eau internationaux qui présentaient pour eux un intérêt particulier tout en se conformant aux dispositions de l'accord cadre de base. Le futur projet d'articles sur le droit des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation devrait constituer une sorte d'instrument cadre qui énoncerait des règles fondamentales découlant du principe général sic utere tuo ut alienum non laedas et qui permettrait une coopération plus étroite sur la base d'accords entre les Etats intéressés ou affectés par les utilisations des cours d'eau.

251. Sans être opposé à un système de conclusion de traité qui faciliterait la conclusion d'accords particuliers sur les cours d'eau et en même temps favoriserait l'application des principes généraux contenus dans le traité cadre proposé, un représentant a considéré que l'objectif ultime des travaux de la CDI consistait à codifier les règles de fond du droit lui-même, qui devraient être applicables à tous les cas, chaque fois que cela était nécessaire, indépendamment de l'existence de tout accord supplémentaire.

252. De même, un autre représentant a accepté la thèse fondamentale selon laquelle le partage des avantages retirés d'un cours d'eau international devrait être une question à régler dans un accord cadre entre les Etats intéressés, mais a craint qu'une telle méthode ne fasse pas beaucoup avancer le droit. Dans un cas extrême, on pourrait même dire qu'il n'y avait pas de base juridique au partage des avantages d'un cours d'eau international s'il n'y avait pas eu d'accord. De l'avis de sa délégation, la CDI ne devrait pas se borner à élaborer des projets d'articles énonçant la nécessité de conclure des accords cadres; elle devrait plutôt énoncer les principes juridiques sur lesquels devrait se fonder le partage des avantages d'un cours d'eau international. Ce partage d'avantages avait souvent suscité de graves controverses internationales car il suscitait des problèmes fondamentaux de souveraineté sur les ressources naturelles. Dans ce domaine, mettre l'accent sur la souveraineté uniquement ne serait pas une méthode propre à aboutir à une solution viable. Une approche fonctionnelle aurait bien plus de chances de fournir les bases de solutions reflétant les intérêts de tous les Etats intéressés. Une telle méthode fonctionnelle avait considérablement favorisé le développement de nouvelles règles du droit international dans bien des domaines et, de l'avis de sa délégation, il pourrait en aller de même pour les droits relatifs aux utilisations des cours d'eau internationaux autres que la navigation.

253. Un représentant a considéré comme essentiellement judicieuse et raisonnable l'intention de la CDI d'étudier à un stade ultérieur l'opportunité de formuler dans le contexte de l'instrument cadre des projets d'articles supplémentaires sur l'utilisation particulière des systèmes de cours d'eau internationaux et de leurs eaux. Les règles générales devraient avoir la priorité sur les dispositions relatives aux utilisations particulières pour plusieurs raisons évidentes. Pour procéder à la codification d'un tel sujet, il faudrait naturellement partir des principes de base sur lesquels pourrait être fondée la structure de dispositions plus détaillées. Il fallait élaborer un traité cadre à partir duquel les Etats intéressés pourraient conclure des traités relatifs à tel ou tel cours d'eau; c'est pourquoi le traité cadre ne pouvait être trop détaillé. Ayant tenu compte des études intergouvernementales et non gouvernementales réalisées sur cette question conformément à la résolution 2669 (XXV) de l'Assemblée générale, la CDI était

actuellement mieux à même de codifier les principes généraux du droit international relatifs aux cours d'eau qu'elle ne l'aurait été si elle avait commencé ses travaux par les dispositions relatives aux utilisations particulières.

254. La plupart des représentants se sont également dits d'accord qu'au départ, le principe objectif de la CDI devait consister à formuler des principes généraux applicables aux aspects juridiques des utilisations des cours d'eau internationaux. On a souligné la nécessité d'élaborer une série de projets d'articles énonçant ces principes en termes suffisamment généraux pour être appliqués à tous les systèmes de cours d'eau internationaux et à la fois assez souples pour tenir compte du caractère particulier d'un cours d'eau donné et des besoins divers des Etats concernés. Il a été estimé nécessaire d'établir des principes généraux garantissant l'équilibre entre les normes détaillées et difficiles à appliquer et les normes générales qui, justement parce qu'elles étaient générales, étaient souvent inefficaces. On a fait observer que la série de règles de base qui devaient être appliquées aux cours d'eau internationaux devraient être fondées sur le principe de la bonne volonté, de l'utilisation positive du droit, des aspects humanitaires, de la coopération entre les Etats utilisant les cours d'eau et de leurs responsabilités dans le cadre des normes fondamentales.

255. Selon certains représentants, il importait de postuler des principes généraux comme ceux de bon voisinage, de l'abus de droits, de la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles et leurs activités économiques, de l'égalité souveraine, de l'équité et de la coopération. On a dit aussi que lorsqu'on formulerait l'instrument cadre ainsi que les accords détaillés complémentaires, il faudrait tenir dûment compte de la souveraineté nationale et de l'importance primordiale de l'accord entre les parties en tant que base du régime applicable dans chaque cas particulier.

256. On a également fait valoir qu'une fois décidé qu'aucun Etat ne pouvait utiliser à son profit exclusif un cours d'eau international traversant le territoire de deux Etats, il fallait, dans les intérêts des deux Etats, déterminer la base sur laquelle ils partageraient les avantages retirés. En effet, la nécessité de partager était un principe déjà consacré dans le droit international et il fallait s'en inspirer dans l'élaboration du projet d'articles sur la question. La principale difficulté surgissait lorsqu'il fallait déterminer la base appropriée du partage des ressources dans les cas précis; mettre l'accent exclusivement sur la souveraineté n'était pas une méthode risquant de déboucher sur une solution viable.

257. Un autre représentant a souligné que l'eau était une ressource si vitale qu'aucun Etat ne pouvait être autorisé à se l'approprier au détriment d'un autre Etat, et qu'un Etat ne devrait pas non plus être autorisé à modifier le débit des eaux au point d'assécher le sol de l'Etat voisin. Lors de la rédaction des articles portant sur cette question, la CDI devrait tenir compte de la nécessité d'observer le principe de la "répartition équitable".

258. Pour ce qui était des principes généraux à énoncer dans le projet d'articles, l'avis a été exprimé que la Commission ne devrait pas différer la formulation des principes généraux applicables car ce n'était qu'ainsi que les Etats pourraient apprécier la portée du projet d'articles, compte tenu notamment de ce que l'on appelait la question de relation qui, malgré certains avis contraires, devait être examinée en priorité si on voulait formuler un projet de traité international viable.

Or, le même représentant n'avait trouvé d'allusions qu'à deux principes : le droit des Etats à une part équitable de l'utilisation des eaux et leur obligation de ne pas les utiliser de façon préjudiciable aux autres Etats. Un autre représentant a souligné que l'élaboration de règles générales de droit devait se fonder sur des principes qui puissent non seulement servir de base aux règles elles-mêmes mais aussi de ligne de conduite. A l'exception de la notion de part équitable de l'utilisation figurant dans le paragraphe 14 du commentaire de l'article 3, rien n'avait été fait dans ce sens. De plus, il faudrait indiquer quels étaient les paramètres et les critères servant à définir la part équitable de l'utilisation et si ceux-ci devaient être juridiques, techniques, pragmatiques ou théoriques.

259. Un représentant a souscrit à l'idée selon laquelle la CDI devrait s'employer à établir des principes généraux applicables aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et a insisté sur le fait que ce n'était qu'après que l'on serait parvenu à une formulation au moins préliminaire de l'ensemble général des principes à suivre à cet égard que l'on pourrait avoir une idée claire de la signification et de la portée du texte proposé. Aucun principe ne pouvait être considéré isolément sans tenir compte de ses incidences sur l'ensemble de règles envisagées. La CDI ne devrait pas être invitée à se prononcer sur des articles isolés mais devrait pouvoir remettre dans leur juste perspective l'ensemble des articles. Ni le Rapporteur spécial, ni la Commission, n'avaient cependant suivi cette démarche. Le Chapitre III du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/322 et Add.1) ne traitait que du principe général du concept de l'eau en tant que ressource naturelle partagée. La Commission n'avait apparemment examiné aucun des autres principes, bien qu'il en soit mentionné un au paragraphe 58 du commentaire relatif à l'article 5 et un autre au paragraphe 14 du commentaire sur l'article 3. Néanmoins, on ne pouvait que supposer que d'autres principes seraient envisagés aux fins d'inclusion dans le texte; cette méthode fragmentaire n'était pas propre à conduire à de bons résultats.

260. Un autre représentant a estimé lui aussi que l'on ne pourrait examiner les principes généraux du droit international applicables en la matière que lorsqu'ils auraient été énoncés entièrement. L'idéal aurait été de présenter en une seule fois les principes généraux complètement élaborés, mais cela ne paraissait pas possible en l'occurrence et, comme on l'avait fait pour beaucoup d'autres questions, il fallait peut-être adopter une méthode progressive. En outre, dans le rapport même du Rapporteur spécial, il était fait mention de deux autres principes qui seraient soumis à la CDI.

3. Observations concernant le projet d'article dans son ensemble

261. Un certain nombre de représentants se sont référés à l'ensemble du projet d'articles formulés sur la question. (Les observations concernant les divers articles sont reprises dans la section suivante.)

262. Quelques représentants ont formulé des observations favorables concernant les six projets d'articles provisoirement adoptés par la Commission à sa trente-deuxième session. Ces articles ont été considérés comme marquant un premier pas prudent dans la voie de l'élaboration d'un accord cadre et, à ce titre, ils ne constituaient qu'une partie du traité plus général que l'on se proposait d'élaborer. Les positions adoptées par la Commission ont été considérées comme, dans l'ensemble, fondées;

/...

toutefois, quelques points exigeraient peut-être que certaines de ces conclusions soient réexaminées. On a également dit que les projets d'articles avaient été bien expliqués dans le commentaire de la CDI.

263. Les projets d'articles serviraient essentiellement de base, une fois que la CDI aurait reçu des gouvernements les réponses au questionnaire distribué en 1976, à l'achèvement des travaux sur le projet. On a dit que les principes généraux énoncés dans les projets d'articles pourraient être adoptés comme directives pour la formulation de conventions multilatérales ou bilatérales.

264. D'autres représentants ont été d'avis que les six projets d'articles étaient vagues et ambigus et faisaient apparaître des lacunes. On a souligné que la signification et la portée des articles en cours d'élaboration ne ressortaient pas clairement de la documentation qui avait été présentée à l'Assemblée générale. On a dit que les articles souffraient de lacunes considérables, tenant principalement au concept, mal conçu, de système de cours d'eau international. On a également dit qu'ils n'étaient pas suffisamment étayés du point de vue juridique. Un représentant a été d'avis que si la CDI allait dans la bonne direction, elle ne devait jamais connaître le danger que certains projets d'articles (articles 3, 4, 5 et X) puissent devenir un facteur déstabilisateur dans les relations internationales. Ce représentant ne voulait pas décourager la CDI mais simplement mettre en relief les risques que présentaient les travaux sur ce sujet particulier. On a dit que le projet d'articles devrait être complètement revu, tâche qu'il fallait entreprendre avec une extrême prudence.

265. Certains représer ont suggéré des articles supplémentaires. On a exprimé notamment l'avis qu'il semblait nécessaire d'inclure dans le projet une disposition distincte interdisant la pollution des cours d'eau ou tout au moins obligeant les Etats à prendre toutes les précautions possibles pour l'éviter. Les normes générales concernant le règlement des problèmes techniques ou des différends pouvant surgir à propos des utilisations des cours d'eau internationaux faisaient également défaut. Selon ce représentant, la mise en application de la première partie du projet d'articles devait être assortie de garanties contre les abus de certains Etats du système qui seraient probablement affectés par des accords partiels ou des actions unilatérales d'autres Etats du système susceptibles de rendre l'exploitation des ressources impossibles ou de correspondre à l'imposition d'un veto. Il suffirait de mettre en place un mécanisme rapide et efficace de consultations et de règlement des différends internationaux naissant des divergences d'interprétation à cet égard.

4. Observations concernant les divers projets d'articles

Article premier. Champ d'application des présents articles

266. Si quelques représentants ont, d'une façon générale, été d'accord avec l'article premier et l'ont jugé satisfaisant, d'autres représentants ont estimé qu'il n'était pas clair.

267. La plupart des représentants qui ont parlé de l'article premier ont fait des observations sur l'expression "système" et la notion de "système de cours d'eau international", dont la signification provisoire avait fait l'objet d'observations

reflétées plus haut (voir "Portée du projet" supra). Quelques représentants se sont dit favorables à cette nouvelle notion et à l'utilisation du mot "système" comme base du projet d'articles. On a noté que l'expression "système", qui était utilisée comme englobant tous les éléments des cours d'eau internationaux avait déjà été employée dans un certain nombre de traités et avait une connotation scientifique. Quelques représentants ont souligné aussi que l'utilisation du mot "système" n'avait pas pour but de régler les divergences de vues concernant la définition d'un cours d'eau international.

268. Selon un représentant, l'expression "système de cours d'eau internationaux" était une expression commode; l'emploi du terme "système" élargissait cette notion car, au sens strict, l'expression "cours d'eau international" s'entendait seulement des fleuves, des affluents et autres eaux vives. Toutefois, la CDI avait introduit cette nouvelle hypothèse de travail sans la distinguer clairement des notions précédemment utilisées par d'autres organismes internationaux. Le point de départ avait été l'ancienne notion de "fleuve international". L'Institut de droit international se référait au "cours d'eau ou bassin hydrographique" et les Règles d'Helsinki au "bassin hydrographique international" tandis que des expressions telles que "fleuves et lacs d'intérêt commun", "eaux internationales" et "ressources en eau internationales" étaient également employées. L'on ne pouvait choisir définitivement une expression avant que la CDI ait examiné les facteurs pertinents déterminant la portée du futur instrument cadre. Un autre représentant a estimé que bien que les limites physiques ou hydrographiques du système ne soient pas spécifiées, le critère de délimitation était apparemment le bassin ou la ligne de partage des eaux. La notion qui prévalait à l'heure actuelle recouvrait plus que les eaux en surface d'un fleuve ou d'un lac et elle permettrait de formuler des règles pour l'utilisation optimale - justes et équitables - desdites eaux par les Etats intéressés. Encore qu'il ne s'agisse que d'une hypothèse de travail, la CDI avait réalisé là un net progrès.

269. D'autres représentants qui ont parlé de l'introduction du mot "système" dans le projet s'y sont déclarés opposés ou n'ont pas été satisfaits de l'utilisation qui en était faite. Certains représentants ont jugé que l'expression "système de cours d'eau internationaux" n'était pas satisfaisante parce qu'on la jugeait complexe et qu'elle exigeait une définition précise qui faisait défaut dans les formules vagues que l'on trouvait dans le projet d'articles. Il a été jugé préférable d'utiliser l'expression "cours d'eau international", qui pouvait se définir sur la base du droit international existant. On a également suggéré, comme autre solution possible, d'employer l'expression "Etats riverains", qui avait été utilisée dans certains traités portant création de commissions de bassins fluviaux. Dans le texte français, on a demandé que le terme "système" soit remplacé par l'expression "réseau".

270. Des observations ont été faites à propos des sections du rapport de la CDI qui expliquaient, à l'aide d'exemples, que le terme "système" était fréquemment employé pour désigner des fleuves, et on a relevé la mention, dans le rapport, selon laquelle il s'agissait d'une expression commode qui permettrait de progresser dans les travaux sur la question sur une base qui ne soit pas trop étroite. Un représentant a estimé que, précisément parce qu'un système de cours d'eau représentait la somme de ses éléments hydrographiques, il ne s'agissait pas d'une expression commode aux fins des articles en cours d'élaboration. La seule différence entre un ensemble unitaire d'éléments hydrographiques et une zone géographique d'eaux superficielles et

souterraines coulant vers un point de collecte commun était que l'un était appelé "système de cours d'eau" et l'autre "bassin hydrographique". De l'avis de ce représentant, le concept de bassin hydrographique était introduit dans le projet d'articles par un subterfuge sémantique. Un autre représentant a pensé qu'il était difficile de comprendre pourquoi la CDI, mentionnant la Convention de Paris de 1921 concernant le statut définitif du Danube, n'avait rien dit de la situation juridique de cette Convention, qui n'était plus en vigueur entre les Etats qui administraient le Danube. On ne pouvait donc invoquer valablement cette Convention en faveur des concepts de système fluvial ou de fleuve international. La Convention de Belgrade de 1948 relative au régime de la navigation sur le Danube n'avait retenu aucun des concepts lancés par la vieille école de l'internationalisation des fleuves.

271. Pour ce qui était du libellé du paragraphe 1 de l'article premier, un représentant a dit que la formulation de cette dernière partie n'était pas très claire; ainsi, la lutte contre les inondations et la régularisation du débit n'étaient pas exactement des utilisations d'un cours d'eau international et ne pouvaient pas non plus être considérées comme des mesures de conservation liées aux utilisations.

272. Certains représentants se sont dits favorables aux dispositions du paragraphe 2 de l'article premier et ont noté que la situation envisagée, à savoir celle où d'autres utilisations des eaux avaient une incidence sur la navigation ou étaient affectées par elle, était assez fréquente. Un représentant a souhaité voir étudier plus avant les incidences de la disposition figurant dans ce paragraphe, qui avait indirectement pour effet de faire tomber sous le coup du projet les utilisations liées à la navigation des cours d'eau internationaux. Un autre représentant a formulé des objections à propos du paragraphe 2 de l'article premier. Selon lui, le membre de phrase "ou sont affectées par elle" n'était pas pertinent dans la mesure où cette situation relevait de la responsabilité des Etats.

Article 2. Etats du système

273. Quelques-uns des représentants qui ont parlé de l'article 2 se sont dit satisfaits et ont considéré l'article comme acceptable et suffisamment concis pour ne laisser place à aucune ambiguïté. D'autres représentants ont cependant pensé que cet article ne définissait pas clairement le concept "d'Etats du système". Un représentant a fait observer que bien que l'article 2 énonce une exigence de caractère géographique, comme le notait le paragraphe 2 du commentaire, on pourrait se demander dans quelle mesure cette exigence était conciliable avec les opinions exprimées au paragraphe 36 du commentaire relatif à l'article 3, selon lesquelles l'hypothèse de travail adoptée par la CDI mettait sur un pied d'égalité l'Etat dont le territoire était traversé par un cours d'eau sur des centaines de kilomètres. Le problème était grave, compte tenu du devoir de négocier stipulé au paragraphe 3 de l'article 3.

Article 3. Accords de système

274. Plusieurs représentants se sont dit favorables à l'inclusion de l'article 3 et ont soutenu l'idée sous-jacente, qui était de donner au projet d'articles le caractère d'instrument cadre (voir plus haut, "Caractère du projet"). Les

dispositions des articles 3 et 4, qui régissaient les accords de système, étaient essentielles pour l'application du principe de l'utilisation rationnelle et équitable des eaux et pour le respect de l'obligation de ne pas nuire de façon sensible aux Etats tiers faisant partie du système. On a dit que le libellé de l'article 3 donnait aux Etats intéressés une latitude suffisante en ce qui concerne la portée des accords futurs touchant l'intégralité ou une partie d'un système de cours d'eau international.

275. L'article 3 avait également l'avantage, a-t-on dit, de permettre la conclusion d'accords relatifs à des sous-systèmes qui pouvaient différer à tel point d'un système à un autre qu'ils constituaient des systèmes virtuellement indépendants. Naturellement, tout accord de sous-système devrait tenir compte des intérêts des autres Etats du système qui n'étaient pas partie à l'accord; l'équité et la bonne foi, tant en ce qui concerne les négociations que l'application de l'accord, étaient essentielles. A cet égard, il a été dit à propos des articles 3 et 4 que les accords de système qui y étaient prévus devraient pouvoir être renégociés lorsqu'apparaissaient de nouvelles utilisations qui pourraient affecter les intérêts de l'un des Etats intéressés. Il convenait de rappeler qu'il n'était pas toujours vrai que les activités des Etats situés en aval n'intéressent pas les Etats situés en amont. C'était ainsi qu'un Etat en aval pouvait déverser dans un cours d'eau de l'eau de refroidissement provenant d'une centrale thermique et l'élévation de la température qui en résultait pouvait empêcher certaines espèces de poissons de remonter le fleuve comme ils le faisaient précédemment et constituer ainsi un obstacle aux activités de pêche en amont.

276. Certains représentants, cependant, ont considéré le concept des "accords de système" comme vague et inacceptable car il conférerait à certains Etats du système le "droit" d'appliquer les dispositions des articles. On a approuvé les réserves énoncées au paragraphe 36 du commentaire relatif à l'article, qui reflétaient les vues d'un petit nombre de membres de la CDI qui n'accepteraient pas l'article.

277. Un représentant a estimé que le paragraphe 1 de l'article 3 ne créait aucun problème juridique.

278. S'agissant du paragraphe 2 de l'article, quelques représentants s'y sont dit favorables. On a souscrit aux vues des spécialistes, telles qu'elles étaient résumées dans le commentaire, selon lesquelles le meilleur moyen de régler les questions relatives à un cours d'eau consistait à la considérer comme un tout, comme on l'avait fait pour l'Amazone, pour le Rio de la Plata, pour le Niger et pour le Tchad. Il n'était pas douteux que certains problèmes touchant la pollution d'un cours d'eau exigeaient la coopération de tous les Etats qu'il traversait; il convenait donc d'établir des régimes uniformes et d'obtenir la conclusion d'accords entre les parties intéressées. C'était là une obligation qui découlait du droit international coutumier. Un autre représentant a noté que l'expression "de façon sensible", au paragraphe 2, introduisait un élément de souplesse dans la mesure où elle donnerait à un ou plusieurs Etats du système une plus grande possibilité de soulever des objections si l'utilisation des eaux du cours d'eau se trouvait affectée de façon préjudiciable.

279. Quelques autres représentants ont cependant exprimé des doutes à propos du paragraphe. Le sens de la disposition contenue dans le paragraphe 2 de l'article 3 concernant les accords de système limité n'était pas très claire car, d'une manière

générale, les Etats ne devraient pas conclure de traités ni prendre de mesures unilatérales qui porteraient atteinte aux intérêts d'une tierce partie. La CDI devrait étudier le problème classique concernant les limites des droits de souveraineté des Etats riverains d'un cours d'eau sur les ressources en eau se trouvant à l'intérieur de leurs territoires. Ce problème était étroitement lié à l'un des principes fondamentaux du droit des eaux internationales, à savoir celui de l'utilisation équitable, principe dont les obligations devaient être soigneusement examinées et définies par la CDI.

280. Un représentant a estimé que, par principe, le droit de tout les Etats riverains de participer aux négociations relatives à un accord de système ne pouvait aucunement être restreint.

281. Quelques représentants ont fait observer que certaines des idées exprimées dans ce paragraphe étaient difficiles à définir, comme celle que recouvrait l'expression "ne pas porter atteinte de façon sensible". On a craint que l'emploi de cette expression ne crée des problèmes excessifs d'interprétation. Si l'expression "de façon sensible" avait l'avantage de la souplesse, elle pourrait également être une source de litige entre Etats du système; il serait préférable d'utiliser l'expression "préjudice substantiel".

282. Quelques représentants ont accueilli favorablement la règle énoncée au paragraphe 3 de l'article 3 et ont souligné qu'il constituait une application spéciale du principe reconnu dans l'Article 33 de la Charte des Nations Unies comme l'un des moyens de règlement pacifique des différends internationaux, ainsi que l'avait déclaré la Cour internationale de Justice dans les affaires du plateau continental de la mer du Nord et qu'il se révélerait très utile pour la réglementation des cours d'eau internationaux. On a considéré que cet article était une mesure qui devrait favoriser la coopération.

283. En plus du principe, prévu au paragraphe 3 de l'article 3, selon lequel les Etats du système devaient négocier de bonne foi, on a dit qu'il convenait d'ajouter les principes de justice et d'équité dans l'utilisation des systèmes de cours d'eau internationaux. On s'est référé aux exemples qui figuraient au paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 3 dans le domaine des cours d'eau internationaux, c'est-à-dire à la Convention de Genève de 1923 et au Traité de Brasilia de 1969 sur le Bassin du Rio de la Plata. Ces accords étaient de caractère général et n'empêchaient pas les parties de conclure des accords spécifiques ou partiels, bilatéraux ou multilatéraux, tendant à la réalisation des objectifs généraux de la mise en valeur des bassins en question. On a exprimé l'avis que le seul moyen de réglementer l'utilisation commune des cours d'eau, notamment pour lutter contre la pollution, était de conclure de tels accords.

284. Un représentant s'est déclaré peu convaincu par l'argument selon lequel l'obligation de négocier de bonne foi en vue de conclure un ou plusieurs accords de système serait superflue puisque les Etats intéressés décidaient eux-mêmes s'ils allaient ou non négocier. Une procédure comportant l'intervention de tiers serait naturellement préférable car il en résulterait, pour les Etats, l'obligation d'interpréter de manière déterminée une obligation internationale. En fait, on a relevé qu'il y avait des cas dans lesquels les Etats riverains avaient établi des commissions dotées de pouvoirs judiciaires pour réglementer les projets et programmes intéressant les cours d'eau internationaux et avaient investi ces commissions de la compétence d'agir en leur nom.

285. Un représentant a noté qu'il ressortait de l'énoncé du paragraphe 3 de l'article 3, que l'obligation de négocier ne serait pas limitée aux cas où des intérêts conflictuels exigeaient l'application d'une telle procédure. La CDI avait conclu qu'il existait un principe général de droit international qui voulait que les Etats règlent par voie de négociation les questions relatives aux ressources internationales en eau douce. Sa délégation ne souhaitait pas émettre d'objections à l'égard de cette conclusion, mais a pensé qu'il serait peut-être bon de signaler que la question de l'obligation de négocier ne devait pas être envisagée dans l'abstrait mais en liaison avec un différend ou une situation où les mesures envisagées ou prises par un Etat du bassin risquaient de nuire aux intérêts d'un autre Etat et où des négociations étaient nécessaires pour éviter un conflit.

286. D'autres représentants se sont inscrits en faux contre la teneur et le libellé de la règle énoncée au paragraphe 3. L'idée de devoir de négocier risquait fort d'entrer en conflit avec les droits souverains de tout Etat sur son territoire et sa souveraineté nationale. La question a été posée de savoir qui serait habilité à déclarer que les utilisations d'un réseau de cours d'eau "exigent" la négociation "de bonne foi" d'un accord de réseau. L'aspect subjectif de ces expressions pouvaient conduire à penser qu'il serait relativement aisé de remettre en cause le contenu de l'article X qui faisait référence aux traités en vigueur. Si l'on estimait que c'était aux Etats concernés qu'il appartenait de le faire, le projet d'articles était superflu. Il serait extrêmement difficile de soutenir qu'une obligation de chercher à conclure des accords de système découlait du droit international coutumier. Cette question n'avait aucun rapport avec le problème. Toutes les dispositions qui seraient rédigées à cet égard devraient indiquer sans équivoque la liberté totale qu'avaient les Etats riverains d'un cours d'eau international de conclure les accords qu'ils estimaient opportuns.

287. Enfin, l'affirmation faite dans le commentaire à propos d'une analogie entre le devoir de négocier des accords dans ce domaine et l'obligation de négocier que la Cour internationale de Justice avait déclaré exister dans les affaires du plateau continental de la mer du Nord a été contestée par un représentant. L'avis a été exprimé que la délimitation des frontières maritimes et l'utilisation des fleuves internationaux étaient essentiellement des situations différentes; il n'existait aucune analogie entre une question de finium regundorum entre deux Etats et la question de l'utilisation des fleuves par un Etat à l'intérieur de ses frontières nationales. Un autre représentant a cependant déclaré que si les deux cas étaient importants d'un point de vue économique, la question des cours d'eau suscitait une question d'importance vitale.

Article 4. Parties à la négociation et à la conclusion d'accords de système

288. Certains représentants se sont dit, d'une façon générale, satisfaits de l'article 4. On a dit que la solution proposée dans l'article était inattaquable du point de vue technique, même si elle faisait planer le risque de quelques incertitudes.

289. On a cependant fait observer que cet article contenait des termes ambigus qui rendraient son application impossible. En outre, l'idée dont l'article s'inspirait a été jugée comme pouvant entrer en conflit avec les droits souverains de chaque

Etat sur son territoire et ses ressources naturelles. Certains représentants ont relevé que le texte de l'article 4 ne prévoyait pas la possibilité qu'un Etat du système refuse de participer aux négociations envisagées. En outre, on a posé la question de savoir si un accord conclu à la suite de négociations dont un Etat avait été abusivement exclu était illicite vis-à-vis de cet Etat ou lui serait simplement inopposable. Une autre question concernait le point de savoir quelle serait la situation juridique à propos du problème de la non-reconnaissance. On a dit que le texte existant de l'article 4 laissait subsister de graves divergences de vues. On a donc suggéré d'inclure dans le projet des dispositions de recours obligatoire à des procédures de règlement des différends, et notamment à l'arbitrage, dans les cas où les négociations relatives à des accords de système n'avaient pas abouti.

290. Un représentant a expliqué que l'une des raisons pour lesquelles sa délégation avait eu du mal à comprendre le projet d'articles actuel et le commentaire était qu'elle tendait à partager l'avis selon lequel si un cours d'eau international était peu utilisé il n'y avait pas d'obligation de négocier. Si on rapprochait cette affirmation de celle selon laquelle le devoir de négocier s'accompagnait nécessairement du droit de participer aux négociations, on pouvait conclure que, s'il n'y avait pas de devoir de négocier, il ne pouvait être question qu'un Etat tiers ait le droit de participer aux négociations entre des Etats qui, du fait de leur situation géographique, avaient intérêt à conclure un accord au sujet d'un cours d'eau. Ce qui paraissait évident dans le cas d'un cours d'eau constitué par des fleuves successifs et contigus ou même d'un bassin fluvial semblait dans une certaine mesure incompatible avec la notion proposée de système de cours d'eau. La CDI elle-même avait dit, au paragraphe 2 de son commentaire sur l'article 4, que l'objet de l'accord ne serait pas réalisé si la possibilité de participer n'était pas donnée à chaque Etat du système. Sa délégation se demandait donc également ce que l'expression "possibilité de participer" pouvait signifier exactement si rien n'indiquait quelles conséquences le fait de ne pas utiliser cette possibilité en temps opportun aurait pour un Etat tiers.

291. Un représentant s'est dit d'accord avec le paragraphe 1 de l'article 4.

292. Un représentant a considéré que le paragraphe 2 de l'article 4 était utile dans la mesure où il correspondait à l'optique actuelle quant à l'utilisation et à la jouissance par les Etats riverains des ressources des cours d'eau internationaux. Le critère le plus souvent retenu pour déterminer dans quelle mesure l'utilisation ou la jouissance d'un cours d'eau international était affectée était l'expression "de façon sensible", qui constituait, de l'avis de sa délégation, un élément d'appréciation acceptable.

293. Certains autres représentants ont pensé que le libellé actuel du texte faisait naître le risque de quelques incertitudes car il ne serait pas possible de définir précisément ce que recouvrait l'expression "de façon sensible", ce qui ouvrirait la voie à des interprétations divergentes et à des possibilités de conflits entre divers Etats du système. On a encore une fois suggéré de remplacer, dans le texte, le mot "sensible" par le mot "substantiel". On a relevé qu'au paragraphe 10 du commentaire sur l'article 4, à propos de la notion d'un "effet sensible", il était dit que la portée de ces effets pouvait être mesurée par des constatations objectives (à condition qu'elles puissent être faites) et qu'il devait y avoir une véritable

atteinte à l'utilisation. Dans ce cas également, on pouvait se demander à quel moment s'appliquait la notion de "véritable atteinte" et si l'on pouvait faire valoir cette notion à l'étape de la planification d'un projet déterminé, à celle de son exécution ou simplement après que le projet avait commencé à fonctionner; dans ce cas, il ne semblait pas très réaliste de penser que l'on puisse modifier le projet ou y renoncer. On a également mentionné le paragraphe 9 du commentaire, où il était noté que s'il était possible de quantifier un "effet", ce serait beaucoup plus commode; mais ce n'était pas possible, en tout cas sans le concours de spécialistes. Dans ces conditions, pourquoi ne pas recourir à des spécialistes, possibilité que la CDI n'avait pas exclu, d'après ce que disait le paragraphe 2 de son rapport.

Article 5. Utilisation des eaux qui constituent une
ressource naturelle partagée

294. Plusieurs des représentants qui ont parlé de l'article 5 se sont félicités de son inclusion dans le projet d'articles. Ces représentants ont considéré qu'il était particulièrement important en ce qu'il posait la règle de fond devant régir l'utilisation des eaux d'un système de cours d'eau international. Un tel système était en effet un exemple type de ressources naturelles partagées dont l'utilisation devait être traitée dans un esprit d'équité, de coopération et de solidarité. La codification de cette notion de "ressources naturelles partagées" sur la base de l'obligation de coopérer posée en la matière par la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et de la sauvegarde des intérêts légitimes des Etats qu'énonçait l'article 3 de ce texte apporterait au droit comme à la coopération internationale une contribution importante. Cela serait extrêmement important aussi pour la protection de l'environnement.

295. Certains représentants, se référant à l'avis exprimé par certains selon lequel le concept de ressources naturelles partagées n'avait pas été défini comme il convient, ont noté que plusieurs organes de l'Organisation des Nations Unies ou autres avaient déjà consacré des efforts considérables à la question. On a souligné que le concept de ressources naturelles partagées figurait dans la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, dans le Plan d'action de Mar Del Plata adopté à la Conférence des Nations Unies sur l'eau, dans la résolution 3129 (XXXIII) de l'Assemblée générale et dans le projet de principes de conduite en matière de ressources naturelles partagées élaboré par un groupe de travail intergouvernemental du Programme des Nations Unies pour l'environnement.

296. L'attention a été appelée sur le fait qu'aux paragraphes 2 et 3 de sa résolution 34/186, l'Assemblée générale avait utilisé l'expression "prend note" au lieu de "adopte" à propos du rapport du Groupe de travail intergouvernemental et des projets de principes qu'il avait élaborés. Etant donné que le Groupe de travail avait examiné toute la gamme des ressources naturelles partagées, il y avait des chances que davantage d'Etats contestent certains aspects de ces projets de principes que s'ils n'avaient traité que les ressources en eau partagées. En outre, en dépit de ce libellé particulier de la résolution, le paragraphe 3 priait bien tous les Etats d'utiliser ces principes comme des directives et recommandations lors de la formulation de conventions bilatérales ou multilatérales concernant les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats.

297. En outre, un représentant a estimé illusoire de tenter d'appliquer le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles aux eaux d'un cours d'eau international qui traversait successivement plusieurs territoires. Dans ce cas concret, le concept de ressources naturelles partagées était donc indispensable. On ne pouvait permettre qu'un Etat riverain empêche d'autres Etats riverains d'utiliser couramment les eaux d'un cours d'eau en en modifiant radicalement le débit. Il fallait mettre fin aux actes unilatéraux et favoriser les consultations et l'adoption de mesures concertées. La CDI, après être parvenue à cette conclusion importante, devait s'attacher à examiner les méthodes et critères d'utilisation et de répartition équitable des ressources partagées.

298. On a appuyé la réserve figurant dans le projet d'articles selon laquelle les eaux d'un système de cours d'eau international ne pouvaient constituer une ressource naturelle partagée que dans la mesure où l'utilisation de ces eaux sur le territoire d'un Etat du système avait un effet sur l'utilisation des eaux de ce système sur le territoire d'un autre Etat du système. On a considéré que cette réserve était une disposition importante et réaliste qui empêcherait toute ingérence inopportune d'un Etat dans les activités menées par un autre Etat sur son propre territoire. En revanche, on a estimé qu'une définition aussi étroite pourrait ne pas être tout à fait appropriée aux fins du futur traité cadre.

299. On a souligné que le concept de "ressource naturelle partagée" n'était rien d'autre qu'un instrument juridique. L'introduction de ce nouveau concept aurait des conséquences tant sur le plan des procédures que sur celui des droits et des obligations des Etats. Néanmoins, pour le moment, la seule conséquence qui en découlait était le devoir des Etats de négocier des accords de système et celui de participer à la négociation de tels accords. C'était l'accord de système lui-même qui définissait les eaux auxquelles il s'appliquait ainsi que le projet, le programme ou l'utilisation particuliers qu'il visait. Les dispositions du projet d'article 5 laissaient entrevoir que la CDI définirait d'autres conséquences de ce concept de ressources partagées. Elle s'inspirerait également du paragraphe 2 du dispositif de la résolution 34/186 de l'Assemblée générale. Le principe des ressources naturelles partagées, appliqué aux cours d'eau internationaux, n'équivalait pas à un régime juridique complet, et la CDI ne suggérerait pas que tel soit le cas; cependant, ce principe constituait un précédent solide pour un tel régime car il impliquait l'obligation, pour les Etats, de coopérer et d'utiliser les eaux d'un cours d'eau international conformément à des principes comme celui de l'utilisation équitable de celui de sic utere tuo ut alienum non laedas. La CDI elle-même reconnaissait que, lorsque le projet d'articles serait complet, il devrait contenir des principes qui donneraient une signification complète au concept des ressources naturelles partagées et indiqueraient la façon dont lesdites ressources devaient être traitées.

300. Quant au projet de principes du PNUÉ soumis à l'Assemblée générale, il n'impliquait pas une gestion commune des ressources partagées ni qu'un Etat qui partageait ces ressources avec un ou plusieurs Etats perdait de ce fait sa souveraineté territoriale. Le fondement de ces principes était le devoir pour tous les Etats de coopérer afin de conserver et d'utiliser de façon harmonieuse ces ressources naturelles. Ce devoir était en fait la contrepartie des principes classiques de droit international en matière de responsabilité pour des dommages

causés à un autre Etat, tels qu'ils s'appliquaient au cas particulier que constituait le mouvement naturel à travers les frontières de plusieurs Etats d'éléments d'une ressource naturelle partagée. D'autre part, cette obligation de coopérer était réciproque. Il n'était pas sans intérêt de noter que si l'on envisageait l'ensemble du cycle hydrologique et les possibilités offertes par la technique moderne dans le domaine de la modification du temps, la distinction entre Etat d'amont et Etat d'aval perdait toute signification.

301. Un représentant, sans rien avoir contre la notion de "ressources naturelles partagées", a cependant souhaité qu'on en précise le sens et qu'on en dégage clairement les éléments. Cette notion pouvait se rapporter à l'utilisation qu'on faisait d'un cours d'eau ou à l'intérêt commun qu'il présentait pour les Etats concernés. Ainsi, lorsqu'un cours d'eau international servait à la navigation, on pouvait parler d'utilisation partagée et qualifier ces eaux de "ressource naturelle partagée". On pouvait en dire autant des eaux d'un fleuve ou d'un lac frontalier. Dans son libellé actuel, l'article 5 ne semblait pas englober ces utilisations, d'où il découlait que l'utilisation d'un cours d'eau à des fins de navigation par l'un des Etats du système n'affecterait pas en soi l'utilisation à ces mêmes fins de toute autre partie dudit cours d'eau.

302. A strictement parler, l'utilisation à des fins de navigation des eaux d'un fleuve sur la partie de son cours ne devait pas gêner l'utilisation de ces mêmes eaux à des fins identiques en d'autres parties. Or, pour ce qui était des utilisations de systèmes de cours d'eau à des fins autres que la navigation, la notion de "ressources naturelles partagées" impliquait que chaque Etat d'un système avait droit à une part équitable des eaux de ce système. Chaque Etat était libre de déterminer comment utiliser la part d'eau qui lui revenait et nul autre Etat ne pouvait peser sur cette décision ou entraver son autonomie en la matière. Naturellement, on pouvait imposer certaines normes ou interdire certaines utilisations de manière à préserver la qualité des eaux et du milieu ambiant, mais cela en soi ne faisait pas des eaux du système une "ressource naturelle partagée". Ainsi, la notion selon laquelle chaque Etat d'un système de cours d'eau international avait droit à sa part d'utilisation des eaux de ce système ne voulait pas dire que celles-ci constituaient une "ressource naturelle partagée". C'était pourquoi la délégation en question a espéré que la CDI préciserait cette notion pour ce qui était des utilisations spéciales desdites eaux - projets économiques et industriels et irrigation par exemple.

303. Un autre représentant a noté que si, d'une façon générale, les traités acceptaient le principe de l'égalité dans le partage des eaux frontalières entre deux Etats riverains, le partage en proportions égales n'était pas la seule méthode employée. On a suggéré en outre que l'expression "ressources naturelles partagées" n'était peut-être pas la mieux appropriée.

304. D'autres représentants se sont opposés à l'inclusion dans le projet d'article 5, qu'ils ont considéré comme sans pertinence, peu satisfaisant, controversé et ambigu. On a fait observer que la CDI elle-même avait reconnu que le concept de ressources naturelles partagées était relativement nouveau et n'avait pas été accepté comme principe du droit international. En outre, ce principe avait été extrêmement controversé aussi bien lorsque la Charte des droits et devoirs économiques des Etats

avait été établie que lorsque le Groupe de travail intergouvernemental d'experts du PNUE et l'Assemblée générale avaient examiné le projet de principes de conduite en matière d'environnement, dont les Etats devaient s'inspirer pour la conservation et une mise en valeur harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats. On a dit que la CDI avait cherché à justifier l'inclusion de ce concept dans le projet d'articles sur la base d'une interprétation étrange d'un arrêt rendu par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire du fleuve Oder ainsi que d'un arrangement contemporain.

305. Certains représentants ont dit qu'ils n'étaient pas convaincus que ce concept fût largement acceptés; selon eux, une telle acceptation n'aurait guère de valeur intrinsèque car il n'était pas clair qu'un régime juridique complet ait été créé, et les Etats ne sauraient pas quels seraient, en vertu de ce régime, leurs droits et leurs obligations. On n'a vu aucune raison d'introduire dans le projet d'articles un concept qui ne pouvait que rendre encore plus difficiles les travaux de la CDI. En outre, il n'apparaissait pas que l'expression "ressource naturelle partagée" ait un rapport quelconque avec l'examen de la question.

306. On a rappelé que le projet de principes établi par l'UNEP comme devant régir la conduite dans le domaine de l'environnement, principes dont devaient s'inspirer les Etats pour la conservation et l'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, n'avait pas été adopté par l'Assemblée générale en raison des objections fondamentales énoncées au paragraphe 20 du commentaire de la CDI sur l'article 5. On a insisté sur l'objection fondée sur le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles; on ne pouvait admettre l'avis selon lequel ce principe ne s'appliquait pas à une ressource naturelle partagée.

307. Si l'article 5 n'était pas satisfaisant, c'était aussi parce qu'il présupposait l'existence de systèmes de cours d'eau internationaux qui constituaient une ressource naturelle partagée et d'autres qui ne l'étaient pas. On a espéré que cette idée, qui susciterait manifestement de nombreuses difficultés, serait éliminée du projet d'articles.

Article X. Rapports entre les présents articles
et les autres traités en vigueur

308. Quelques représentants se sont félicités de la disposition de l'article X, qui sauvegardait les traités en vigueur concernant le système particulier ou une partie d'un système de cours d'eau international. On a dit qu'il faudrait sans aucun doute étudier plus avant les rapports entre l'article X et les autres articles lorsque le projet serait affiné. On a dit aussi que l'article X était une clause technique qui devrait figurer dans les dispositions générales ou clauses finales lorsque l'élaboration du projet d'articles aurait été achevée.

309. L'avis a été exprimé que si l'article X sauvegardait les traités en vigueur relatifs à un système de cours d'eau international particulier, il était important de reconnaître que de tels traités n'étaient valables que s'ils avaient été négociés "de bonne foi" comme l'exigeait le paragraphe 3 de l'article 3. Si le traité avait été conclu sans le libre consentement de l'une des parties ou s'il y avait eu un élément de coercition ou d'intimidation, la condition de "bonne foi" n'avait pas été remplie et le traité en question ne bénéficiait pas de la protection accordée aux termes de l'article X.

310. D'autres représentants ont exprimé leur conviction que l'article X suscitait de nouveaux problèmes et de nouvelles difficultés. On a jugé qu'il n'était pas satisfaisant car il n'avait aucun contenu juridique. En outre, on a posé la question de savoir si l'article X était assez large pour servir ses fins : la Commission avait dû faire preuve de prudence pour éviter de rouvrir des situations qui se trouvaient pour l'instant réglées par la pratique ou par un traité.

F. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens

1. Observations concernant le projet d'articles dans son ensemble

311. Un grand nombre des représentants qui ont parlé de la question des "immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens" ont noté avec satisfaction les progrès faits en la matière. On a dit que la CDI avait entrepris avec succès le processus d'élaboration d'un projet d'articles sur la base des excellents rapports établis par le Rapporteur spécial, M. Sompong Sucharitkul. Certains représentants ont cependant été d'avis que la méthode suivie n'était pas satisfaisante et que le projet d'articles provisoirement adopté par la Commission n'était pas acceptable.

312. La plupart des représentants ont considéré nécessaire de rédiger des règles uniformes sur la question. Un grand nombre d'entre eux ont espéré que la CDI terminerait rapidement sa première lecture du projet. Il a été dit que la Commission du droit international devrait consacrer plus de temps à cette question afin de clarifier les positions et de les rapprocher, ce qui faciliterait la poursuite de la rédaction du texte. Il a été dit aussi que le projet d'articles devrait indiquer les circonstances dans lesquelles les immunités juridictionnelles s'appliquaient et ce que recouvraient ces immunités. La question devrait être examinée dans le contexte des autres principes fondamentaux du droit international, comme la souveraineté, l'égalité et l'indépendance des Etats. Un représentant a invité la CDI à ajourner l'examen de la question tant qu'elle n'aurait pas achevé la troisième partie du projet d'articles relatifs à la responsabilité des Etats puisque tant que l'on ne connaîtrait pas la procédure à suivre pour mettre en oeuvre la responsabilité de l'Etat, il serait prématuré d'examiner la question des immunités juridictionnelles.

313. En ce qui concerne la portée de la question et le titre du projet, un représentant a déclaré que le titre pouvait être maintenu pour le moment, mais qu'il était toujours possible de le modifier ultérieurement pour l'adapter plus étroitement aux réalités de la pratique des Etats. Selon ce représentant, l'expression "immunités des biens d'Etat" concernait uniquement la portée et le champ d'application des normes relatives aux immunités des Etats. Cependant, aucune étude sur ce sujet ne pouvait être considérée comme complète si elle n'abordait différents aspects des immunités juridictionnelles touchant essentiellement les biens d'Etat. C'était pourquoi il n'était peut-être pas superflu de mentionner les biens d'Etat dans le titre même. Un autre représentant a fait observer cependant que les biens ne pouvaient jouir de l'immunité juridictionnelle, ne constituant pas un sujet de droit. Ce représentant, se référant aux principes de l'immunité des Etats en ce qui concerne les biens d'Etat utilisés aux fins des missions diplomatiques, a déclaré qu'il serait souhaitable de préciser si les articles relatifs à cette question se référerait uniquement à l'immunité de juridiction ou porteraient aussi sur le sujet de l'inviolabilité. Il a appelé l'attention sur le fait que la Convention de Vienne de 1961 ne contenait aucune disposition expresse concernant l'immunité de juridiction

de missions diplomatiques car l'on avait supposé que la question était couverte par l'immunité juridictionnelle des Etats; le projet d'articles proposé semblait, par conséquent, présenter une lacune et ce représentant a souligné que l'immunité de juridiction dont jouissait une mission diplomatique avait une portée plus large que celle que la pratique en vigueur reconnaissait à l'immunité de l'Etat. On a dit également qu'il conviendrait de laisser de côté, pour le moment la question de l'immunité d'exécution du jugement.

314. En ce qui concerne la méthode de travail, de nombreux représentants ont souligné que la CDI devrait orienter ses travaux vers une étude plus approfondie des législations internes, des jurisprudences et des pratiques des Etats ayant des systèmes sociaux différents afin de parvenir à une formule équilibrée. On a noté que la CDI avait décidé de demander à nouveau aux gouvernements de lui présenter toute documentation pertinente et qu'elle avait également invité le Secrétariat à procéder à la publication de la documentation et des réponses déjà reçues. On a dit aussi que lorsqu'elle poursuivrait son élaboration de projet d'articles, la CDI devrait tenir compte des principes généraux du droit international et de la pratique des Etats sur la question. L'avis a été exprimé par ailleurs que la CDI recherchait à formuler des normes internationales qui pourraient être appliquées par tous les Etats sans détriment pour leurs intérêts. On a dit que la CDI devrait s'employer à formuler des principes par une méthode d'induction après avoir analysé les tendances que l'on pouvait dégager dans la pratique des Etats, dans la législation nationale et dans des conventions internationales comme la Convention européenne sur l'immunité des Etats.

315. Un représentant, cependant, a émis l'avis qu'il serait très dangereux, dans un domaine qui participait à la fois du droit international et du droit interne, du droit international public et du droit international privé, d'ouvrir la voie à des clauses empruntées au droit national. Cela ne ferait qu'apporter l'incertitude la plus totale dans la situation juridique, étant donné que la pratique concernant les activités jouissant de l'immunité varierait selon la situation constitutionnelle de l'Etat qui demandait l'immunité; il convenait d'établir une définition internationale de l'immunité qui soit la même pour tous les Etats. Un autre représentant a fait observer qu'il fallait commencer par résoudre les questions de principe afin de déterminer l'orientation future des travaux. A son avis, le mieux serait d'établir d'abord une liste détaillée des règles existantes, puis de formuler les règles nouvelles qu'exigeaient les relations internationales contemporaines.

316. Pour ce qui est de la méthode de formulation des projets d'articles, de nombreux représentants ont souscrit à la méthode suivie par la CDI, qui avait d'abord énoncé les règles générales puis cherché à traiter des questions de détail, y compris celles qui concernaient les exceptions à l'immunité. Cependant, la teneur et le libellé de ces exceptions étaient les points les plus controversés (voir les observations concernant l'article 6 ci-dessous). Commentant certains des articles figurant dans le rapport du Rapporteur spécial et dont la CDI avait décidé d'ajourner l'examen, un représentant a déclaré que le sens de concepts comme "biens d'Etat", "activité commerciale", "organes" et "organismes ou mécanismes" de l'Etat devrait être précisé; à son avis, toutefois, il n'était pas indispensable de faire figurer dans le projet une disposition spéciale contenant des définitions et concernant l'interprétation des articles. L'avis a été exprimé aussi que la CDI devrait, le moment venu, définir les expressions relatives à la question, et notamment "immunité", "immunité

juridictionnelle" et "biens d'Etat". Un représentant a dit cependant qu'il serait quelque peu prématuré de discuter du fond des problèmes de définition.

2. Observations concernant les divers projets d'articles

Article premier. Portée des présents articles

317. La plupart des représentants qui ont parlé du projet d'article premier se sont, d'une façon générale, dit d'accord avec le texte, compte tenu du fait que la CDI ne l'avait adopté qu'à titre provisoire. Il a été dit que cet article était nécessaire car la portée du projet d'article devait être définie, ne serait-ce qu'approximativement, pour que la CDI puisse poursuivre ses travaux. Certains représentants ont cependant jugé que le texte n'était pas satisfaisant car il n'énonçait pas de normes juridiques et se bornait à décrire une situation.

318. En outre, quelques représentants ont émis l'opinion que la question de l'immunité des biens d'Etat relevait d'un niveau différent de celle de l'immunité d'un Etat lui-même. Il a été dit que puisqu'il semblait que le seul fondement du projet d'article était apparemment le concept de l'immunité des Etats et que toutes les règles relatives aux biens d'Etat ne seraient qu'une conséquence de ce concept fondamental, il serait possible d'omettre la référence aux biens d'Etat à l'article premier.

319. Il a été dit aussi que l'on pourrait supprimer la référence aux "questions relatives à" l'immunité et que cette mention ne devrait être maintenue que si la CDI parvenait à la conclusion que le projet ne serait pas suffisamment général pour englober tous les aspects de l'immunité juridictionnelle, ce qui ne semblait pas être le cas, eu égard au paragraphe 3 du commentaire sur l'article premier.

Article 6. Immunités de l'Etat

320. Un grand nombre de représentants qui ont parlé du projet d'article 6 ont souscrit à la méthode suivie par la CDI, qui avait affirmé de façon positive l'existence de l'immunité des Etats, en tant qu'application du principe "par in parem imperium non habet". On a généralement pensé, cependant, que cet article, qui était le premier de la section du projet relatif aux principes généraux, devait être envisagé avec beaucoup de prudence et de réalisme car il existait des divergences de vues concernant la règle générale qu'il consacrait. On a rappelé qu'en tant que texte de base, cet article ne préjugeait pas de la portée de l'immunité des Etats. On a dit que s'il avait sa source dans le droit coutumier, ses rapports avec le principe important de la souveraineté des Etats n'étaient pas encore définis de façon adéquate.

321. Certains représentants ont fait observer toutefois que le libellé actuel de l'article 6 avait des défauts évidents : non seulement il ne remplissait pas son but, mais il créait de nouvelles complications. On a dit que le principe de l'immunité juridictionnelle des Etats devrait figurer en tant que règle générale, les articles suivants indiquant les exceptions à cette norme. Cet article a été considéré comme n'étant pas non plus conforme au droit international coutumier dans la mesure où il

contestait l'existence du principe fondamental de l'immunité des Etats en ce qui concerne la juridiction des autres Etats. Ces représentants ont préféré le libellé de l'article 6 proposé à la note 406 du rapport de la CDI.

322. Quelques représentants se sont demandé si l'immunité des Etats était véritablement une règle ou plutôt une exception à une règle du droit international, à savoir la souveraineté exclusive des Etats. Un représentant a été d'avis que l'immunité de juridiction des Etats était une norme bien établie du droit international qui ne souffrait d'exceptions que si certaines conditions étaient réunies, et c'est dans ce sens qu'il a interprété le paragraphe 1 de l'article 6. L'avis a également été exprimé que s'il n'était peut-être pas nécessaire pour la CDI, au stade actuel de ses travaux, de se faire une opinion sur la question de savoir s'il existait un principe fondamental d'immunité des Etats auquel il serait possible de déroger ou un principe fondamental de juridiction territoriale exclusive auquel il serait également possible de déroger, la différence entre les deux méthodes n'en était pas moins cruciale. Selon la première les exceptions à une règle fondamentale d'immunité devaient être justifiées, tandis que selon la seconde les exceptions aux principes prédominants de la juridiction territoriale exclusive devaient être justifiées. Ainsi, on a dit que la CDI ne devait pas se prononcer sur la question et que sa décision d'adopter provisoirement l'article 6 sous sa forme actuelle ne devait pas préjuger de la suite des travaux sur la question en imposant une quelconque charge de la preuve en ce qui concerne les exceptions à la règle fondamentale, étant donné que la nature de celle-ci était elle-même controversée.

323. Un certain nombre de représentants ont parlé de la question des exceptions de la règle de l'immunité juridictionnelle des Etats et des critères applicables à ces exceptions. Nombre de ces représentants ont été d'avis que s'il était incontestable qu'un Etat jouissait de l'immunité en ce qui concerne les actes officiels accomplis dans l'exercice de sa souveraineté (acta jure imperii), l'immunité ne devrait pas s'étendre à ses entités non souveraines (acta jure gestionis) comme des activités commerciales. L'avis a été exprimé qu'à la différence de l'époque où les Etats n'exerçaient qu'un petit nombre de fonctions qui avaient toutes un caractère officiel, la tendance moderne penchait dans le sens d'une conception assez restreinte de l'immunité de juridiction, qui était fondée sur des exigences d'équité, étant donné que dans certains pays l'Etat exerçait des activités qui, dans d'autres Etats, relevaient du secteur privé. On a dit qu'en l'occurrence, le risque principal était que le projet d'articles élaboré par la CDI accorde une immunité excessive aux biens d'Etat utilisés dans le cadre d'activités commerciales. Lorsqu'il s'agissait d'activités commerciales, a-t-on dit, les prétentions d'un Etat à l'immunité n'étaient pas fondées, que ce soit pour des raisons de politique générale ou du point de vue de droit international existant.

324. Quelques représentants ont invité la Commission à adopter une optique fonctionnelle lorsqu'elle envisagerait la question des exceptions aux immunités des Etats à l'égard de leurs activités commerciales. La difficulté que créait la notion de juridiction limitée sur le plan fonctionnel tenait à la nécessité de déterminer ce qu'était un acte jure imperii et un acte jure gestionis. Comme l'a fait observer un représentant, on ne saurait admettre que les pays appliquent des normes

différentes à ce sujet; la solution de ce problème ne relevait que du droit international. Un petit nombre de représentants ont également noté qu'un grand nombre des Etats en développement, qui avaient suivi l'approche traditionnelle de l'immunité absolue, penchaient vers la doctrine d'une immunité restreinte en vue d'assurer une réciprocité. En tout état de cause, a-t-on dit, les Etats devaient faire preuve de bonne foi lors de l'exercice des immunités qui leur étaient accordées.

325. En revanche, certains autres représentants ont noté que comme l'immunité générale de juridiction des Etats découlait du principe de l'égalité souveraine des Etats, la distinction entre les actes jure imperii et les actes jure gestionis était artificielle et amenait à interpréter de façon différente le même comportement d'un Etat. Selon un représentant, une telle distinction était impossible pour un Etat socialiste, où les activités politiques et économiques constituaient un tout. Ces représentants ont donc exprimé l'espoir que les principes dont s'inspiraient la politique des Etats socialistes et leurs activités commerciales seraient pleinement pris en considération lors de la codification de l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens.

326. Un petit nombre de représentants ont déclaré que le paragraphe 2 du projet d'article 6 n'était pas correct et contenait des incongruités. Il a été dit qu'il y aurait tout intérêt à le supprimer.

G. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international

327. Les représentants ont félicité le Rapporteur spécial, M. Robert Q. Quentin-Baxter, pour son excellent rapport préliminaire. Si certains d'entre eux ont réservé leurs observations sur la question à une date ultérieure en attendant la poursuite des travaux de la CDI sur le sujet, d'autres ont fait des observations détaillées sur un certain nombre de questions soulevées par l'étude de cette matière.

328. Comme cela est reflété dans le rapport de la Commission du droit international dont la Sixième Commission a été saisie (A/35/10), certaines des principales questions soulevées par les représentants ont été les suivantes : 1) la question du titre du sujet et les problèmes de terminologie; 2) la nature et la portée du sujet; 3) l'identification de l'obligation primaire en la matière; et 4) la question de savoir si la question est mûre pour un exercice de codification ou même si elle s'y prête.

329. Pour ce qui est de la question du titre, on a fait observer que le titre du sujet, tel qu'il a figuré dans le programme de travail de la CDI, n'était pas exactement identique à celui qu'avait adopté l'Assemblée générale, en particulier, l'expression "activités qui ne sont pas interdites par le droit international" représentait l'interprétation que la CDI avait donnée de la résolution pertinente de l'Assemblée générale, comme on pouvait le voir en comparant les premières lignes du chapitre VII de la CDI et la note 551 figurant dans ce même rapport (A/35/10). C'est ainsi que l'on s'est demandé si tout le monde avait réellement bien compris quelle était la portée réelle du sujet. Il convient de rappeler à

cet égard qu'à la CDI, il s'était dégagé un vaste accord selon lequel le titre actuel du projet, bien qu'abstrait et assez lourd, représentait au stade actuel du développement du droit une directive extrêmement précieuse : il énumérait chacun des quatre éléments clefs de la question et constituait en soi une directive qu'avait approuvée l'Assemblée générale.

330. Pour ce qui est des questions de terminologie, on a souligné les problèmes qui se posaient pour trouver, dans de nombreuses langues autres que l'anglais, des termes propres à rendre de manière adéquate les concepts juridiques anglais de "responsibility" et de "liability" qui étaient souvent confondus, même dans la Common Law anglo-américaine. On a rappelé à cet égard qu'à plusieurs occasions, on avait appelé l'attention sur le fait que la CDI avait le devoir de veiller à préserver l'exactitude de la terminologie internationale. Un même souci d'exactitude devait donc présider aux travaux actuels de la CDI sur la responsabilité des Etats et sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui n'étaient pas interdites par le droit international.

331. A ce même propos, on a fait observer que si en anglais les mots "responsibility" et "liability" étaient employés pour désigner des choses différentes, une telle distinction était difficile à faire dans d'autres langues. Ce point a été illustré par l'exemple du projet d'articles dont était actuellement saisie la Troisième Conférence des Nations sur le droit de la mer. Dans tous ces articles, lorsque les expressions "responsibility" et "liability" survenaient dans le texte anglais, le texte français utilisait des périphrases pour chercher à refléter la distinction qui pouvait exister entre ces expressions dans d'autres langues. On a fait observer en outre que les juristes se faisaient donc une idée très différente de la signification du mot "liability". Par exemple, un juriste de langue russe, exprimant son avis sur la question dans une autre instance, avait déclaré que le mot "liability" ne lui causait aucune difficulté. Pour lui, le mot "liability" recouvrait une idée qui était logiquement nécessaire car il décrivait, du point de vue des règles primaires, ce que le mot "responsibility" décrivait du point de vue des règles secondaires. Pour certains hispanophones, toutefois, on a relevé que le mot "liability" avait une connotation tout à fait différente : pour eux, ce terme recouvrait les conséquences de la responsabilité. En ce sens, "liability" désignait non pas la substance même d'une obligation, mais les conséquences de celle-ci.

332. Pour ce qui est de la nature et de la portée du sujet, on a appuyé l'attitude adoptée par la CDI au paragraphe 138 de son rapport selon laquelle la CDI devait s'employer à améliorer des règles primaires, par opposition aux règles secondaires codifiées dans la première partie du projet sur la responsabilité des Etats.

333. C'est ainsi que l'avis a été exprimé que la question relevait du domaine des règles primaires. En droit, la question de la responsabilité découlait généralement de la violation d'une obligation imposée par une règle primaire. Cette violation introduisait une nouvelle relation juridique entre les parties, qui était elle-même régie par une règle secondaire. En conséquence, lorsqu'il s'agissait d'actes qui n'étaient pas interdits par le droit international, la plupart des concepts qui s'inscrivaient généralement dans le cadre de la responsabilité n'étaient pas applicables. La Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux constituait un exemple de responsabilité encourue pour des faits licites. L'article 2 établissait une obligation primaire

de verser réparation pour dommages causés; ce n'était qu'au cas où cette réparation n'était pas versée qu'intervenait la nouvelle relation juridique, et la règle secondaire établissait une responsabilité pour la violation de l'obligation primaire. Il est évident que la conduite imposée par la règle primaire relevait du domaine juridique des obligations contractuelles régies par la Convention de Vienne sur le droit des traités.

334. On a estimé que s'il fallait entendre par règles secondaires celles qui entraient en jeu lorsque les règles primaires n'avaient pas été respectées, alors que les règles régissant la responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international n'étaient pas secondaires. A la différence des règles se rapportant à la responsabilité des Etats, elles n'étaient pas liées à une violation d'une obligation internationale établie en vertu d'une règle primaire et elles n'exigeaient pas qu'existe de préalable des relations juridiques entre les Etats concernés. La portée du projet pourrait donc être déterminée en établissant un projet d'articles en deux parties : dans la première partie, on s'efforcerait de définir - sur la base des deux éléments mentionnés - l'origine de la responsabilité internationale en matière de réparation, en veillant particulièrement à définir ce que l'on peut considérer, aux fins des articles, comme un "fait d'un Etat". Dans une seconde partie, à la suite des articles sur l'origine de la responsabilité des Etats, il faudrait s'attacher à étudier le contenu, les formes et les degrés de cette responsabilité.

335. On a relevé en outre qu'une obligation de réparer les dommages devrait être considérée, dans ce contexte, comme la seule conséquence de la responsabilité, et ce malgré l'avis contraire qui voudrait que le régime de la responsabilité vise au premier chef à la prévention et que la prééminence soit accordée aux mesures de prévention plutôt qu'aux mesures de réparation. C'est ainsi que si, d'une façon générale, on pouvait souscrire à l'idée que les normes juridiques ne doivent pas porter uniquement sur la réparation ou la punition, dans le cas précis de la responsabilité, on pourrait englober dans le cadre des articles sur la responsabilité la possibilité d'une action préventive. Reconnaître les conséquences juridiques - obligation de réparer les préjudices causés - de certaines activités licites pourrait avoir un effet de dissuasion sur les Etats et les inciter à n'entreprendre d'activités susceptibles d'engager leur responsabilité qu'avec une extrême prudence, voire à conclure des accords avec d'autres Etats si besoin était.

336. Soutenant également l'avis de la CDI selon lequel la question relève de règles primaires, on a fait observer qu'il se posait un problème pratique s'agissant de décider comment établir la distinction entre règles primaires et secondaires et en décidant la nature et la portée du projet. On a noté qu'en fait, le terme "liability" lui-même suggérait des règles secondaires. Dès le début, on avait comparé le concept de "liability" et celui de "responsibility" comme si l'on pouvait établir un parallèle entre les règles relatives à la responsabilité des Etats et les règles secondaires concernant la responsabilité encourue en cas de violation d'une obligation. Continuer dans cette voie équivaldrait cependant à ignorer les prémisses fondamentales sur lesquelles étaient fondés les travaux de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats. Ces prémisses étaient qu'il existait une série de règles applicables aux conséquences d'un acte illicite et qu'une obligation qui ne découlerait pas de l'illicéité découlait

d'obligations primaires. Par conséquent, la décision de décrire le sujet comme relevant du domaine de règles primaires n'était autre chose qu'une application littérale des décisions précédemment prises par la CDI au fil des ans à propos de la question de la responsabilité des Etats.

337. On a fait observer par ailleurs que la CDI et ses membres avaient déclaré à de nombreuses reprises que toutes les obligations étaient de deux types, qu'elles découlent de l'illicéité ou qu'elles découlent de la règle de l'obligation primaire. Ainsi, lorsque l'on considérait les efforts et le temps considérable consacré à l'élaboration des règles régissant la responsabilité des Etats, efforts qui se poursuivaient d'ailleurs, il ne serait guère acceptable d'introduire une distinction entre les règles secondaires. Il était plus logique, sur le plan conceptuel, de commencer par la notion établie selon laquelle les règles secondaires n'entraient en jeu qu'en cas de violation d'une règle primaire. Ainsi, quel que puisse être le parallèle entre la nouvelle question et celle de la responsabilité des Etats, les obligations découlant de cet acte illicite devaient être décrites de façon systématique du point de vue des normes primaires.

338. En revanche, on a souligné la difficulté qu'il y avait à accepter la qualification de la CDI, selon laquelle la question relevait de règles primaires. On a noté que la CDI avait établi une distinction entre les règles secondaires élaborées dans la première partie du sujet concernant la responsabilité des Etats et les règles primaires devant être élaborées dans le cadre de la question de la responsabilité encourue pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. On pouvait cependant douter qu'il existât une telle différence fondamentale entre les deux sujets. On a donc dit que la Sixième Commission, sans peut-être aller trop au fond de la question, avait assumé qu'en étudiant cette question, la CDI suivrait la même méthode générale que dans le cas de la responsabilité des Etats, à savoir qu'elle tiendrait les règles "primaires" pour acquises et qu'elle s'emploierait à définir les règles "secondaires" relatives à la responsabilité en tant que telle, spécialement à propos d'aspects comme l'imputabilité et l'exonération ou la réparation. Si, selon cet avis, la distinction établie par la CDI entre les deux questions était contestable et s'il fallait parvenir à la conclusion que la question de la responsabilité relevait de règles secondaires, on est parvenu à la même conclusion, mais à la suite d'un raisonnement selon lequel la CDI devrait établir une nette distinction entre la responsabilité des Etats pour les actes illicites et la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. En ce qui concerne cette dernière question, a-t-on dit, la CDI devrait n'envisager que les règles secondaires.

339. La définition du champ d'application du projet a également été examinée dans le contexte de la question rappelée dans le rapport de la CDI (A/35/10, par. 131), à savoir si la question devrait, pour des raisons de commodité, être limitée aux problèmes provenant de l'utilisation ou de la gestion de l'environnement physique. L'avis a été exprimé qu'il semblait prématuré de restreindre la portée des règles à élaborer à la question de l'environnement. On a fait observer à cet égard que l'article 35 de la première partie du projet d'articles faisait apparaître d'autres questions qui devraient être réglementées, en particulier celles concernant les activités extrêmement dangereuses. L'article, a-t-on relevé, laissait subsister

la possibilité qu'un Etat soit responsable de dommages causés dans des cas où sa propre responsabilité se trouvait exclue parce que certaines circonstances excluaient l'illicéité d'un acte contraire à une obligation internationale. On a ainsi considéré qu'il était possible de déduire de ces règles des règles de responsabilité plus générale en veillant à éviter de donner au concept de responsabilité un sens plus large qui le mettrait sur le même pied que la responsabilité des Etats en cas de violation d'une obligation internationale. Le concept de responsabilité, a-t-on rappelé, remontait au concept de droit romain d'obligationes quasi ex maleficio, en vigueur en droit interne, mais n'avait pas été aussi universellement adopté que celui des responsabilités des Etats en droit international.

340. On a également souligné le fait que la responsabilité des Etats pour des conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international découlait exclusivement du lien étroit qui existait entre les risques causés par ces activités et les conséquences préjudiciables qui pouvaient en résulter. On a dit que les travaux de la CDI sur ce sujet conduiraient à reconnaître le principe selon lequel quiconque se livre à une activité qui suppose des risques substantiels doit assumer la responsabilité des risques créés. La responsabilité existerait donc indépendamment de tout acte ou omission imputable à un Etat, exclusivement sur la base de la relation de causalité entre l'acte "imputable" à l'une des parties et le préjudice subi par l'autre. Cette idée était fondée sur la théorie des risques, qui avait été reconnue dans certaines conventions internationales et dans la jurisprudence internationale. On a souligné à cet égard qu'en adoptant cette thèse, les travaux de la CDI offrirait la possibilité d'incorporer certains principes et certaines règles précédemment développés dans le droit interne des Etats. C'est ainsi que les règles relatives à la responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international feraient passer dans le domaine international le principe connu en droit interne espagnol sous le nom de responsabilidad sin culpa (responsabilité sans faute), principe indispensable, dans une société juste, pour le maintien de relations harmonieuses entre ses membres.

341. On a reconnu la grande diversité de situations couvertes par la question et fait observer qu'il y avait deux situations extrêmes. A un extrême, il y avait les activités dont il était peu probable qu'elles puissent avoir des conséquences préjudiciables au-delà des frontières de l'Etat qui s'y livrait mais qui risquaient de provoquer des dommages. A l'autre extrême, il y avait les activités dont il était très probable qu'elles affecteraient d'autres Etats mais dont les effets seraient généralement négligeables. Entre ces deux extrêmes, on trouverait des activités dont les conséquences préjudiciables se situeraient à des degrés divers quant à la probabilité et à la gravité. Toutes règles régissant la responsabilité encourue dans le cas de ces activités pourraient être tout à fait différentes et par leur caractère et par les droits et obligations qu'elles confèreraient et imposeraient aux Etats. En ce qui concernait les activités susceptibles d'entraîner des conséquences préjudiciables mais dont les conséquences risquaient d'être très dangereuses, il convenait d'insister sur les mesures de prévention et de contrôle que devait adopter l'Etat dans la juridiction duquel ces activités étaient entreprises. Certains auteurs avançaient que de telles activités entraînaient, pour l'Etat qui les autorisait sur son territoire, une responsabilité sans faute, mais la pratique actuelle des Etats ne consacrait pas une opinion aussi extrême.

342. Le principe de la responsabilité sans faute sur les activités très dangereuses avait été posé, a-t-on ajouté, dans des domaines tels que celui des activités extra-atmosphériques et du transport de matériel nucléaire, dans les conventions pertinentes, mais il ne semblait pas qu'en dehors du champ d'application de ces conventions une règle internationale dans ce sens ait vu le jour. Néanmoins, il existait en droit internationale des règles générales qui imposaient à l'Etat autorisant des activités pouvant avoir des conséquences graves au-delà de ses frontières l'obligation de prendre toutes les mesures possibles pour prévenir les conséquences néfastes de ces activités, minimiser les dommages en cas d'accident et indemniser de manière adéquate les victimes de tels accidents. Ainsi, les obligations de l'Etat qui contrôlait ce type d'activités comprenaient également le devoir d'informer les Etats qui risquaient d'être affectés, et d'engager des consultations de bonne foi pour les Etats susceptibles d'être affectés en cas d'accident de manière à parvenir à un accord dans des domaines tels que la formulation de plans régionaux en cas d'exploitation de centrales nucléaires. On espérait que la CDI, lorsqu'elle poursuivrait l'examen de la question, s'intéresserait particulièrement aux obligations des Etats permettant que des activités qui pouvaient être dangereuses soient menées sur le territoire ou sous leur contrôle. Il faudrait tenir compte de ces obligations lors de l'examen des activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Les activités qui étaient à l'autre extrême de la gamme, celles dont les effets étaient très probables même permanents mais peu dangereux, devaient être envisagées de manière totalement différente. C'est ainsi que le Rapporteur spécial était dans le vrai lorsqu'il disait que les divers degrés du danger encouru jouaient un rôle essentiel A/35/10, par. 144), en particulier lorsqu'il s'agissait de déterminer si le dommage causé avait atteint un degré suffisant pour engager la responsabilité de l'Etat contrôlant les activités dont il découlait.

343. Le sujet pouvait être envisagé sous divers aspects. On avait soulevé la question de savoir s'il convenait de limiter l'étendue du sujet aux questions découlant de l'utilisation ou de l'aménagement du milieu physique. Sur certaines de ces questions, y compris celle des ressources naturelles partagées, on avait déjà engagé des principes généraux généralement acceptables. Cependant, il restait à déterminer si les circonstances particulières entourant l'utilisation des ressources naturelles partagées n'étaient pas différentes de celles liées aux ressources exclusives d'un Etat. Ainsi, il n'était pas évident que les principes juridiques précis concernant les ressources partagées puissent automatiquement être étendus au milieu physique en général. Une autre façon d'envisager la question consisterait à se baser non pas sur la juridiction territoriale, mais sur les risques encourus. Certaines activités avaient des conséquences préjudiciables pour d'autres Etats, soit en tout temps, soit du fait que certaines précautions n'avaient pas été prises; ces activités devraient être interdites ou ces précautions devraient découler d'une obligation juridique. Si malgré cette interdiction ou l'obligation de prendre des précautions, un Etat entreprenait des activités ou ne prenait pas les précautions nécessaires, il violait ainsi une obligation primaire et commettait un acte internationalement illicite. Néanmoins, cette question dépasserait la portée du sujet considéré. En revanche, si les dommages causés étaient dus à un accident ou à un cas fortuit survenu malgré les précautions prises, la situation relèverait du sujet considéré. Cependant, il était difficile de déterminer les règles qui devraient être fixées pour ces cas apparemment peu fréquents.

344. Il existait cependant d'autres activités qui comportaient des risques graves d'accident ou un risque normal d'accident de grande ampleur, tel que le lancement d'un objet dans l'espace ou le transport d'hydrocarbure par des pétroliers géants. Il était impossible d'interdire de telles activités sans risquer d'entraver le progrès humain et de priver le monde des avantages de certaines réalisations techniques. Les Etats, a-t-on noté, avaient conclu des accords pour prévoir ces éventualités et en concluront sans doute d'autres, le cas échéant. Enfin, il existait des activités qui n'entraînaient généralement pas de conséquences préjudiciables ou qui n'avaient de telles conséquences qu'à la suite d'un accident ou d'un cas fortuit. Etant donné le petit nombre d'exceptions à cette règle générale, il n'était pas nécessaire de formuler des règles juridiques. Les Etats réglaient généralement les questions de cet ordre par voie de négociations bilatérales. Il ne faisait aucun doute que la communauté internationale souhaitait disposer de règles juridiques relatives au milieu physique. Cependant, il ne fallait pas oublier que le mandat confié à la CDI portait sur la responsabilité des Etats pour des actes qui ne sont pas interdits par le droit international, question dont il serait plus facile de définir la portée et le contexte lorsque les travaux relatifs à la responsabilité encourue pour des faits illicites seraient achevés.

345. Dans le même ordre d'idée, l'avis a été exprimé qu'il existait en fait trois catégories d'actes qui n'étaient pas interdits par le droit international et qui étaient reliés dans la première partie du projet d'articles. Il aurait peut-être été préférable d'achever la discussion des articles figurant dans cette première partie. Ces trois catégories d'activités pouvaient être considérées comme étant les suivantes : la première comprenait les activités extrêmement dangereuses par nature et notamment les dommages ou accidents causés par des objets ou véhicules spatiaux, par les activités liées à l'exploitation de l'énergie atomique ou au transport de matériel nucléaire et par des navires à propulsion nucléaire ou transportant du pétrole et autres matières polluantes. La responsabilité était dans tous ces cas absolue ou stricte et il n'y aurait qu'à établir la responsabilité. La deuxième catégorie comprendrait les cas où s'appliquerait la théorie de l'abus des droits ou l'obligation de diligence. Les activités en cause pouvaient se dérouler sur le territoire d'un Etat souverain, mais causer des dommages sur le territoire d'un autre Etat ou dans une zone n'appartenant ni à l'un ni à l'autre pays. Les activités appartenant à cette catégorie prêtaient éminemment à controverse. Il y aurait peut être une manière de résoudre le problème en définissant concrètement les éléments constitutifs des activités en cause, le degré de diligence requis et le préjudice directement causé. La troisième catégorie comprendrait les cas prévus à l'article 35 du projet d'article sur la responsabilité des Etats, à savoir les activités pour lesquelles il y avait exclusion de l'illicéité en vertu des dispositions des articles à 34.

346. L'avis a été exprimé que la distinction entre risques exceptionnels et risques ordinaires limiterait arbitrairement la portée du projet d'articles, et qu'il était nécessaire que la responsabilité d'un Etat soit engagée pour toute activité ayant des effets préjudiciables sur le territoire d'un autre Etat, ou même dans des espaces ne relevant pas de la juridiction d'un Etat déterminé. La souveraineté d'un Etat qui se livrerait à des activités dites licites ne saurait exclure sa responsabilité internationale. On devait naturellement développer ce domaine du

droit relatif au bon voisinage en tenant dûment compte des réalités politiques, économiques, sociales, scientifiques et technologiques du monde contemporain. Il était important, par conséquent, que le droit se fraye un chemin dans des domaines où l'insuffisance des mesures de prévention pouvait causer des dommages importants au-delà des frontières politiques. Il était important à cet égard d'éviter une interprétation indûment restrictive du terme "environnement", car les questions concernant les dommages écologiques ne constituaient tout au plus qu'une partie du sujet. Il serait quelque peu illusoire de penser que la responsabilité dite "objective" fournirait une réponse universelle à toutes les questions posées par les dommages résultant d'activités industrielles et techniques. Peut-être faudrait-il sortir de la sphère de responsabilité proprement dite et se concentrer sur l'obligation, en affinant et en approfondissant de façon radicale le concept traditionnel de diligence. Ici, la promotion de la règle "secondaire" de responsabilité "objective" devait s'appuyer solidement sur l'élargissement de la règle "primaire" d'obligation de diligence.

347. On a souligné que la CDI ne devait pas perdre de vue les problèmes juridiques théoriques en adoptant une attitude pragmatique lors de l'élaboration de règles établissant l'équilibre voulu entre le progrès technologique nécessaire, d'une part, et la protection de l'environnement, en son sens le plus large, de l'autre. On a souligné en outre, dans ce sens, qu'il fallait tenir compte de la nature changeante du droit international en la matière. C'est ainsi qu'il était possible que soit interdit ce qui auparavant était autorisé comme la conséquence d'une nécessité reconnue par la communauté internationale. L'adoption d'un projet d'articles sur cette question, qui offrirait un minimum de protection, profiterait particulièrement aux Etats dont le niveau de développement industriel était bas, compte tenu du fait que les progrès accomplis par la science pour ce qui était de satisfaire les besoins économiques des Etats étaient très en avance sur le droit international. Cette façon de voir a été exprimée aussi par un autre représentant, qui a parlé d'activités spécifiques. Par exemple, une activité qui entraînait actuellement des risques considérables au plan international était le commerce de produits chimiques, de produits pharmaceutiques et autres produits dangereux dont l'utilisation était interdite dans le pays de fabrication.

348. A cet égard, on a souligné que l'étude de la CDI devrait porter sur certains aspects d'intérêts sociaux, juridiques et contemporains comme la question des conséquences préjudiciables causés aux pays en développement par suite des politiques économiques restrictives d'autres Etats. Au moment même où ces pays s'étaient engagés dans la voie du développement économique, la mise au point des principes tendant à appuyer et à sauvegarder leurs buts et aspirations serait bienvenue. On a estimé en outre que la CDI devrait poursuivre ses travaux en priorité sur cette question en vue de développer le principe selon lequel les Etats avaient le devoir de tenir compte des intérêts des autres Etats, lesquels pouvaient être mis en danger par des activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Cette étude présentait un intérêt incontestable pour la préservation de l'environnement en cette période de progrès techniques et scientifiques sans précédent dans l'histoire.

349. Un autre représentant, soulignant l'insuffisance du droit international, a invité la CDI à envisager différents régimes de responsabilité et à reconnaître que certaines activités appellent des régimes distincts, non seulement quant au degré de responsabilité mais aussi à l'égard de la mise en oeuvre de cette responsabilité.

Une activité comme l'exploration de l'espace, par exemple, pouvait appeler un régime de responsabilité très différent de celui qui serait applicable à l'exploitation de l'énergie nucléaire ou à l'aménagement de la biosphère. Il était en tout cas douteux que l'on pût se borner aux deux seuls paramètres du degré de diligence en fonction de la nature du risque, d'une part, et de la garantie en fonction du dommage subi, d'autre part, comme il semblait ressortir du paragraphe 137 du rapport de la CDI. Dans le cadre, en effet, des activités qui venaient d'être mentionnées à titre d'exemple, il pouvait se produire des dommages dont l'ampleur dépassait les possibilités de réparation de l'Etat sur le territoire duquel avait lieu l'acte dommageable. On pouvait d'ailleurs facilement imaginer les abus que l'on pouvait commettre en situant des activités hautement dangereuses dans des petits pays qui ne seraient pas en mesure de faire face à des dédommagements éventuels. D'autre part, si des activités, tout en étant dangereuses, étaient menées dans l'intérêt général du développement de la science et de la technique et au profit de l'humanité tout entière, on pourrait arriver à envisager, à l'instar de certains régimes de droit interne, des systèmes internationaux de garanties financières pour les dommages qui pourraient se produire.

350. L'on a noté en outre que le droit international en la matière n'était pas satisfaisant car il n'offrait qu'un petit nombre de solutions dans le cas d'activités intéressant l'espace extra-atmosphérique et la pollution marine. Les technologies nouvelles, particulièrement celles qui avaient trait à l'énergie nucléaire, exigeaient des solutions juridiques de nature à promouvoir la coopération entre Etats. Il s'agissait d'une question délicate car elle affectait les activités soumises à la juridiction souveraine des Etats, et ces derniers contestaient habituellement les dangers parfois attribués à ces activités. Pour trouver des solutions appropriées, il faudrait faire porter l'attention sur les activités causant des dommages sur le territoire relevant de la juridiction d'un Etat et sur les conséquences préjudiciables qui se faisaient sentir également sur le territoire d'autres Etats. Il s'agissait d'une tâche complexe car, en l'occurrence, la CDI procédait à une tâche non seulement de codification mais également de développement du droit international. Dans l'accomplissement de cette tâche, la CDI a été une fois de plus invitée à tenir compte du fait que si, théoriquement, on pouvait dire que les actes qui ne sont pas interdits par le droit international étaient différents des actes illicites entraînant la responsabilité des Etats, la distinction n'était pas aussi claire dans la pratique. A l'appui de cette façon de voir, on a fait observer que si le droit classique ne comportait guère d'interdictions ou de restrictions concernant les activités industrielles pouvant nuire à l'environnement, le nouveau droit international de l'environnement imposait de plus en plus des restrictions aux activités de ce genre. Un grand nombre d'actes qui n'étaient pas interdits dans le passé seraient donc considérés comme illicites à l'avenir. Dans bien des cas, il pourrait être difficile de prouver qu'un Etat ait agi avec une intention ou une négligence telle que l'acte était illicite en droit international. Les règles futures s'appliqueraient donc très certainement aussi à un grand nombre d'actes qui pouvaient être illicites mais dont l'illicéité était difficile à établir.

351. Il n'était pas exact de dire qu'il était contradictoire de parler de responsabilité pour un acte qui n'était pas interdit par le droit. La notion de responsabilité, dans ce cas, signifie qu'un Etat est autorisé à accomplir certains actes, mais à condition qu'il s'engage à réparer financièrement tout dommage qui

pourrait survenir. Par exemple, on a relevé qu'il fallait peser soigneusement les avantages attendus d'une activité industrielle pouvant causer une pollution ou d'autres effets préjudiciables. Normalement, il devrait y avoir une obligation de réparer les dommages résultant de cette activité. Cependant, si les effets préjudiciables de pollution étaient mineurs et tolérables, il n'y aurait pas lieu de réparer.

352. Un représentant a relevé qu'on pouvait s'appuyer sur un certain nombre de traités multilatéraux qui, sans interdire certaines activités, obligeaient les Etats parties à réparer les dommages découlant de ces mêmes activités. Il convenait de noter qu'alors qu'en matière de responsabilité des Etats, certaines circonstances excluaient l'illicéité pour des faits qui seraient illicites dans d'autres circonstances, la situation se trouvait ici inversée puisque, dans certaines circonstances données, un Etat était tenu de réparer des dommages découlant de faits par ailleurs parfaitement légitimes. Restait à savoir s'il était possible de définir ces circonstances, cela veut dire en fait de déterminer, dans l'abstrait, les domaines d'activités auxquels ce type de responsabilité s'appliquait. On pouvait donc aborder cette question de deux points de vue, qui ne s'excluaient pas : on pouvait considérer que certaines activités présentaient en elles-mêmes des risques élevés ou que certains intérêts communs, comme c'était le cas en matière d'environnement, étaient extrêmement vulnérables. Si l'on développait à fond ces deux points de vue, on débouchait très vite sur l'opposition technologie-nature qui, à son tour, entraînait l'éventualité d'un conflit d'intérêts entre des Etats n'ayant pas atteint le même niveau technologique. S'il était de l'intérêt de tous les Etats d'examiner très attentivement les domaines dans lesquels le concept de responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international serait susceptible de contribuer au développement progressif du droit international, il conviendrait de ne pas établir de distinction abstraite entre le champ d'obligations de ce concept, l'origine de la responsabilité et le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité.

353. En fait, la question du champ d'application du concept appelait une modification dans la façon dont seraient envisagées les relations entre Etats, modification dictée par l'élément de risque qui découlait du lien de cause à effet existant entre la conduite effective d'un Etat et celle potentielle d'un autre Etat. On retrouverait ici cette même inversion par rapport aux circonstances excluant l'illicéité puisque, dans le cas présent, c'était un conflit fortuit entre des règles abstraites de droit international qui altérait les relations juridiques normales entre violation d'une norme et réparation ou sanction. En fait, dans les deux cas, norme et sanction étaient confondues dans une même règle, dans le premier en raison de l'absence exceptionnelle de conséquences juridiques normales pour un acte illicite, et dans le second en raison du devoir exceptionnel de réparer les dommages causés, sans que rien ne puisse être reproché à l'auteur du fait. Le risque était une constante dans la vie de tous les jours et il incombait aux Etats de déterminer conjointement à partir de quel seuil la responsabilité d'un Etat était engagée pour les conséquences préjudiciables de ses activités. De ce point de vue, le concept de responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international était à mi-chemin entre le droit qu'avait chaque Etat de faire usage de ce qui lui appartenait et l'interdiction de léser un autre Etat.

354. Cela expliquait pourquoi, dans la pratique, les Etats étaient souvent disposés à se soumettre à l'obligation d'adopter des mesures préventives afin de définir un niveau de risque acceptable sans que soit remise en question sa responsabilité, et pourquoi la responsabilité d'un Etat pouvait être engagée ou disparaître selon que l'acte illicite était imputable à l'une ou l'autre partie. C'était pourquoi aussi les conventions internationales dans ce domaine se bornaient souvent à énoncer des règles uniformes établissant des liens de responsabilité civile entre l'auteur du fait et la victime et laissaient de côté les rapports de responsabilité entre les Etats. La question était souvent résolue sur le plan pratique par l'élaboration de règles uniformes internationales portant sur les relations juridiques entre personnes physiques; cette méthode permettait de définir l'incidence des relations entre personnes physiques sur la responsabilité des Etats en matière de consentement et de détresse (articles 29 et 32 du projet d'articles sur la responsabilité des Etats). La vulnérabilité de l'environnement appelait la mise au point de règles internationales en matière de responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Il était évident que, dans ce domaine, la prévention des dommages était particulièrement importante et, dans le cas d'un écosystème relevant de la juridiction de plusieurs Etats, nécessitait une coopération internationale étroite. De ce point de vue, le concept de responsabilité d'un Etat pour des activités non interdites en droit international débouchait sur celui des ressources naturelles partagées.

355. Un représentant a souligné que la CDI éprouverait manifestement de grandes difficultés à établir des principes nouveaux en tant que règles primaires du droit international dans tous les domaines, en raison particulièrement de l'absence de pratique étatique dans ces domaines d'activités essentiellement nouveaux. Aussi a-t-on dit que si elle voulait faire preuve de réalisme, la CDI devrait s'employer à élaborer un cadre juridique en tenant compte du contenu des accords existants : dans des domaines comme les activités spatiales, les utilisations de l'énergie atomique et la prévention de la pollution marine et chercher à rendre ces règles plus générales. Dans le processus d'élaboration d'un cadre juridique, a-t-on dit, il fallait mettre l'accent sur les conclusions dégagées au paragraphe 137 du rapport de la CDI, à savoir que la CDI devrait chercher à minimiser la possibilité de conséquences préjudiciables et, en établissant la réparation ouverte par de telles situations, éviter autant que faire se pourrait les mesures de nature à interdire ou compromettre l'innovation, et notamment les activités économiques de chaque Etat.

356. En ce qui concerne l'identification de la règle primaire d'obligation, on a fait observer que la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international était étroitement liée à la deuxième partie de l'étude de la responsabilité des Etats, découlant en particulier des actes qui, au moment où ils étaient commis, ne constituaient pas un fait internationalement illicite. Le fait de l'Etat qui entraînait des préjudices engagerait la responsabilité de ce dernier, même si le fait n'était pas illicite. Or, si aux termes de la législation en vigueur l'acte était interdit au moment où il était commis, la responsabilité de l'Etat, au sens général, serait engagée. Le Rapporteur spécial avait caractérisé la responsabilité d'engager l'acte qui avait des conséquences préjudiciables par la maxime sic utere tuo alienum non laedas (qui énonce le devoir d'exercer ses propres droits en évitant de léser les intérêts d'autrui).

357. Si le recours à cette maxime, connue en droit interne dans différents systèmes juridiques, a généralement été bien accueillie pour développer cette question, on a fait observer qu'il existait cependant certains écueils qui pourraient en compromettre l'application. On a donc dit qu'il fallait être très prudent en élargissant l'application de cette maxime du domaine du droit privé à celui des relations entre les Etats, où le degré d'interdépendance n'était pas aussi élevé.

358. Il convient d'observer que la plupart des représentants qui ont parlé de cette question ont semblé convaincus qu'elle était mûre pour une codification et, d'une façon générale, ont souscrit aux vues exprimées au paragraphe 137 du rapport de la CDI.

359. Selon un représentant, il semblerait préférable pour la CDI de partir du simple postulat que l'illicéité existait dès que les règles étaient violées mais que les obligations existaient avant même que la violation se produise et que certaines de ces obligations pouvaient être décrites systématiquement dans le cadre des normes primaires. En cherchant à définir la portée de la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, un représentant avait demandé si la question cruciale n'était pas en fait celle de la réparation du dommage causé, et donc une question de règles secondaires, mais une telle interprétation était par trop restrictive.

360. On a fait observer qu'il existait en droit international des précédents qui confirmaient le point de vue suivant lequel lorsque des pays entreprenaient des activités susceptibles d'avoir des conséquences préjudiciables pour d'autres Etats, ils avaient au moins l'obligation de consulter ces derniers afin de déterminer une démarche acceptable. Cette obligation était au centre de la question du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, par exemple, qui soulevaient de même la question du droit d'un Etat de faire ce qu'il voulait sur son propre territoire sans tenir compte des intérêts des pays limitrophes. En déterminant la responsabilité internationale, il était important d'adopter une position se situant à mi-chemin entre celle consistant à permettre aux Etats de faire ce que bon leur semblait, et celle consistant à leur demander de se soumettre complètement aux intérêts des autres pays. Un principe essentiel qu'il ne fallait pas oublier était celui qui était consacré dans l'expression sic utere tuo ut alienum non laedas, qui sous-tend la notion primaire de l'atteinte à la souveraineté.

361. En traçant les limites de la question, il était également important d'éviter des comparaisons faciles avec le droit national et de reconnaître que la distinction entre un délit pénal (crime) et un délit civil (tort), à savoir entre l'illicéité au pénal et au civil, n'était pas valable en droit international. Les efforts visant à codifier la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international ne visaient en aucun cas à charger les Etats de responsabilités supplémentaires; il s'agissait plutôt d'une tentative visant à conférer au processus de compromis et de règlement négocié une objectivité juridique bien nécessaire.

362. L'avis a cependant été exprimé que la question n'était pas encore mûre pour une codification. Après avoir évalué la nature du sujet et suggéré une façon de l'étudier, un représentant a noté qu'il restait encore à la CDI une tâche considérable à accomplir.

363. On a donc douté de la possibilité d'élaborer, au stade actuel du développement du droit, des principes généraux sur un sujet dont les paramètres étaient si vastes. Reconnaisant cependant que les répercussions des techniques nouvelles et les dangers accrus qui pesaient sur l'environnement physique et humain causaient des problèmes à tous les Etats, on a relevé qu'un certain nombre de conventions internationales particulières avaient déjà réglé un grand nombre des problèmes transnationaux les plus immédiats qui surgissaient dans ce contexte. Il ne faisait donc aucun doute que le processus de réglementation particulière de conséquences spécialement préjudiciables serait encore développé pour faire face aux problèmes nouveaux lorsqu'ils se présenteraient.

364. La CDI devrait par conséquent procéder par induction dans son examen de la question et devrait continuer à rassembler toutes les données pertinentes avant de chercher à se lancer dans une étude du fond du sujet. On a estimé qu'il fallait examiner de façon générale et à titre préliminaire un certain nombre d'aspects de la question, et éliminer les divergences de vues qui existaient au sein de la Commission du droit international elle-même.

365. Il serait donc prématuré pour la CDI d'adopter des articles avant de tenir un nouveau débat général tant à la CDI qu'à la Sixième Commission. On a insisté sur le fait que l'on aurait beaucoup à gagner d'un autre examen général de la nature et de la portée de la tâche que la CDI devait remplir en la matière.

H. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique

366. De nombreux représentants ont parlé des travaux accomplis par la Commission du droit international concernant le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, dont il est question au Chapitre VIII du rapport de la Commission. Quelques représentants ont déclaré qu'ils attendraient, pour formuler leurs observations sur le sujet, que la CDI ait bien avancé dans ses travaux sur la base des autres rapports du Rapporteur spécial.

367. Plusieurs représentants ont souligné l'importance pratique de la question eu égard à l'intensité toujours plus grande des relations internationales contemporaines. Le développement de ces relations, de même que la facilité et la rapidité des communications avaient rendu inappropriés les accords internationaux existant sur la question et exigeaient qu'ils soient complétés ou modifiés. De nombreuses questions relatives à la matière soit n'avaient pas été prévues dans les conventions existantes, soit pouvaient être développées. Il fallait adopter des règles plus précises pour les adapter aux nouvelles circonstances de la vie internationale contemporaine, car les accords en vigueur étaient incomplets. La formulation de règles sur la question, qui seraient incorporées dans un instrument juridique international, compléterait les conventions existantes et en comblerait les lacunes. Cette oeuvre constituerait une contribution précieuse à la poursuite de la codification et du développement progressif du droit diplomatique international et favoriserait une observation plus

stricte des conventions existantes; cela aiderait à renforcer la compréhension mutuelle et la coopération entre Etats et réduirait le danger des différends. Cela permettrait peut-être aussi de mettre un terme aux violations qui, malheureusement, se produisaient maintenant. Les fonctions importantes conférées aux courriers diplomatiques exigeaient que leurs facilités, privilèges et immunités soient réglementés de façon plus détaillée. On a dit aussi que l'élaboration de normes sauvegardant l'inviolabilité des courriers diplomatiques et des valises diplomatiques était particulièrement importante pour les pays en développement eu égard au caractère limité de leurs ressources humaines et matérielles. Un grand nombre de ces pays n'avaient pas de courriers diplomatiques et devaient utiliser des valises diplomatiques non accompagnées par un courrier diplomatique.

368. De l'avis de quelques représentants, l'accord international sur la question devrait être consacré dans un protocole additionnel à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires. D'autres représentants ont cependant estimé prématuré de parler de la forme que la codification revêtirait en définitive et quelques-uns d'entre eux ont réservé leur position finale jusqu'au moment où il leur aurait présenté un ensemble complet de projet d'articles.

369. De l'avis de plusieurs représentants, la question du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique était réglementée comme il convient par les traités existants, à savoir les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, la Convention sur les missions spéciales et la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel. On a donc douté qu'il soit opportun ou urgent d'élaborer un autre instrument juridique sur le sujet. La mise au point de règles détaillées en la matière ne garantirait pas nécessairement le respect des normes fondamentales en cause. Les arguments avancés en faveur de l'élaboration d'un nouvel instrument juridique n'étaient pas convaincants, même pour résoudre le problème des abus auxquels donnait lieu l'usage de la valise diplomatique. Le problème ne résidait pas tant dans l'établissement d'une réglementation que dans la volonté politique des Etats d'observer les normes établies dans les accords internationaux en vigueur. En outre, il fallait plus de temps pour évaluer les effets de ces conventions.

370. Quelques représentants ont exprimé l'avis que la Commission du droit international pourrait présenter à la Sixième Commission dans un avenir pas trop éloigné la première formulation d'un ensemble de règles internationales claires qui seraient de nature à être largement acceptées par les Etats. On a dit aussi qu'un protocole additionnel à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques devrait être établi dès que possible. D'un autre côté, de l'avis de quelques représentants, le sujet ne méritait pas d'être traité d'urgence. Il ne fallait pas consacrer un temps et des efforts disproportionnés à l'élaboration de principes déjà consacrés dans des conventions multilatérales et bilatérales existantes, et la CDI ne devrait pas détourner son attention de questions plus pressantes en s'occupant d'une question que l'on a décrite comme périphérique.

371. Plusieurs représentants ont accueilli favorablement les travaux réalisés en la matière par la CDI et, en particulier, l'excellent rapport établi par le Rapporteur spécial, M. Alexander Yankov, qui serait une base utile pour la poursuite des travaux. Selon eux, ce rapport contenait tous les éléments fondamentaux nécessaires

à l'élaboration de projets d'articles. Ces représentants ont exprimé l'espoir que la CDI commencerait à travailler au projet d'articles proposé par le Rapporteur spécial à sa prochaine session.

372. De l'avis de quelques représentants, la CDI entreprenait une tâche difficile en essayant d'élaborer un document juridique international permettant de combler les lacunes existant dans le système de normes juridiques qui régissaient l'utilisation des moyens de communications dans les relations entre Etats. Elle devait tenir compte des intérêts légitimes de l'Etat accréditaire et de l'Etat de transit, ainsi que de la nécessité de respecter leur souveraineté et leur législation nationale et d'observer des règles de sécurité raisonnables. Ils ont insisté sur la nécessité d'établir un équilibre approprié entre les exigences de secret de l'Etat accréditant et les considérations de sécurité et autres considérations légitimes des Etats accreditaires et de transit; entre la nécessité d'une remise sûre et rapide de la valise et le respect de la souveraineté et des lois nationales de l'Etat accréditaire et entre l'exemption des formalités d'inspection dont devait bénéficier la valise et les impératifs de sécurité, notamment dans le cas de l'aviation civile.

373. Plusieurs représentants ont souscrit à la suggestion reflétée au paragraphe 159 du rapport de la CDI selon laquelle le projet d'articles devrait formuler les principes fondamentaux du droit international sous-jacents aux quatre conventions de codification, comme la liberté de communication à toutes fins officielles, le respect des lois et règlements des Etats accreditaires et de transit et le principe de non-discrimination.

374. De l'avis de quelques représentants, le débat à la CDI avait montré la nécessité de rédiger des règles spécifiques fondées sur la pratique établie jusqu'à présent ainsi que sur les quatre conventions pertinentes conclues sous les auspices des Nations Unies. D'un autre côté, l'avis a été exprimé que la CDI devrait limiter ses travaux à examiner la question exclusivement sur la base de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, sur laquelle la pratique des Etats était le plus fermement établie.

375. Plusieurs représentants ont appuyé la suggestion faite au paragraphe 153 du rapport de la CDI selon laquelle elle devrait adopter une méthode d'ensemble pouvant déboucher sur l'élaboration d'une série cohérente et uniforme d'articles couvrant tous les types des courriers officiels et de valises officielles. Ils ont approuvé le concept de "courrier officiel" et de "valise officielle" élaboré par le Rapporteur spécial, et ont estimé que la méthode qu'il avait suivie était la plus propre à assurer une protection générale de tous les moyens de communication utilisés par les missions officielles maintenues à l'étranger par les Etats.

376. A cet égard, on a dit que la meilleure façon de procéder consisterait à s'attacher d'abord à définir le courrier diplomatique et la valise diplomatique, puisque cette définition devait s'appliquer à toutes les formes de courrier ou de valises officielles. En ce qui concerne également la question de la terminologie à utiliser, on a dit que les expressions "courrier diplomatique" et "valise diplomatique" ne correspondaient pas de manière complète et précise au sens des notions en question. Quelques représentants n'ont cependant pas émis d'objections au sujet de l'utilisation de ces expressions, sous réserve que le futur instrument

assure un règlement uniforme à des questions concernant tous les types d'envoyés officiels et de valises contenant du courrier officiel, tels qu'ils étaient utilisés par les Etats afin de communiquer avec leurs représentants à l'étranger. A leur avis, la mise au point de définitions du courrier diplomatique et de la valise diplomatique contribuerait, dans une large mesure, à l'achèvement de certaines des tâches dont la CDI devait s'acquitter et ferait progresser le développement du droit diplomatique dans son ensemble.

377. De l'avis d'un représentant, les règles spécifiques à adopter en la matière devraient être destinées à compléter les principes énoncés dans les Conventions existantes et non à élargir les immunités et privilèges des courriers diplomatiques. D'autres représentants ont estimé que dans la définition du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, il faudrait mettre l'accent sur l'aspect fonctionnel de la question, c'est-à-dire sur la nécessité d'assurer des conditions facilitant l'exercice du droit de communication officielle entre Etats. Les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique n'avaient pas pour but de bénéficier à la personne, mais de créer les conditions nécessaires à l'accomplissement normal et efficace des fonctions en cause.

378. L'avis a également été exprimé que le courrier et la valise étaient des moyens de communication essentielle pour l'exercice de fonctions officielles reconnues et protégées par le droit international et qu'à ce titre, le courrier devait bénéficier de tous les privilèges et immunités diplomatiques. Il était indispensable dans ce contexte que le projet comporte des définitions claires du courrier et de la valise ainsi que des fonctions du courrier; cela contribuerait en outre à résoudre aussi la question des abus éventuels dans ce domaine. Il a été dit également que si l'instrument juridique élaboré assurait l'inviolabilité absolue du courrier et de la valise et comprenait des critères clairement définis touchant l'utilisation de système de surveillance, on pourrait accepter une disposition relative aux mesures pouvant être adoptées par l'Etat de réception afin de protéger sa sécurité et d'autres intérêts légitimes; l'unique fondement de cette disposition serait le principe reconnu selon lequel toute personne jouissant de privilèges et immunités conformément au droit international était obligée de respecter l'ordre juridique de l'Etat de réception.

379. Quelques représentants, partageant l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle le projet d'articles pertinent devrait porter sur une vaste gamme de questions dont dépendaient la codification et le développement progressif du droit, ont exprimé l'espoir que le projet inclurait sous forme normative toutes les questions posées et examinées jusqu'à ce jour. Dans ce contexte, on a approuvé la structure du projet proposé par le Rapporteur spécial, car elle garantissait un bon équilibre entre les dispositions générales et les normes concrètes, ainsi que l'idée d'y inclure des règles concernant les valises accompagnées par un courrier diplomatique. On a cependant insisté sur le fait que l'objectif de la codification dans ce domaine devait être de réglementer clairement et uniformément la situation du courrier en tant que fonctionnaire diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier en tant que moyen d'exercer les fonctions officielles de gouvernement. Naturellement, cela supposait la réglementation des droits et des obligations de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit.

380. De l'avis d'un représentant, il fallait tenir compte du fait qu'il existait une différence entre le statut du courrier diplomatique et le statut de la valise diplomatique. Les fondements de cette disposition étaient définis à l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, dont le paragraphe 5 définissait l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique, qui ne pouvait être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention, et dont le paragraphe 3 portait sur l'inviolabilité de la valise diplomatique, qu'elle soit accompagnée ou non. Les privilèges et immunités du courrier diplomatique et autres agents exerçant des fonctions analogues devraient se rapprocher le plus possible, tant par leur nature que par leur portée, de ceux accordés aux agents diplomatiques. Il faudrait également accorder une attention particulière à la question du statut du courrier ad hoc, aux privilèges et immunités dont il bénéficiait dans l'exercice de sa mission spéciale et à la définition détaillée de son statut pendant la période entre la remise d'une valise diplomatique et la réception de la suivante.

381. Un autre représentant a exprimé l'espoir que l'approche fonctionnelle prévaudrait dans l'étude du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée, bien que l'ordre dans lequel les différentes questions subsidiaires figuraient dans le rapport préliminaire ne semblait pas l'indiquer. Il convenait de rappeler que le premier principe qui sous-tendait toute question était celui de la liberté de communication entre les représentants d'un gouvernement, agissant en tant que tels sur le territoire d'un autre Etat, et leur gouvernement. La valise diplomatique était un instrument important pour assurer cette liberté de communication, mais ce n'était qu'un instrument qui avait pour seule fonction de porter cette valise, intacte, de son origine à sa destination. De ce point de vue, il était indifférent que ce porteur soit, par exemple, le capitaine d'un navire ou d'un aéronef, un courrier dit ad hoc, un courrier officiel ou un diplomate de l'Etat concerné. Une approche fonctionnelle voudrait donc qu'on s'intéresse tout d'abord au statut de la valise elle-même et qu'on tire de l'analyse de la fonction de cette valise les conséquences qui s'imposaient quant au statut de la personne à qui on en confiait le transport. Il convenait de toute évidence de déterminer soigneusement quelle condition étaient réellement nécessaire pour garantir la liberté de communication dans les diverses situations. Il conviendrait, de même, d'envisager des dispositions garantissant, dans la mesure du possible, que la valise était réellement utilisée uniquement à des fins de communication officielle entre le représentant et son gouvernement.

382. De l'avis d'un représentant, la CDI devait également, en ce qui concerne la définition du statut de la valise diplomatique, examiner la question du statut de la valise non accompagnée compte tenu des normes figurant au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963. On a dit à cet égard qu'il serait utile que la CDI puisse étudier les règlements consulaires, qui devraient permettre de dégager des renseignements sur la pratique actuelle des Etats.

I. Autres décisions et conclusions

1. Programme et méthodes de travail de la Commission

383. Les membres de la Sixième Commission ont accueilli favorablement les considérations et recommandations figurant dans le rapport de la Commission du droit international sur les questions ayant trait à la nature des travaux et au programme et aux méthodes de travail de la CDI, ainsi qu'à l'organisation de ses sessions en vue de lui permettre de s'acquitter efficacement des tâches qui lui étaient confiées. On a également accueilli favorablement la reconstitution par la CDI d'un groupe de planification chargé d'examiner l'organisation, le programme et les méthodes suivies dans ses travaux.

384. La plupart des représentants qui ont parlé de la question ont souscrit au programme de travail de la CDI, en particulier en ce qui concerne le programme de travail envisagé pour sa trente-troisième session, en 1981. On a souligné que la priorité devait être donnée à l'achèvement, en 1981, de la deuxième lecture, d'autant que la composition de la CDI allait se trouver modifiée en 1982.

385. On a dit aussi que la liste des autres questions que la CDI envisageait d'examiner en 1981 (A/35/10, par. 183) semblait excessivement longue. Des mesures devraient être prises de façon à réduire le nombre de projets auxquels travaillait la CDI. La priorité ne pouvait pas être accordée à tous ces projets, et la CDI devait donc faire preuve de modération, tout au moins jusqu'au moment où elle aurait achevé ses travaux sur les questions prioritaires déjà inscrites à son ordre du jour.

386. Un représentant a estimé que bien que la CDI eût fait oeuvre très utile en ce qui concernant les sujets qu'elle avait choisis, elle ne fonctionnait pas toujours avec l'efficacité requise parce qu'elle examinait simultanément plusieurs séries de projets d'articles et n'était pas en mesure de concentrer son attention sur ceux dont elle pouvait achever la mise au point. On espérait que la CDI ne réduirait pas son efficacité en abordant l'examen de nouveaux projets. Un autre représentant a déclaré que la charge de travail incombant à la CDI était actuellement si lourde que, si elle voulait maintenir les normes de qualité élevée qu'elle avait toujours respectées, elle devrait soit allonger ses sessions soit réduire le nombre de questions inscrites à son ordre du jour. Comme la première solution n'était pas indiquée, pour un certain nombre de raisons, la CDI devrait revoir son ordre du jour. Toutes les questions actuellement à l'examen n'avaient pas encore atteint le stade d'un examen détaillé de projets d'articles spécifiques.

387. On a insisté sur le fait que le programme de travail de la CDI devrait continuer à faire apparaître un équilibre entre les sujets classiques et les sujets novateurs. L'avis a également été exprimé que la CDI devrait attacher une importance plus grande aux réalités en choisissant les sujets qu'elle entendait examiner (voir également la Section II A ci-dessus).

388. De nombreux représentants ont jugé acceptable les méthodes de travail actuellement suivies par la CDI et se sont déclarés convaincus qu'elle continuerait à progresser dans ses travaux propres à lui permettre de mener rapidement à bien les tâches qui lui avaient été confiées.

389. Il a été dit qu'une des fonctions primordiales, et des plus originales, de l'Organisation des Nations Unies, était de promouvoir la codification et le développement progressif du droit international. Il était de l'intérêt de tous les Etats que cette fonction soit assumée avec sérieux, intégrité et compétence, comme elle l'avait été au cours des années par la CDI. La CDI tirait sa force de la qualité, de la variété et de l'autorité de ses membres. Elle était composée de juristes distingués issus de nombreuses régions du monde et représentant les principaux systèmes juridiques. On s'est dit extrêmement satisfait des réalisations et de la haute qualité des travaux accomplis par la CDI; cela était dû à une série de circonstances qu'il fallait préserver. Eu égard au nombre relativement restreint des membres de la CDI, l'oeuvre accomplie par la Commission était impressionnante. On a également mis en relief les fonctions importantes réalisées par le Comité de rédaction de la CDI.

390. Un représentant a fait observer que la composition de la CDI s'était modifiée. Les diplomates et les juristes en exercice étaient en plus grand nombre que les universitaires alors que ces derniers étaient jadis en majorité à la CDI. Cette évolution n'était pas nécessairement mauvaise en soi car l'expérience de diplomates qui étaient en contact direct avec les réalités des relations internationales était tout aussi précieuse que les vastes connaissances et le savoir théorique des universitaires.

391. Ce représentant a estimé que la conduite des débats à la CDI s'était, elle aussi, transformée. Il semblait que les échanges de vues sincères qui caractérisaient les discussions au cours des premières années d'existence de la CDI se fassent plus rares et il était devenu courant d'entendre maintenant une série de déclarations individuelles suivies par des commentaires et par un résumé du Rapporteur spécial sur le sujet traité. Ce représentant a estimé que des améliorations devaient être apportées afin de favoriser des échanges de vues plus actifs entre les membres de la CDI. De plus en plus souvent, les avis qu'exprimaient les membres de la CDI traduisaient l'attitude et les besoins de leurs Etats respectifs. Il était certes tout à fait naturel que les membres de la CDI prennent position en tenant compte du système juridique de leur pays d'origine, mais il serait préoccupant qu'un gouvernement tente d'influencer les délibérations de la CDI afin de favoriser ses intérêts à court terme.

392. Un autre représentant a souligné qu'il était cependant important de rechercher la raison de la tendance qu'avaient les déclarations unilatérales à remplacer le dialogue. La méthode classique d'aborder les problèmes du droit international était de moins en moins utilisée à la CDI du fait que cet organe passait de l'étude des questions classiques à celle des questions qui intéressaient l'existence même d'êtres humains. Ces deux dernières années, la CDI avait examiné des projets d'articles traitant de questions telles que le système généralisé de préférences et de privilèges accordés par un pays accordés par un pays en développement à un autre pays en développement. Plus la Commission s'occuperait de question matérielle, plus l'expérience de ses membres en ce qui concerne ces questions transparaîtrait dans ses délibérations. Ce n'était pas une coïncidence si les membres venant de pays du tiers monde avaient plus ou moins la même vision globale de ces questions.

393. On a noté qu'il était inévitable que les membres de la CDI ne soient pas tous en mesure de participer aux sessions de cet organe pendant la totalité de la période de deux mois et demi que durait celle-ci. Nombre d'entre eux occupaient de hautes fonctions dans leurs pays respectifs et devaient faire face à de nombreuses obligations parfois inconciliables. Des considérations personnelles et même financières pouvaient également faire qu'il était parfois difficile pour certains membres de passer chaque année deux mois et demi à Genève. Un représentant s'est félicité du très grand nombre de participants à la trente-deuxième session de la Commission et de la suite donnée par les gouvernements à l'appel lancé par l'Assemblée générale au paragraphe 7 de sa résolution 34/141 concernant la nécessité de permettre aux membres de la CDI, en particulier aux rapporteurs spéciaux et aux membres du bureau, de disposer d'un temps suffisant pour s'acquitter de leurs responsabilités vis-à-vis de la CDI, spécialement lors de ses sessions.

394. Un autre représentant a fait observer que si de plus en plus nombreux étaient ceux qui incitaient la CDI à améliorer l'efficacité de ses travaux, l'un des facteurs défavorables à cet égard était le calendrier très chargé des membres de la Commission; aussi serait-il souhaitable que les gouvernements s'abstiennent de confier aux diplomates qui étaient membres de la CDI des responsabilités trop lourdes, du moins pendant la session annuelle de la CDI. Cette considération était particulièrement importante dans le cas des rapporteurs spéciaux. Certains rapporteurs spéciaux soumettaient des projets d'articles sur le sujet qui leur était confié au rythme de deux ou trois chaque année, ce qui signifiait qu'il fallait attendre de nombreuses années avant que la CDI puisse achever la première lecture de l'ensemble des projets d'articles sur un sujet donné. Enfin, on a dit que si certains membres se heurtaient à des obstacles financiers ou administratifs, la Sixième Commission se devait de les prendre en considération et de faire les recommandations appropriées (voir ci-dessous section intitulée "Montant des honoraires versés aux membres de la Commission du droit international et autres questions financières").

395. Quelques représentants ont dit que la Commission du droit international avait eu la chance, les années passées, d'être assistée dans ses travaux par un personnel très compétent appartenant au Secrétariat. Mais il était essentiel que le Secrétariat puisse maintenir la haute qualité de ses services. On a dit que l'Assemblée générale devrait réaffirmer sa décision précédente concernant le rôle accru que devrait jouer la Division de codification du Bureau des affaires juridiques.

396. Un représentant a déclaré qu'un élément vital de la contribution du Secrétariat était l'appui fourni au Comité de rédaction de la CDI. Le Secrétariat avait considérablement assisté la CDI et le Comité de rédaction, en particulier en liaison avec les deuxièmes lectures, en aidant à rapprocher les observations des gouvernements de ce qui avait été dit au cours des débats de la CDI et du Comité de rédaction. Le Secrétariat avait également fait un travail de recherche louable. Un exemple de travail important de recherche du Secrétariat qui méritait d'être noté était la monographie sur la force majeure (document A/CN.4/315, reproduit dans l'Annuaire de la Commission du droit international, 1978, vol. II, première partie) qui avait été élaborée pour aider le Rapporteur spécial pour la question de la responsabilité des Etats. Pour que le personnel du Secrétariat qui aidait la Commission reste à cet excellent niveau atteint dans la recherche, il importait qu'il ait la possibilité d'incorporer certains de ses travaux dans les

publications de la Commission et d'aider celle-ci et ses rapporteurs spéciaux. Ce représentant a noté qu'un volume entier de la Série législative des Nations Unies avait été consacré aux travaux accomplis par le Secrétariat à l'intention du Rapporteur spécial sur la succession d'Etats dans des matières autres que les traités, ce qui représentait en soi une contribution au développement progressif et à la codification du droit international.

397. Un autre représentant a déclaré que les méthodes de travail de la CDI gagneraient beaucoup si l'on faisait davantage appel au Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU pour l'établissement des rapports et l'élaboration des projets d'articles préliminaires. Le Rapporteur spécial serait responsable de ces rapports et les présenterait à la CDI. Une telle réforme améliorerait l'efficacité de la CDI, mais exigerait que le Bureau des affaires juridiques s'adjoigne les services de fonctionnaires supplémentaires qui suivraient à plein temps les travaux de la CDI.

398. En ce qui concerne les conclusions et recommandations de la CDI concernant des questions concrètes en rapport avec ses méthodes de travail, on a fait observer que le succès remporté par la CDI était dû à un ensemble de circonstances qui devaient demeurer inchangées si l'on voulait qu'elle continue à s'acquitter de ses fonctions, telles qu'elles étaient définies à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte. Ces circonstances tenaient au fait que la CDI était unique en son genre, à la durée de ses sessions qui lui donnait le temps minimum nécessaire pour accomplir les tâches qui lui avaient été confiées par l'Assemblée générale, et aux dérogations qui avaient été faites en son nom à des règles qui étaient par ailleurs très rationnelles. Tant que la CDI pourrait continuer à fonctionner avec ses caractéristiques actuelles, son succès serait assuré. Sa vitalité reflétait celle du mouvement tendant à faire du droit international un instrument propre à assurer réellement la coexistence pacifique et ordonnée des nations.

399. Quelques représentants ont été d'accord avec la conclusion de la CDI selon laquelle la durée des sessions annuelles devrait, au minimum, être maintenue à 12 semaines. Des représentants ont également été d'avis que la publication des comptes rendus analytiques des séances de la CDI ne devrait aucunement être interrompue, car ils étaient indispensables. On a dit que les décisions précédentes de l'Assemblée générale concernant la nécessité de continuer à établir des comptes rendus analytiques des séances de la CDI devaient être réaffirmées. On a dit en outre que la documentation de la CDI devrait être aussi complète que la Commission elle-même le jugerait nécessaire. Des exceptions à ce que l'on pourrait par ailleurs considérer comme des règles ou règlements stables devaient être faites pour la documentation de la CDI pour que la Commission puisse continuer à fonctionner comme il convient.

400. Certains représentants ont pris note de l'avis de la CDI selon lequel elle devait s'abstenir de faire des suggestions précises quant aux modalités d'examen de son rapport à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. A la trente-cinquième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission était saisie d'un document de travail présenté par une délégation concernant l'organisation

des travaux de la Sixième Commission sur ce point. Après avoir examiné le document, la Sixième Commission, à sa trente-septième séance, à titre expérimental, d'adapter une méthode souple pour l'examen du rapport de la CDI et d'inviter les représentants à en parler soit par section soit dans son ensemble, comme indiqué dans le document de travail.^{3/}

3/ Le document de travail en question (A/C.6/35/CRP.i) se lit comme suit:

"I. Quatre séances portant sur:

La succession d'Etats dans des matières autres que les traités; et
Les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales.

"II. Cinq séances portant sur:

La responsabilité des Etats; et

La responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables résultant d'activité qui ne sont pas interdites par le droit international

"III. Cinq séances portant sur:

Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation;

Les immunités juridictionnelles des Etats et de leur biens;

Le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique;

D'autres décisions et conclusions.

"IV. Deux séances que la Commission se réserve de consacrer à ce point (pour se ménager une certaine latitude)

* * *

" Il est entendu que les délégations qui souhaitent consacrer une seule intervention à l'ensemble des aspects traités dans le rapport de la Commission sont libres de la faire à tout moment qu'elles jugeront opportun." Le représentant qui a présenté à la Sixième Commission, au nom des 39 auteurs, le projet de résolution que l'Assemblée générale a ensuite adopté comme sa résolution 35/163 a déclaré que bon nombre des délégations estimaient que la méthode adoptée à titre expérimental par la Sixième Commission pour son examen du rapport de la CDI était valable et qu'elle devait continuer à être appliquée.

/...

401. Ce représentant a également déclaré que l'opinion générale était que la Sixième Commission devrait aborder l'examen du rapport de la CDI chaque année à la même époque, à la mi-octobre par exemple. A cet égard, un représentant a estimé qu'il était indispensable, dans l'intérêt des travaux de la Sixième Commission comme de la CDI, de fixer à l'avance la date du débat relatif au rapport de cette dernière et de respecter cette date, au besoin en interrompant l'examen d'autres questions en cours, car de nombreux membres de la CDI se rendaient à New York spécialement pour participer à ce débat.

402. Il a été rendu hommage au Président de la CDI à sa trente-deuxième session, M. Christopher W. Pinto, pour sa présentation- que l'on a qualifiée de lucide, de complète et magistrale- du rapport de la CDI. Le représentant qui a présenté le projet de résolution qui devait devenir la résolution 35/163 de l'Assemblée générale a déclaré qu'un grand nombre des délégations savaient gré au Président de la CDI d'avoir présenté la rapport bien avant l'ouverture du débat proprement dit.

2. Niveau des honoraires versés aux membres de la Commission du droit international et autres questions financières

403. La plupart des représentants qui ont parlé de la question du niveau des honoraires versés aux membres de la Commission du droit international ont été favorables à une augmentation des honoraires, qui étaient demeurés inchangés pendant plus de 20 ans, et certains ont parlé en particulier de la nécessité de relever le niveau des honoraires versés aux rapporteurs spéciaux et au Président de la CDI. Un représentant a fait observer que la participation à toutes les sessions de la CDI, qui duraient 12 semaines, ajoutée à la durée du voyage, absorbait environ un tiers du temps utile d'un membre. Si un membre était également rapporteur spécial, il devait en outre trouver le temps d'élaborer les rapports sur les questions dont il s'occupait. Il se pouvait que la réelle modicité des émoluments offerts aux membres soit un obstacle à la pleine participation aux sessions de la CDI et qu'elle influe également sur la composition actuelle de la Commission. Dans les circonstances actuelles, il était très difficile pour quiconque travaille pour son compte personnel de s'absenter pendant trois mois afin de participer à une session de la CDI. Ce représentant a noté que les experts auxquels il était fait appel pour exécuter des travaux d'ordre juridique ou autres en rapport avec d'autres activités des Nations Unies étaient rétribués comme des consultants. Cependant, les membres de la CDI s'estimaient heureux d'appartenir à un groupe passionnant accomplissant un travail valable. Si la question des émoluments n'était pas un facteur dominant, elle restait cependant importante pour ce qui était de l'efficacité de la Commission, en partie parce que s'il fallait choisir les membres de la CDI conformément aux systèmes appropriés de la répartition géographique et du mérite, il ne fallait pas rendre la participation aux travaux de la CDI trop difficile ou trop chère pour certains membres.

404. L'avis a été exprimé que certains membres de la CDI se heurtaient à des

obstacles financiers ou administratifs pour participer aux travaux de la CDI pendant les 12 semaines que durait sa session, la Sixième Commission se devait de les prendre en considération et de faire les recommandations appropriées. Faute de quoi, on risquait d'aboutir à ce que seules les personnes bénéficiant du soutien financier de leur gouvernement soient en mesure de participer aux travaux de la CDI. Un tel état de choses pourrait nuire à l'indépendance de la Commission ou faire naître des doutes quant à cette indépendance. En revanche, l'avis a été exprimé que la Sixième Commission n'était pas compétente pour prendre une décision sur cette question et devrait se borner à la porter à l'attention de la Cinquième Commission (administrative et budgétaire) de l'Assemblée générale. D'autres représentants, se disant convaincus qu'il était clairement de la responsabilité de la Sixième Commission de déterminer le montant de l'augmentation des émoluments versés aux membres de la CDI, ont fait appel à la Sixième Commission pour qu'elle porte la question à la attention de cet organe de sorte que celui-ci puisse prendre les mesures nécessaires.

405. A sa 54^{ème} séance, le 19 novembre 1980, la Sixième Commission a autorisé son Président à adresser une lettre ^{4/} AU Président de la Cinquième Commission concernant les honoraires versés aux membres de la CDI, à ses rapporteurs spéciaux et à ses présidents ^{2/}.

4/ Lettre (A/C.5/35/L.20), en date du 19 novembre 1980, ainsi conçu:

" Le Président de la Commission du droit international, lorsqu'il a présenté le rapport de la Commission sur les travaux de sa trente-deuxième session, le 21 octobre 1980, a souligné que la Commission considérait que le montant de l'indemnité spéciale versée aux membres de la Commission, conformément l'article 13 de son statut, était insuffisante et qu'il y avait lieu de majorer l'élément 'honoraires' entrant dans cette indemnité.

(suite note 4)

La Sixième Commission sait que l'élément 'indemnité de subsistance' de l'indemnité spéciale a été ajusté périodiquement pour tenir compte dans une certaine mesure de l'évolution du coût de la vie, mais qu'il n'a pas été opéré d'ajustement correspondant dans les honoraires des membres de la Commission (100 dollars par semaine à concurrence d'un maximum de 1 000 dollars par session) et de ses Rapporteurs spéciaux (1 500 dollars de plus si des études ou des rapports spéciaux ont été établis par leurs soins entre les sessions de la Commission), honoraires qui ont été fixés par l'Assemblée générale il y a 23 ans, à sa 729^{ème} séance, le 13 décembre 1957.

"Les efforts faits précédemment pour résoudre ce problème n'ont pas abouti, et la Sixième Commission sait que la Cinquième Commission s'attend encore une fois à examiner les rapports du Secrétaire général (A/C.5/31/2 et A/C.5/33/54) sur ce qu'en 1976 on avait jugé être une majoration appropriée.

La Sixième Commission considère que l'absence d'ajustement des honoraires versés aux membres, aux Rapporteurs spéciaux et au Président de la Commission du droit international a entraîné, au fil des années, une érosion du montant de l'indemnité spéciale fixée en 1957, et elle estime que son Président devrait vous informer de son sentiment à ce sujet et, par votre intermédiaire prier la Cinquième Commission de se pencher sur ce problème aussitôt que possible.

Au cas où vous-même ou des membres de la Cinquième Commission souhaiteraient de plus amples informations ou précisions, le Président de la Commission du droit international ou moi-même serons heureux de discuter de la question avec vous."

406. En ce qui concerne les questions financières et administratives mentionnées au paragraphe 195 du rapport de la CDI, un représentant a pensé que la meilleure procédure consisterait, pour commencer, à demander aux autorités compétentes de l'Organisation des Nations Unies de préparer un plan permettant d'appliquer les propositions en question et de soumettre ce plan à la CDI afin qu'elle puisse, en 1981, faire figurer dans son rapport des observations à ce sujet. Ce représentant a pensé que compte tenu de la situation financière actuelle de l'ONU et des gouvernements qui la finançaient, la Sixième Commission ne pouvait pas approuver globalement les propositions présentées au paragraphe 195 sans avoir une idée de leurs incidences financières. Sa délégation comprenait bien qu'il serait très souhaitable, dans bien des cas, que les rapporteurs spéciaux puissent consulter les fonctionnaires compétents de la Division de la codification ou d'autres personnes et avoir accès à d'autres facilités appropriées. Sa délégation accueillerait bien entendu favorablement toute solution qui recueillerait l'approbation de la CDI et de la Sixième Commission, d'une part, et de la Cinquième Commission et des autres organes et services budgétaires compétents de l'ONU, d'autre part.

3. Coopération avec d'autres organismes

407. Les représentants se sont dits satisfaits de l'étroite coopération maintenue entre la Commission du droit international et des organes juridiques

5/ Sur la base d'une recommandation de la Cinquième Commission (A/35/780), l'Assemblée générale a adopté sa résolution 35/218 du 17 décembre 1980, intitulée "Etude d'ensemble de la question des honoraires payés aux membres des organes et organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies", par laquelle elle relevait le montant des honoraires payés, notamment, aux membres de la Commission du droit international.

/...

régionaux comme la Commission arabe du droit international, le Comité juridique consultatif africano-asiatique, le Comité européen de coopération juridique et le Comité juridique interaméricain. La pratique suivie par la CDI, qui invitait des observateurs de ces organismes juridiques régionaux à participer à ses débats, était jugée extrêmement satisfaisante, et on a dit qu'elle encouragerait un rapprochement entre les différents systèmes juridiques et renforcerait les principes du droit international. Le vœu a été exprimé que la CDI continue à renforcer sa coopération avec les organes juridiques des organisations intergouvernementales dont les travaux intéressaient le développement progressif du droit international et sa codification.

4. Séminaire de droit international

408. Les représentants ont noté avec satisfaction le succès qu'était la seizième session du Séminaire du droit international, organisé par l'Office des Nations Unies à Genève pendant la trente-deuxième session de la Commission du droit international. Un certain nombre de représentants ont réaffirmé l'importance que leurs gouvernements attachaient au Séminaire de droit international et, en particulier, à la participation de ressortissants de pays en développement à ce séminaire. On a dit que la CDI servait de cadre à l'enseignement du droit international à des étudiants avancés et à de jeunes fonctionnaires d'administration nationale. On s'est félicité de cet aspect des travaux de la CDI, et les représentants ont exprimé leur gratitude aux gouvernements et aux organismes privés qui avaient contribué financièrement à l'organisation du seizième séminaire du droit international.

409. Le vœu a été exprimé que les séminaires continuent à être organisés à l'occasion des sessions de la CDI, et qu'il soit donné à un nombre accru de participants la possibilité d'y assister. Certains représentants ont fait savoir qu'en 1981, leurs gouvernements, comme les années précédentes avaient l'intention d'offrir des bourses qui permettraient à des ressortissants de pays en développement de participer au Séminaire. Un représentant a estimé que le moment était venu de financer le coût du Séminaire au titre du budget de l'Organisation des Nations Unies afin d'en assurer la continuité.