

NATIONS UNIES

Assemblée  générale
CINQUANTIÈME SESSION

Documents officiels

Sixième Commission
18e séance
tenue le
jeudi 19 octobre 1995
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 18e SÉANCE

Président : M. LEHMANN (Danemark)

Puis : M. CAMACHO (Equateur)
(Vice-président)

Puis : M. LEHMAN.J (Danemark)
(Président)

SOMMAIRE

THEME 141 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-SEPTIÈME SESSION (suite)

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

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

Distr. GÉNÉRALE
A/C.6/50/SR.18
15 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

La séance est ouverte à 10 h 25.

POINT 141 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT
INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA 47e SESSION (suite) (A/50/10 et 402)

1. M. MÜLLER (Allemagne) pense que la présentation synthétique de tous les projets d'articles sur la responsabilité des Etats, accompagnée de quelques brefs commentaires sur les principaux points problématiques ou controversés, faciliterait grandement l'analyse du sujet.
2. Toute codification des règles de la responsabilité de l'Etat doit établir l'équilibre entre deux objectifs : d'une part, l'idéal consistant à régler tout différend né d'actes illicites présumés par des procédures régies par le droit et l'esprit de coopération ; d'autre part, la nécessité de définir les conditions préalables et les modalités de la légitime défense.
3. Passant à la question des conséquences particulières des crimes dits internationaux, M. Müller déclare que l'universalisation du statut d'Etat lésé qui se dégage de l'article 19 de la première partie du projet, et la légitimation universelle du droit aux contre-mesures qui s'ensuit selon le paragraphe 3 de l'article 11 de la deuxième partie, ne peuvent être valables que si la future convention organise la légitime défense conformément aux articles 15 à 20 de la deuxième partie.
4. Le gouvernement allemand a des doutes quant au mécanisme prévu à l'article 19 de la deuxième partie du projet. Il semble que les fonctions qui y sont attribuées à l'Assemblée générale, au Conseil de sécurité et à la CIJ pourraient contrevenir aux dispositions fondamentales de la Charte. Le problème tient à la notion de "crime international", en tant que catégorie particulière d'acte illicite relevant du domaine de la responsabilité des Etats. L'Allemagne partage une bonne part des inquiétudes que ce passage a suscitées et estime que la réaction devant les crimes internationaux ne doit pas se situer sur le plan de la responsabilité des Etats, mais prendre la forme d'une procédure judiciaire intentée contre les criminels devant une cour pénale internationale permanente et d'une intervention de l'ONU, conformément aux dispositions de la Charte. La notion de "crime international" n'a pas pu être traduite en un corpus normatif qui pourrait être appliqué sur le plan pratique en respectant le principe de l'équilibre.
5. Pour ce qui est de règlement des différends, la première question à régler est celle de la coordination des moyens d'apaisement des litiges et des mesures de légitime défense. On pourrait prévoir que les Etats, avant de prendre des contre-mesures, feraient tout ce qui est en leur pouvoir pour trouver une solution négociée, comme en dispose l'article 1 de la troisième partie du projet. Dans la pratique, pourtant, il faut s'attendre que la négociation et les mesures de légitime défense apparaissent simultanément.
6. La deuxième question qui se pose est celle de la fonction générale du mécanisme de règlement des différends institué par le projet. Ce dispositif particulier devrait être clairement subordonné aux mécanismes qui existent déjà, et auxquels il faudrait recourir en première instance.

7. La dernière question enfin est celle de la fonction attribuée à la CIJ par l'article 7 de la troisième partie. L'objet de cet article serait plus facile à percevoir si son libellé faisait état des causes de contestation de la sentence arbitrale, selon l'article 35 des Règles types de procédure arbitrale de 1958.

8. M. CAMACHO (Equateur) vice-président prend la présidence .

9. M. PASTOR RIDRUEJO (Espagne), évoquant la polémique à laquelle le cas du crime international, notion distincte du simple délit international, a donné lieu, déclare que la sociologie des relations internationales permet de distinguer deux grandes catégories de violations du droit international : la simple atteinte à des règles d'importance mineure ne suscite que la réaction de l'Etat lésé, mais la violation grave et flagrante des normes les plus importantes suscite l'inquiétude de l'ensemble de la communauté internationale. Le droit international doit être conséquent et suivre la communauté internationale dans ce traitement différencié qu'elle applique aux deux cas, en prévoyant des conséquences particulières pour le crime international, comme l'actio popularis ou d'autres, comme il est indiqué dans le septième rapport du Rapporteur spécial.

10. Il faut résoudre la question capitale de savoir qui doit déterminer qu'il y a eu crime. On peut sur ce point se demander si la formule que propose le Rapporteur spécial fonctionnerait efficacement sans que l'on amende au préalable la Charte. La délégation espagnole, si souhaitable que lui paraisse l'acceptation générale de cette formule, pense que tel ne sera pas le cas, car cette solution fait entrer en jeu trois des organes principaux des Nations Unies, multipliant les risques de conflits entre eux. De surcroît, elle institue la juridiction obligatoire sur des matières dont le contenu politique est si marqué que les Etats se sont montrés jusqu'à présent peu enclins à reconnaître cette juridiction.

11. Passant ensuite à l'analyse des articles relatifs au règlement des différends, M. Pastor Ridruejo constate que l'article 3 prévoit le recours obligatoire à la conciliation, ce que son gouvernement peut accepter. Quant à l'article 5, il n'aurait rien à redire à ce que la compétence obligatoire fût attribuée à la CIJ et non à un tribunal d'arbitrage. Mais il n'est pas convaincu par le libellé de l'article 7, qui fait de la CIJ un organe de cassation. Parler, sans autre qualification, de la "validité d'une sentence arbitrale", sans préciser les motifs pour lesquels on peut contester cette validité, donne à penser que l'Etat qui aura perdu s'adressera forcément à la CIJ. C'est pourquoi la délégation espagnole souscrit à la proposition qui a été faite à la CDI, qui consisterait à établir dans cet article la liste des motifs de nullité qu'offrent les Règles types de procédure arbitrale.

12. Pour ce qui est enfin du chapitre V du rapport, la délégation espagnole prend note avec satisfaction de l'approbation par la CDI, à titre provisoire, des articles A, B, C et D, articles fort importants en ce qu'ils fixent les principes généraux applicables en cas de dommages transfrontières. Elle se félicite également de l'approbation provisoire des articles 1 à 20, relatifs aux activités qui comportent un risque de dommage transfrontière. Elle constatera cependant que la définition du "dommage transfrontière" ne

mentionne pas les dommages causés à l'indivis mondial, c'est à dire aux territoires non soumis à la souveraineté, à la juridiction ou à l'autorité d'un Etat, comme c'est le cas de la haute mer, des fonds marins internationaux, de l'espace extra-atmosphérique, des corps célestes et de l'Antarctide. On peut se demander pourquoi cette éventualité a été exclue.

13. Mme WONG (Nouvelle-Zélande) juge que la question de la responsabilité de l'Etat et celle de la responsabilité internationale présentent des aspects communs, mais qu'il serait malencontreux de les confondre même s'il est opportun que la CDI les examine ensemble. La question de la responsabilité internationale vise la situation où une activité n'est pas illicite mais a des conséquences préjudiciables et donne prise à l'obligation de réparer ou de restituer, ainsi qu'à l'obligation d'annoncer à l'avance l'activité envisagée et d'évaluer au préalable les effets qu'elle aura sur le milieu. Vu l'importance de la question, il est regrettable qu'on ne dispose pas encore d'un texte qui en traiterait, encore qu'il faille se féliciter des travaux réalisés par la CDI à propos de la notification et de la prévention.

14. Le gouvernement néo-zélandais pense que l'obligation d'évaluer au préalable les effets de l'activité envisagée est déjà fixée soit dans les traités internationaux, par exemple dans la Convention pour la protection et la mise en valeur des ressources naturelles et de l'environnement de la région du Pacifique sud, soit dans le droit international coutumier. L'évaluation en question a pour objet de déterminer à l'avance si l'activité envisagée présente un risque inacceptable pour le milieu et d'étudier et de calculer les avantages que l'on espère obtenir au regard des risques que l'on encourt.

15. Le droit international prévoit l'obligation de prévenir tout dommage causé à l'environnement. Il n'en faut pas moins se demander quelles sont les conséquences juridiques internationales de la persistance de l'Etat qui ne cesse pas une activité à risque. On comprend bien le désir de définir un "crime écologique", mais ce genre de point de vue peut être source de confusion si l'on veut en même temps en régler l'éventualité par le biais de la notification préalable et en limiter la définition aux activités qui comportent un risque. Ce n'est pas ainsi que l'on protège l'environnement et l'on risque de se limiter à déterminer ce qui constitue un crime écologique. La délégation néo-zélandaise souscrit aux travaux qu'a réalisés la CDI sur le sujet de la prévention, mais estime que si elle n'avance pas davantage sur les questions de notification et de risque et ne développe pas les quatre principes approuvés à sa session passée, elle devra peut-être consacrer son attention à un sujet directement lié aux dommages écologiques. La Nouvelle-Zélande voit avec plaisir la CDI envisager d'aborder un thème lié au droit de l'environnement.

16. Enfin, on ne peut accepter que des Etats entreprennent des activités pouvant causer des dommages sans que les autres Etats soient assurés que ces risques ont été calculés et que des mesures ont été prises pour les prévenir. Si les activités en question ont des effets préjudiciables dans d'autres Etats. Ces effets doivent avoir des conséquences juridiques, c'est à dire entraîner la responsabilité de l'auteur. En d'autres termes, qui pollue, paye.

17. M. VILLAGRAN KRAMER (Guatemala) dit qu'avant de poursuivre ses travaux sur le code des crimes, la Sixième Commission devrait se demander si le régime de la responsabilité internationale de l'Etat qui commet un délit doit ou non être le même que celui qui s'applique aux crimes internationaux.

18. Pour les juristes de langue espagnole, les termes de delito et crimen sont synonymes, et l'on distingue sur le plan judiciaire la responsabilité pour délit ou pour crime de la responsabilité émanant des quasi-délits ou de la rupture de contrat. Il n'en faut pas moins admettre que la notion de jus cogens et l'arrêt de la CIJ dans l'affaire de la Barcelona Traction ont consacré une dichotomie nouvelle, qui amène à des régimes de responsabilité différents et à un alourdissement de la responsabilité quand il s'agit de crimes imputables à un Etat.

19. On comprend les réserves que l'on a faites à propos du fait que l'existence du crime international conduise au crime de l'Etat et, par conséquent, au châtement de celui-ci. En pratique pourtant, cela n'est jamais arrivé, bien que les crimes internationaux entraînent la responsabilité individuelle et soient imputables aux personnes physiques qui ont pris la décision de faire exécuter les actes qui en sont constitutifs.

20. Quoi qu'il en soit, la délégation guatémaltèque souhaiterait que l'on dise clairement si les crimes visés dans le code sont les mêmes que ceux que la CDI considère du point de vue de la responsabilité internationale de l'Etat, ou s'ils sont différents et si les seuls crimes qui entraînent la responsabilité internationale aggravée sont ceux que vise l'article 19 de la première partie du projet. On pourrait aussi se demander s'il serait possible, du point de vue de la responsabilité internationale aggravée, que les crimes qui figureront dans le code soient aussi considérés comme des crimes internationaux, et les autres n'entraînant que la responsabilité internationale correspondant aux délits.

21. Après avoir examiné l'agression en tant que crime international, M. Villagran Kramer conclut que ce qui sera déterminant, tant pour la responsabilité internationale aggravée de l'Etat que pour l'application de mesures ou de sanctions par l'ONU sera la gravité des faits ou des omissions considérés comme crimes internationaux.

22. Selon le raisonnement de la CDI, pour ce qui est des délits, les seuls Etats qui peuvent riposter sont les Etats lésés alors que, s'il s'agit de crimes internationaux, la gamme des Etats lésés s'élargit puisque c'est la communauté internationale tout entière qui est considérée comme touchée.

23. Abordant le problème des contre-mesures, M. Villagran Kramer déclare que l'article 12 approuvé par le Comité de rédaction mais contesté par le Rapporteur spécial laisse entendre implicitement que l'Etat victime ne doit pas être juge et partie et doit permettre le règlement pacifique de son litige. C'est pourquoi l'article insiste sur le recours à des mécanismes de règlement dont la décision serait obligatoire. La disposition fixée à l'article 5 marque un progrès notable, en ce sens que l'Etat contre lequel des contre-mesures auraient été prises aura le droit de soumettre unilatéralement le différend à un tribunal arbitral.

24. Pour ce qui est du régime juridique des représailles, la distinction qui est faite entre les délits et les crimes invite à éliminer certaines restrictions imposées à l'exercice du droit de représailles et, dans le cas de crimes, à atténuer sélectivement les interdictions prévues pour les délits.

25. Des dispositions relatives au règlement des différends ayant leur source dans un délit permettraient de résoudre plus facilement les litiges intervenant après une sentence arbitrale. Quant aux procédures proposées pour les crimes internationaux, elles ne sont qu'une première approximation. L'essentiel est de ne pas laisser exclusivement aux mains des Etats qui se jugent lésés le pouvoir discrétionnaire d'en sanctionner d'autres. L'assise du régime général de la responsabilité internationale pour crime international est la certitude que la communauté internationale, organisée sous l'égide des Nations Unies, est l'entité qui a compétence pour autoriser la prise de contre-mesures ou imposer des sanctions collectives. Sur ce plan, les organismes régionaux peuvent jouer un rôle appréciable, mais il faudra pour cela préciser sans ambiguïté les règles qui s'appliqueront.

26. La Charte offre aux Etats divers moyens de chercher réparation et de demander des sanctions, et permet aux organes des Nations Unies d'intervenir en cas de crise ou après que les tensions se sont relâchées. En pratique, le Conseil de sécurité comme l'Assemblée générale ont de nombreuses possibilités d'action, et le seul organe dont les compétences sont restreintes est la Cour internationale de Justice. D'où l'on peut conclure que la bonne façon de faire face au crime international consiste à recourir d'un côté aux deux premiers organes et de l'autre à la Cour internationale de Justice, dont il faudra donc modifier le statut.

27. Pour terminer, la délégation guatémaltèque se déclare une nouvelle fois convaincue que, dans le cadre des crimes internationaux, il faut limiter le droit qu'ont les Etats de prendre unilatéralement des mesures de rétorsion.

28. M. BIGGAR (Irlande) dit que les travaux de la CDI constituent à l'heure actuelle le principal volet du droit international codifié et que l'on pourrait dire la même chose de la contribution que fait la Commission au développement progressif du droit international. Il est donc difficile de critiquer la CDI au sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. On est pourtant bien obligé d'admettre que, sur ce plan, la CDI a quelque peu perdu le cap.

29. Dans le droit comme dans la vie courante le nombre de variantes possibles est pratiquement illimité. Quoi qu'il en soit, toute convention sur le sujet doit s'axer sur les considérations suivantes. Si un particulier, une entreprise ou un Etat réalise des activités comportant un danger potentiel, s'il se produit un accident, et si, sans faute de quiconque, une victime innocente subit un préjudice, il est évident que ce n'est pas à cette victime qu'il faut imputer la responsabilité de l'accident et que ce n'est pas à elle de subir un préjudice financier. Tel est le point de départ de toute convention sur le sujet qui, de toute manière, doit obéir au principe sic utere tuo ut alienam non laedas. Or, dans tout le rapport de la CDI, il n'y a

pas un seul renvoi à ce principe. A qui donc imputer la responsabilité ? Des raisons pratiques inclinent à répondre que c'est l'entité qui réalise les activités. Mais, on a postulé que l'accident s'était produit sans que quiconque soit en faute. D'où que l'entité concernée ne peut être considérée comme responsable au sens que suppose le terme de "culpabilité". Il s'ensuit que, pour des raisons empiriques, c'est l'Etat sur le territoire duquel est située cette entité qui est la personne juridique qui doit assumer la responsabilité des dommages.

30. M. Biggar lit à ce propos les paragraphes 370 et 376 du rapport de la CDI (A/50/10) et déclare que le moment est venu de préciser la portée du projet. Il ne s'agit pas d'établir des listes de substances dangereuses, et moins encore de s'attaquer à l'énorme problème de la définition du milieu. En d'autres termes, la délégation irlandaise est convaincue que le projet de convention ne vise pas à protéger le milieu, ce que doivent faire d'autres instruments, et constate que la CDI n'a fait aucun effort pour définir ni le sens et la portée de la vie humaine, ni la notion de biens, toujours en évolution.

31. La priorité absolue doit revenir à la mise en place d'un mécanisme juridique qui évitera aux tiers innocents de subir des pertes, soit un mécanisme axé non sur l'attribution d'une responsabilité pour faute, mais sur la répartition équitable de la perte financière. Cet objectif doit être au centre de tout examen auquel on soumet la matière. La tâche de la CDI est donc d'analyser à fond la finalité véritable du projet de convention.

32. M. LEANZA (Italie), se référant au projet d'articles sur la responsabilité internationale des Etats, souligne que la distinction entre délits internationaux et crimes internationaux se fonde notamment sur le fait que, alors que le délit est la forme courante de l'illicéité, le crime consiste en une violation des obligations considérées comme fondamentales par la communauté internationale dans son ensemble. De cette manière, la CDI a fait sienne l'un des aspects les plus caractéristiques du développement du droit international moderne.

33. La délégation italienne ne partage pas les doutes et les critiques formulés à l'encontre de la notion de crime international, fondée en effet sur la maxime societas delinquere non potest, selon laquelle un Etat ne peut être tenu pour pénalement responsable ni faire l'objet de sanctions pénales. Strictement liée à cette critique est également l'idée que l'appareil interétatique n'a ni organe chargé de l'accusation publique, ni organe exerçant la juridiction pénale. Or, toutes ces objections sont surmontables.

34. En outre, le fait que la CDI travaille aussi au projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ne permet pas d'affirmer que même dans le domaine international la responsabilité pénale est seulement individuelle. Dans le projet de Code même, il est précisé que le procès contre un particulier n'élimine pas la responsabilité de l'Etat.

35. Enfin, pour ce qui est des critiques ayant un caractère institutionnel, on ne peut nier que la communauté internationale présente une structure non organique et que pour cette raison soit la fonction normative, soit la

fonction de vérification et de coercition du droit international, sont exercées directement par les Etats, seuls acteurs sur la scène internationale. Cependant, en traitant des conséquences des crimes internationaux des Etats, la CDI assume la tâche d'atténuer le mécanisme typique de la structure non organique de la société internationale, représenté par l'autotutelle collective.

36. En tout état de cause, la distinction entre délits et crimes internationaux n'a de sens que si des conséquences spéciales sont liées à la commission d'un crime international, par opposition à celles qui sont liées à la commission d'un délit. Ces conséquences spéciales se rattachent à la gravité particulière de l'acte illicite. Dans cet ordre d'idée, le Rapporteur spécial établit une distinction entre les conséquences substantielles et les conséquences instrumentales et, à l'intérieur de chacune de ces catégories, il détermine des conséquences spéciales et des conséquences supplémentaires.

37. La délégation italienne est d'accord avec le dispositif institutionnel proposé par le Rapporteur Spécial, à savoir une procédure en deux temps, l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité effectuant une première évaluation politique de la situation, et la Cour internationale de Justice décidant par la suite de l'existence, ou de l'inexistence, d'un crime international. Il s'agit assurément d'un système singulier, mais qui utilise au maximum les possibilités offertes par le système des Nations Unies, respecte les compétences des organes appelés à intervenir et permet une réaction rapide face au crime international.

38. Traitant ensuite de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'actes non interdits par le droit international, M. Leanza se déclare partisan d'un régime de responsabilité subsidiaire de l'Etat pour la partie du dommage que ne couvre pas la responsabilité de celui qui a réalisé l'activité dangereuse dont il s'agit. Il souscrit également à l'idée que cette responsabilité de l'Etat ne doit pas se limiter aux cas où celui-ci, n'ayant pas honoré son obligation de diligence, n'a pas su prévenir le dommage, car c'est sur cette considération que repose la différence entre la responsabilité pour actes licites et la responsabilité pour actes illicites.

39. Conscient du fait que beaucoup de systèmes juridiques nationaux reconnaissent la notion de dommage à l'environnement et que beaucoup de conventions internationales protègent celui-ci, l'Italie juge opportune l'inclusion d'une définition claire et exhaustive du "dommage" dans le projet d'articles. Elle est d'avis de consacrer dans le projet une acception large du dommage à l'environnement, incluant aussi la valeur esthétique et la valeur culturelle des ressources et des biens qui ont été endommagés par une activité dangereuse.

40. Le rapport du Rapporteur spécial ne dit rien du cas où le dommage à l'environnement se produit dans une zone qui n'est pas soumise à la souveraineté ou à la juridiction d'un Etat, par exemple dans les fonds marins, dans l'Antarctide ou dans l'espace extra-atmosphérique. A défaut d'organismes internationaux compétents, c'est dans ce cas la communauté internationale qui doit être considérée comme la partie lésée, et le titre à

agir pour obtenir réparation doit être reconnu à un organisme international ou à un Etat considéré comme représentant les intérêts de la collectivité. Pour ce qui est de la réparation du dommage à l'environnement, c'est à juste titre que le Rapporteur spécial estime que la forme la plus appropriée de dédommagement est la restitutio naturalis, sauf dans les cas où celle-ci est impossible et où il faut procéder à un dédommagement pécuniaire.

41. Enfin, la délégation italienne approuve la portée des quatre nouveaux articles adoptés à titre provisoire par la CDI, surtout les projets d'articles A, B et D, car ils correspondent à la pratique internationale en matière d'obligation des Etats à l'égard des activités entreprises sur leur territoire.

42. M. LEHMANN (Danemark), Président, reprend la présidence.

43. M. YAMADA (Japon) se félicite des progrès réalisés par la CDI dans l'élaboration du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, mais constate que plusieurs articles restent en instance d'approbation et que la présentation très décousue des textes ne facilite pas les travaux de la Sixième commission. Le projet consacre un régime de responsabilité peu réaliste, fondé sur la notion de responsabilité civile et sur celle de la responsabilité pénale. En fait, la communauté internationale ne dispose pas de mécanisme qui serait chargé de se prononcer sur la réalité d'un crime international et, s'il concluait à l'existence d'un tel crime, de donner effet à la responsabilité de l'Etat coupable. Tout indique que les Etats ne sont pas pour l'instant prêts à accepter un dispositif de cette nature. Cela étant, le régime aura des difficultés à fonctionner en pratique.

44. La question de l'"agression", dont le projet fait un crime d'Etat, est un exemple qui illustre les multiples problèmes que soulève ce texte, à commencer par celui de la détermination des sanctions à appliquer aux Etats qui commettraient le crime. On butera invariablement sur le problème connexe de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale des Etats. Ce dilemme prend son origine dans l'article 19 de la partie I du projet, qui fixe la notion de crime d'Etat et sur lequel beaucoup de gouvernements ont fait des réserves. Il faut espérer que la CDI abordera cette question d'un point de vue réaliste, en tenant compte du niveau actuel d'organisation de la communauté internationale et de l'opinion des gouvernements.

45. La délégation japonaise se félicite que les articles 13 et 14, relatifs à la proportionnalité et aux contre-mesures interdites, aient été approuvés, car ils ont pour but d'éviter que l'Etat lésé par un acte illicite ne prenne des décisions arbitraires. Cela dit, le libellé de l'article 13 ne résout pas le problème des critères qu'il faut appliquer pour déterminer ce qui est proportionnel et ce qui ne l'est pas. D'autre part, l'article 14 interdit de recourir, à titre de contre-mesures "A des mesures de contrainte économique ou politique extrêmes visant à porter atteinte à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique de l'Etat qui a commis un fait internationalement illicite", alors que l'article 13 dispose clairement qu'il est interdit de prendre des mesures de ce genre. Il s'agit donc d'un pléonasme, à moins que la disposition en cause ne vise à consacrer une nouvelle interprétation de la "force", terme controversé que l'on retrouve au paragraphe 4 de l'Article 2

de la Charte.

46. M. Yamada se réjouit également que la troisième partie du projet, celle qui traite du règlement des différends, couvre non seulement la question des contre-mesures, mais aussi celles de l'interprétation et de l'application des projets d'articles regroupés dans les première et deuxième parties, et qu'elle consacre un régime fondé sur la négociation, les bons offices, la médiation, la conciliation, l'arbitrage et le recours à la CIJ. Il lui semble pourtant que le paragraphe 2 de l'article 5, aux termes duquel les Etats seraient autorisés à soumettre unilatéralement leurs différends à un tribunal d'arbitrage au cas où des contre-mesures seraient adoptées, devrait faire l'objet d'un examen plus attentif. Les raisons en sont que jusqu'à présent on a toujours recouru à ce type de tribunal par accord mutuel entre parties, que les différends auxquels les contre-mesures donnent naissance peuvent facilement devenir des conflits diplomatiques importants, que l'on ne parvient pas à comprendre si le régime nouveau est analogue ou non aux régimes prévus à l'alinéa a) de l'article 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et que cette méthode de règlement des différends sera perçue comme une violation du principe du libre choix des moyens de règlement, ce qui ne facilitera pas l'acceptation de la troisième partie du projet. En tout état de cause, il faudrait approfondir l'examen des rapports entre les procédures de règlement des différends prévues dans le projet et celles que consacrent les autres instruments juridiques internationaux.

47. M. PFIRTER (observateur de la Suisse), se référant au projet d'articles sur la responsabilité des Etats, considère que l'article 13 codifie la règle bien connue de la proportionnalité en matière de représailles, en reprenant l'idée de la proportionnalité approximative reconnue par la jurisprudence contemporaine, notamment dans la sentence du tribunal arbitral dans l'affaire de l'Accord sur les services aériens entre les Etats-Unis et la France. Les deux critères proposés dans cet article pour juger de l'existence d'une disproportion sont d'une part la gravité du fait illicite et, de l'autre, son effet à l'égard de l'Etat lésé, c'est à dire le dommage subi par celui-ci. Cela signifie qu'un fait illicite revêtant une certaine gravité ne cause pas nécessairement un dommage important, l'inverse étant également vrai. Le gouvernement suisse peut se rallier à cette solution souple et nuancée, comme il peut également souscrire aux explications figurant aux paragraphes 8 et 9 du commentaire, suivant lesquels la référence aux "effets de l'acte illicite sur l'Etat lésé" ne doit pas être interprétée comme empêchant un Etat de recourir à des représailles en cas de violation d'obligations erga omnes.

48. L'article 14 présente la liste des contre-mesures interdites, en mentionnant expressément les mesures de contrainte économique ou politique extrêmes visant à porter atteinte à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique de l'Etat qui a commis un fait internationalement illicite, c'est à dire les mesures que l'on a pu qualifier d' "intervention". Sans doute l'idée sous-jacente de cette restriction est-elle justifiée, mais sa mise en oeuvre risque de soulever des difficultés considérables, notamment quant à fixer le seuil à partir duquel une "intervention" peut être considérée comme visant à porter atteinte à l'"indépendance politique" d'un Etat.

49. Dans le domaine du règlement pacifique des différends, le projet propose deux mécanismes : l'un pour les situations où des contre-mesures ont été prises, l'autre pour les différends nés de l'interprétation ou de l'application du projet d'articles.

50. Pour ce qui est du premier de ces mécanismes, la version actuelle du paragraphe 2 de l'article 5 prévoit une procédure d'arbitrage pouvant être unilatéralement activée par l'Etat faisant l'objet de contre-mesures, lorsque deux conditions sont réunies, à savoir que l'Etat victime ait été le destinataire des contre-mesures, et que la procédure arbitrale soit déclenchée par ce même Etat. On voit mal pourquoi on privilégierait ainsi certains litiges et certains Etats, au lieu d'étendre l'arbitrage obligatoire à l'ensemble des différends nés de l'interprétation ou de l'application des articles du projet.

51. Quant aux autres méthodes de règlement des différends entre Etats, M. Pfirter fait observer qu'en dépit de l'apparente limitation découlant de la formule "différends concernant l'interprétation ou l'application du présent projet d'articles" utilisée à l'article premier de la partie III, le mécanisme s'étendra en pratique à tout différend entre Etats parties dans le contexte duquel la responsabilité internationale de l'un d'eux sera litigieuse. D'autre part, si le projet d'articles crée un système contraignant de conciliation, il ne prévoit pas l'arbitrage obligatoire, ce qui est très regrettable étant donné le contenu des litiges en cause.

52. Passant à l'examen article par article de la partie III du projet, M. Pfirter constate que l'article premier n'appelle aucune remarque.

53. Pour ce qui est de l'article 2, qui porte sur les bons offices et la médiation, on voit mal pourquoi la possibilité d'offrir les bons offices ou la médiation serait limitée, comme le suggère l'article en question, aux Etats parties à la future convention, au lieu de s'étendre à tous les membres de la communauté internationale.

54. L'article 3, consacré à la conciliation, est acceptable à condition qu'il soit complété par un mécanisme juridictionnel pouvant être déclenché unilatéralement et aboutissant à une conclusion obligatoire. Est également acceptable l'idée que les parties peuvent renoncer à la conciliation et convenir immédiatement d'une procédure d'arbitrage. En revanche, le Gouvernement suisse pense que le délai de trois mois réservé aux négociations serait insuffisant dans bien des cas, et qu'il devrait donc être porté à six mois.

55. L'article 4, relatif aux tâches des commissions de conciliation, prévoit lui aussi un délai de trois mois pour l'élaboration du rapport, ce qui paraît irréaliste. Il suffirait de prévoir que la commission fixe sa propre procédure et que les parties sont tenues de coopérer avec elle.

56. L'article 5, relatif à l'arbitrage, est celui qui divise le plus les esprits. Outre la critique fondamentale présentée à une occasion précédente, le Gouvernement suisse a deux observations d'ordre procédural à formuler. En premier lieu, il faudrait préciser au paragraphe premier de l'article 5, ce

que préfigure l'article 3, à savoir que les parties peuvent décider, d'un commun accord, de recourir à l'arbitrage sans passer par la conciliation. En second lieu, on voit mal pourquoi les parties devraient observer un délai de carence de six mois après la présentation du rapport de conciliation. Il conviendrait en revanche de prévoir que la procédure d'arbitrage ne peut être entamée qu'après l'écoulement du délai, fixé par la commission de conciliation en application du paragraphe 4 de l'article 4, pour que les parties se déterminent face aux recommandations figurant dans le rapport.

57. L'article 6, relatif à la compétence du tribunal arbitral, prévoit que le tribunal dispose d'un délai de trois mois, délai qui devrait être porté à six mois, non à compter de la date de clôture de la procédure orale et de la procédure écrite et du dépôt des conclusions des parties, mais à compter de la clôture de la procédure orale. Le Gouvernement suisse propose également de supprimer le paragraphe 2 car le pouvoir d'établir les faits reconnu au tribunal découle de celui de "trancher avec effet obligatoire les points de fait ou de droit qui seront en litige" conféré au tribunal par le paragraphe premier.

58. L'article 7, qui traite de la validité des sentences arbitrales, a ceci de paradoxal que le régime juridictionnel qu'il prévoit serait en principe facultatif, alors que le mécanisme servant à juger de la validité des résultats de son application serait obligatoire. C'est un autre argument à l'appui de l'arbitrage obligatoire généralisé en cette matière. On se demande d'ailleurs pourquoi la CDI a prévu dans cet article un contentieux de nullité en omettant de régler les questions de l'interprétation et de la révision des sentences arbitrales.

59. En guise de conclusion, M. Pfirter déclare que son gouvernement peut, d'une façon générale, accepter les articles 13 et 14 de la deuxième partie du projet. Il constate en revanche que les dispositions actuelles de règlement des différends restent nettement en deçà de ses espérances.

60. M. JALBANI (Pakistan), se référant au code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, rappelle que l'histoire a montré que le terrorisme pouvait prendre diverses formes, dont la pire est peut-être celle du "terrorisme d'Etat". C'est pourquoi il conseille de revenir sur la référence au "terrorisme international". D'autre part, il lui semble que le code devrait couvrir certains crimes que l'on a justement éliminés, comme ceux qui touchent à l'emploi de mercenaires, à la domination coloniale et aux autres formes de domination étrangère.

61. Les membres de la CDI devraient prendre garde à ce que les notions qu'ils sont en voie de développer n'entrent pas en conflit avec les intérêts des Etats ni ne portent atteinte à leur souveraineté, car cela ne rendrait que plus difficile l'acceptation du code.

62. Pour ce qui est du sujet des réserves, M. Jalbani estime que les Conventions de Vienne sur le droit des traités et sur la succession d'Etats en matière de traités, et sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, règlent la question de manière adéquate. Il souscrit à l'opinion des Etats-Unis et du

Royaume-Uni qui pensent que les traités ne devraient pas établir de régimes différents en matière de réserves, et rejette comme eux l'idée que les traités relatifs aux droits de l'homme ne peuvent souffrir de réserves.

63. M. WIRANA (Indonésie), se référant au projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, dit que la CDI devrait coordonner ses travaux avec ceux qu'elle consacre au projet de statuts pour une cour criminelle internationale. Si l'on veut respecter le principe nullum crimen, nulla poena sine lege, il faut que le code qualifie les crimes de la manière voulue. Mais le code ne devrait couvrir que les crimes qui mettent gravement en péril, et de manière imminente, la paix et la sécurité internationales, sans oublier la discrimination raciale institutionnalisée, autrement dit l'apartheid.

64. Pour ce qui est de la nature de l'agression et de la détermination des faits par le Conseil de sécurité, il faut faire une distinction entre d'une part les fonctions du Conseil et de l'autre les compétences d'un organe judiciaire en matière d'évaluation de la responsabilité pénale individuelle. Le Conseil en effet n'a pas compétence à l'égard des particuliers accusés. Les dispositions relatives aux peines devraient être compatibles avec celles du projet de statut pour une cour criminelle internationale.

65. Pour ce qui est de la succession d'Etats et de ses effets sur la nationalité des personnes physiques et morales, on attend de la CDI qu'elle donne des orientations sur certaines des questions liées aux obligations qui incombent aux Etats successeurs ou prédécesseurs en matière de nationalité. Elle devrait examiner la pratique étatique et les droits nationaux en cette matière. Outre qu'il convient, comme le dit le rapport, de faire une distinction entre la nationalité des personnes physiques et celle des personnes morales, il faut aussi définir le principe de la nationalité selon que le problème considéré ressortit au droit international ou au droit interne. En effet, dans bien des cas, les personnes physiques ne sont pas sujets de droit international et le droit interne reconnaît plusieurs catégories de nationalités. On se souviendra qu'en matière de nationalité, les limitations que l'on peut imposer à la liberté ont été précisées dans l'arrêt rendu par la CIJ en l'affaire Nottebohm.

66. En ce qui concerne la responsabilité internationale, l'Indonésie se réjouit que la CDI ait résolu certaines questions décisives, dont les conséquences juridiques des actes illicites qualifiés de crimes, et le règlement des différends en la matière. Il lui semble pourtant que l'article 19 reste problématique, car l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité sont des organes politiques et il serait inopportun qu'ils exercent une fonction juridictionnelle. D'autre part, la Charte ne leur donne pas compétence à l'égard des crimes. Enfin, une telle idée serait incompatible avec l'Article 12 de la Charte et ferait courir le risque que les deux organes se trouvent en conflit l'un avec l'autre. Quant au rôle confié à la CIJ, il soulève le problème de la compétence obligatoire de celle-ci et celui de l'absence de mécanisme indépendant d'établissement des faits. Il faudrait donc étudier plus attentivement d'autres points de vue, et envisager, par exemple, de créer un organe juridictionnel spécial, de recourir à l'arbitrage ou de donner compétence à une cour criminelle internationale.

67. Dans un autre ordre d'idée, la délégation indonésienne fait observer que la population des pays en développement pourrait être gravement affectée par les mesures qui seraient adoptées contre leur Etat. Ce qui oblige à préciser l'expression "besoins essentiels de sa population" qui figure dans le projet d'article 16.

68. Il faut se féliciter des travaux qu'a réalisés la CDI sur le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et sur le sujet du droit et de la pratique des traités. Sur ce dernier point, il faudrait songer aussi à la pratique des Etats à l'égard des problèmes soulevés par les réserves aux conventions. La délégation indonésienne se réjouit également de la coopération qui s'est établie, avec des résultats mutuellement fructueux, entre la CDI et d'autres organes, notamment le Comité juridique consultatif afro-asiatique.

69. M. MAPANGO (Zaire) souhaite faire quelques observations sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et se réserve le droit de revenir, ultérieurement, aux chapitres IV et V du rapport.

70. Sur la base du seul principe nullum crimen sine lege, la délégation zairoise éprouve de réelles difficultés à épouser le point de vue sélectif du Rapporteur spécial qui exclut certains crimes du champ du code. Or, ces crimes sont aussi politiques et aussi contestables que les six crimes qui ont été retenus.

71. Pour certains des crimes exclus, entre autres l'intervention et la domination coloniale et les autres formes de domination étrangère, on a prétendu qu'ils font déjà l'objet des conventions et des déclarations de l'Assemblée générale. Mais les textes juridiques existants devraient servir de documents de travail à la CDI pour poursuivre sa tâche de codification et de développement progressif du droit international. On a prétendu également que les crimes odieux que sont l'apartheid et la domination coloniale ne pouvaient figurer dans le code parce qu'ils avaient cessé d'exister. Pourtant, les progrès scientifiques accomplis récemment amènent à la conclusion contraire, et l'on sait par exemple que l'exploitation d'autres sources génératrices de richesses sera l'apanage d'une poignée d'Etats dotés des ressources financières et techniques propres à cette fin.

72. Ces mêmes délégations minimalistes ont cru pouvoir convaincre qu'un code avec plus de crimes que ceux qui ont été retenus serait voué à prendre le chemin des tiroirs et ne serait jamais appliqué. La délégation zairoise pense qu'un code ne couvrant qu'un petit nombre de crimes peut préfigurer un monde où les riches seront de plus en plus riches et les pauvres de plus en plus pauvres.

73. C'est dans la même optique que la tendance minimaliste entend écarter le lien naturel qui s'impose entre le futur code et la future cour criminelle internationale. Il faut appeler les délégations des pays du tiers monde à plus de vigilance sur ce point, car il n'est pas encore trop tard. L'intention est ici d'écarter la responsabilité criminelle des Etats pour tabler uniquement sur celle des individus.

74. La délégation zairoise appelle de ses voeux un monde où règne la force du droit et non le droit de la force. Par conséquent, elle se rallie à la thèse maximaliste réclamant la prise en compte d'autres crimes, d'autant que le futur code, au-delà de sa valeur répressive, doit avoir une valeur dissuasive. Pour ce qui est de la forme que doit prendre le futur instrument, elle opte pour la convocation, en temps utile, d'une conférence de plénipotentiaires en vue de l'adoption d'une convention internationale sur cette matière.

La séance est levée à 13 h 10.