

NATIONS UNIES  
**Assemblée générale**

CINQUANTIÈME ET UNIÈME SESSION

Documents officiels

Sixième Commission  
37e séance  
tenue le  
lundi 11 novembre 1996  
à 15 heures  
New York

---

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 37e SÉANCE

Président : M. ESCOVAR-SALOM (Venezuela)

puis : Mme WONG (Nouvelle-Zélande)  
(Vice-Présidente)

SOMMAIRE

POINT 146 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-HUITIÈME 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.6/51/SR.37  
9 décembre 1996  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

La séance est ouverte à 15 h 10.

POINT 146 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-HUITIÈME SESSION (suite) (A/51/10 et Corr.1, A/51/332 et Corr.1, A/51/358 et Add.1 et A/51/365)

1. M. OMAR (Jamahiriya arabe libyenne), se référant au projet d'articles sur la responsabilité des États figurant au chapitre III du rapport de la Commission du droit international (CDI) (A/51/10 et Corr.1), dit que sa délégation n'est pas satisfaite de la forme et du contenu de l'article 39 ("Relations avec la Charte des Nations Unies"), parce que cette disposition est en conflit avec les autres projets d'article sur la responsabilité des États, et avec d'autres dispositions du droit international. Les mots "s'il y a lieu", par exemple, sont incompatibles avec le projet d'articles en général et avec les dispositions relatives au règlement des différends en particulier. Cet article est superflu et devrait être supprimé, la relation entre le projet d'articles et la Charte étant régie par l'Article 103 de cette dernière. Les pouvoirs du Conseil de sécurité sont clairement définis dans la Charte, et la délégation libyenne partage l'opinion selon laquelle le Conseil de sécurité ne doit pas, en règle générale, priver un État de ses droits juridiques ni lui imposer des obligations autres que celles que la Charte et le droit international mettent à sa charge.

2. En ce qui concerne les articles 47 à 49, la délégation libyenne pense que le droit de l'État lésé de prendre des contre-mesures ne doit pouvoir être invoqué qu'en dernier recours, après que tous les moyens raisonnables et pacifiques de règlement des différends ont été épuisés. Elle appuie l'article 50, relatif aux contre-mesures interdites, et ne s'oppose pas en principe à ce que les projets d'article sur le règlement des différends soient applicables à l'ensemble du texte. Elle fera d'autres observations sur le sujet en temps voulu.

3. Mme Wong (Nouvelle-Zélande), Vice-Présidente, prend la présidence.

4. M. MAHIOU (Président de la Commission du droit international), présentant les chapitres IV, V et VI du rapport de la CDI et se référant d'abord au chapitre IV, qui porte sur le sujet intitulé "Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales", indique que le Rapporteur spécial a présenté un deuxième rapport, de telle manière que la CDI dispose maintenant de tous les éléments nécessaires pour traiter la question de la nationalité des personnes physiques. Le Rapporteur spécial a aussi délimité la question de la nationalité des personnes morales et en a fait ressortir la complexité, et il a de nouveau fait valoir qu'il était préférable au stade actuel que la CDI s'en tienne à la question de la nationalité des personnes physiques. Il a aussi recommandé que la question de la continuité de la nationalité soit examinée dans le cadre du sujet de la protection diplomatique et que les résultats des travaux sur le sujet revêtent la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale.

5. La CDI a constitué un groupe de travail chargé d'examiner le problème de la nationalité des personnes morales, la forme sous laquelle présenter le résultat des travaux et le calendrier à suivre. Le Groupe de travail a aussi étudié la question de la nationalité des personnes physiques, y compris la structure de l'instrument qui pourrait être proposé et les principes essentiels qu'il consacrera. Les résultats de ses travaux préliminaires sont consignés aux paragraphes 85 à 87 du rapport.

6. Comme les recommandations du Groupe de travail ont été approuvées par la CDI, l'Assemblée générale pourrait prendre acte de ce que l'étude préliminaire est achevée et demander que la CDI commence à étudier cette question quant au fond, étant entendu que : la question de la nationalité des personnes physiques sera dissociée de celle de la nationalité des personnes morales et sera examinée en priorité; pour le moment, mais sans préjuger de la décision finale, la CDI devrait élaborer une série d'articles avec commentaires sur la nationalité des personnes physiques, qui constitueraient une déclaration de l'Assemblée générale; la Commission devrait achever l'examen en première lecture de ce projet d'articles à sa quarante-neuvième session, ou au plus tard à sa cinquantième session; et la Commission décidera ensuite comment traiter la question de la nationalité des personnes morales, en tenant compte des observations des États. Au paragraphe 24 de son rapport, la CDI invite les États à faire des observations sur la démarche qu'elle se propose de suivre.

7. En ce qui concerne le chapitre V du rapport, consacré à la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, le Président de la CDI dit que les paramètres de cette question complexe vont bien au-delà des notions classiques de juridiction interne et de souveraineté territoriale. En 1992, la CDI a finalement décidé de se concentrer sur les effets internationaux des activités licites qui risquent de causer un dommage significatif au-delà des frontières du pays où elles ont eu lieu, et d'établir une série d'articles régissant les dispositions à prendre pour prévenir ce dommage. À sa dernière session, la CDI a décidé qu'il était temps de présenter à la Sixième Commission et aux gouvernements un aperçu du sujet dans sa totalité, en les invitant à faire part de leurs vues, de manière à pouvoir décider en 1997 dans quel sens orienter ses travaux.

8. La CDI a chargé un groupe de travail d'étudier trois des points les plus importants : les activités à considérer, le problème de la prévention, et la question de l'indemnisation ou autre réparation. La CDI n'a pas eu le temps d'examiner le rapport du Groupe de travail et a décidé de l'annexer à son propre rapport. Le Groupe de travail est parti du principe qu'il y avait essentiellement deux éléments à considérer : la prévention, au sens le plus large du terme, des dommages transfrontières découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, et la réparation des dommages transfrontières. On a considéré à cet égard que rien n'empêchait un État de se livrer à des activités qui ne sont pas interdites par le droit international, même si ces activités pouvaient causer un préjudice au-delà des frontières

nationales, mais que sa responsabilité pouvait être engagée même si les activités étaient qualifiées de licites. Un principe particulièrement important est que la victime d'un dommage transfrontière ne doit pas supporter à elle seule la totalité du préjudice.

9. Le Groupe de travail a proposé 22 projets d'article, divisés en trois chapitres. La plupart des dispositions du chapitre I (Dispositions générales) et du chapitre II (Prévention) ont déjà été adoptés par la CDI. Au paragraphe 26 du commentaire général, la CDI sollicite les commentaires des gouvernements sur l'alinéa b) de l'article premier, relatif aux activités qui ne comportent pas de risque significatif de causer un dommage transfrontière mais causent néanmoins un tel dommage. Les obligations énoncées par les articles sur la prévention sont assez légères, car elles ne traitent que de la responsabilité entraînant l'indemnisation ou autre forme de réparation.

10. Les projets d'article sur l'indemnisation ou autre réparation (chap. III) sont nouveaux et touchent au fond même du sujet. Le commentaire général expose la théorie qui sous-tend la responsabilité et l'obligation d'accorder une indemnisation ou autre réparation. Les projets d'articles ne reprennent pas le principe de la "responsabilité objective" ou "absolue" qui ne s'est développé en droit international qu'en ce qui concerne certaines activités. En droit international comme en droit interne, le principe de justice et d'équité requiert que la victime d'un dommage causé par l'activité d'autrui soit indemnisé. Le chapitre III offre deux moyens de demander réparation : saisir les tribunaux de l'État où le dommage a son origine, ou demander l'ouverture de négociations entre cet État d'origine et l'État ou les États où le dommage s'est produit. Bien entendu, cela n'empêche pas les parties de convenir de toute autre formule, ni les tribunaux de l'État où s'est produit le dommage d'exercer leur compétence. Cette compétence peut découler des principes du droit international privé, auquel cas il n'y a pas lieu de faire jouer les projets d'article.

11. La CDI souhaiterait que les gouvernements fassent des observations sur tous les projets d'article, et en particulier sur les questions visées au paragraphe 25 de son rapport. Lorsqu'elle a inscrit le sujet à son ordre du jour, certains parmi ses membres et ceux de la Sixième Commission pensaient qu'il était présomptueux de s'aventurer sur un terrain où de nombreux États estiment avoir toute latitude pour agir. Mais leur position n'est plus défendable après ce qu'a déclaré la Cour internationale de Justice au paragraphe 29 de son avis consultatif de 1996 sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, à savoir que l'obligation générale qu'ont les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du droit international de l'environnement.

12. En ce qui concerne le chapitre VI du rapport, consacré à la question des réserves aux traités, le Président de la CDI dit que cette dernière a décidé,

faute de temps, d'examiner le deuxième rapport du Rapporteur spécial à sa session suivante. Ce rapport est divisé en deux parties, suivies d'une bibliographie concernant les réserves. La première partie donne une vue générale de l'étude, tandis que la deuxième traite de la question de l'unité ou de la diversité du régime juridique des réserves aux traités et plus particulièrement de la question des réserves aux traités protégeant les droits de l'homme. Le Rapporteur spécial formule des conclusions et propose un projet de résolution sur les réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme. La CDI a demandé à tous les États de répondre au questionnaire établi par le Rapporteur spécial, que le Secrétariat a distribué en 1995 et auquel jusqu'à présent 19 États seulement ont répondu.

13. M. CEDE (Autriche) dit que le sujet "Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales" présente un caractère d'urgence, tant en raison de ses implications politiques que de son importance pour les individus. Des observations détaillées sur l'importante masse de documents disponibles sur le sujet seraient beaucoup trop longues, et la délégation autrichienne se limitera donc à quelques idées fondamentales; des observations détaillées sont annexées au texte de sa déclaration, qui sera distribué à toutes les délégations.

14. La CDI a à juste titre décidé que la question de la nationalité des personnes physiques devait être examinée séparément de celle des personnes morales, ce qu'avait proposé la délégation autrichienne l'année précédente, délégation par ailleurs favorable à l'idée d'une déclaration de l'Assemblée générale non contraignante contenant les articles et leurs commentaires. Une convention non entrée en vigueur aurait peut-être plus de force de persuasion, mais une déclaration a la même autorité pour tous les États, qu'ils aient ou non voté en faveur de son adoption, même si sa véritable autorité proviendra non de sa forme mais bien de son contenu. Une déclaration a aussi une sorte d'effet "légalisant", puisqu'une action en conformité avec ses dispositions est présumée licite. Il risque d'y avoir un problème si l'Assemblée générale modifie les projets d'article, car il faudrait alors modifier également les commentaires – ce qui n'est pas possible dans le cas d'une convention. L'expérience acquise en ce qui concerne les déclarations de l'Assemblée générale a montré qu'elles avaient un impact sur les relations entre États et il convient de noter que la Cour internationale de Justice a cité des déclarations comme attestant l'opinio juris de la communauté des États. D'autres organes ont aussi estimé que le sujet à l'examen devait être traité. La Commission européenne, par exemple, a récemment achevé ses travaux sur une déclaration relative aux conséquences de la succession d'États sur la nationalité des personnes physiques. L'existence de ce document illustre l'importance d'une coordination plus étroite entre les organes internationaux s'occupant de questions identiques.

15. Le sujet concerne les individus ainsi que les relations entre les États. Les règles doivent donc être formulées sous l'angle des droits de l'homme applicables à l'intérieur de la juridiction nationale ou de règles applicables dans les relations entre les États. Même si une combinaison de normes est

inévitables, les procédures d'application de ces normes resteront différentes. Seul l'État lésé aura le droit d'invoquer le non-respect d'une règle par un autre État. Toutefois, dans le cas des droits de l'homme, l'État lésé n'est guère facile à identifier, et la norme sera donc ineffective si un mécanisme de mise en oeuvre n'est pas défini. En l'absence de tels mécanismes, les règles doivent être formulées de telle manière qu'elles soient applicables dans les relations entre les États. Par exemple, les règles relatives aux droits de l'homme devraient faire de l'octroi de la nationalité une obligation des États mais non une obligation qu'un individu peut invoquer directement. Un limiter le contenu du sujet à un minimum et ne pas se pencher sur des questions qui n'ont pas besoin d'être réglementées. La délégation autrichienne appuie l'approche envisagée par le Groupe de travail : l'instrument doit être divisé en deux parties, la première contenant des principes généraux relatifs à la nationalité dans toutes les situations de succession d'États, et la seconde des règles sur des situations particulières. Toutefois, cette approche n'est qu'un point de départ et peut-être faudra-t-il la modifier ou l'abandonner ultérieurement.

17. En ce qui concerne la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, il ne faut pas oublier le lien entre ce sujet et le sujet de la responsabilité des États. Dès le début, la délégation autrichienne s'est inquiétée de l'orientation des premiers projets de la CDI sur le sujet de la responsabilité internationale, question déjà envisagée dans un certain nombre de conventions. L'étude effectuée par le Secrétariat des régimes de responsabilité instaurés par les instruments antérieurs montre qu'en dépit des difficultés, il est utile de s'efforcer d'élaborer des règles juridiques acceptables pour tous dans ce domaine. La réglementation des effets transfrontières potentiellement dommageables d'activités industrielles intensives qui ne sont pas interdites par le droit international et la recherche d'un équilibre entre les profits tirés de telles activités et la charge créée pour des tiers peuvent s'effectuer de diverses manières, par exemple par le biais du principe "pollueur-payeur", qui n'est pas applicable dans tous les cas, ou par le biais d'un régime de responsabilité civile ou de responsabilité des États ou d'une combinaison de ces deux types de responsabilité. L'obligation d'indemnisation découlant de cette responsabilité peut être exécutée directement par l'exploitant par le biais d'un système à deux ou trois niveaux reposant sur la création d'un fonds d'indemnisation, ou par d'autres moyens. Toutefois, seuls les articles 5 et 21 du texte actuel du projet sont consacrés à la codification de la responsabilité internationale. De plus, le texte ne contient aucune disposition concernant la nature de la responsabilité ou le taux de l'indemnisation, et ne distingue pas non plus entre les notions de responsabilité (responsibility) et d'obligation de réparer (liability).

18. S'agissant de l'article premier, la délégation autrichienne estime que les activités autres que celles qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif doivent être visées, car à défaut le dommage causé à une tierce partie par des émissions industrielles ou les émissions des moteurs à combustion, par exemple, ne pourra être réparé. Une autre omission est celle d'une définition de l'expression "dommage transfrontière significatif", qui est au centre de l'ensemble du régime. Cette omission est d'autant plus importante que l'article 21 vise seulement des négociations, et ne prévoit pas le règlement judiciaire obligatoire des demandes d'indemnisation. À cet égard, le paragraphe 4 du commentaire de l'article 2 ne saurait remplacer une prescription, pas plus qu'il n'est utile pour une détermination opérationnelle. S'il n'est pas possible de parvenir à une définition, il faudrait prévoir une procédure qui aille plus loin que de simples négociations.

19. Cela étant, la délégation autrichienne estime que la CDI doit envisager les projets d'articles comme un texte relatif à un régime de protection de l'environnement plutôt qu'à la responsabilité internationale. Si elle décide de maintenir l'approche qu'elle a adoptée, le représentant de l'Autriche suggère qu'elle s'efforce de formuler les principes fondamentaux d'un régime de protection de l'environnement en vue de leur adoption par l'Assemblée générale sous forme d'instrument non contraignant, une procédure qui serait conforme au paragraphe 1 b) de l'article 23 du statut de la CDI. Il serait futile et trop long d'élaborer des articles détaillés susceptibles de servir de base à une convention.

20. S'agissant du chapitre VI du rapport de la CDI, le représentant de l'Autriche souligne l'importance fondamentale de la question de l'unité ou de la diversité des régimes juridiques des réserves aux traités multilatéraux et des effets des réserves, des acceptations et des objections. La délégation autrichienne a souligné à maintes reprises que le régime juridique des réserves devrait demeurer uniforme et elle convient qu'il ne devrait pas exister de régime particulier pour les traités normatifs et en particulier les traités relatifs aux droits de l'homme. Elle appuie donc la démarche du Rapporteur spécial consistant à fonder la poursuite de ses travaux sur sa conclusion selon laquelle le "régime de Vienne" est généralement applicable. S'agissant des conditions de l'admissibilité et de la non-admissibilité des réserves, il est essentiel de se pencher sur la différence fondamentale existant entre les deux doctrines. La délégation autrichienne appuie vigoureusement la doctrine de l'admissibilité, mais lorsque cette admissibilité est contestable en raison de l'imprécision de la formulation, elle propose que les États engagent un dialogue avec l'État ayant formulé les réserves après avoir soulevé une "objection préliminaire", qui donne ainsi la possibilité à ce dernier de clarifier ou de manifester ultérieurement son intention de s'acquitter de ses obligations conformément à l'objet et au but du traité. Une telle procédure permettrait aussi à l'État qui formule des objections de réserver sa position sans être lié par un acquiescement, même si la délégation autrichienne n'en pense pas moins que la règle des 12 mois est inapplicable aux réserves inadmissibles qui sont invalides ab initio. Elle considère que l'application de la doctrine de

l'admissibilité est le seul moyen d'assurer l'effet erga omnes de l'inadmissibilité.

21. La délégation autrichienne partage aussi la conviction profonde du Rapporteur spécial que les organes chargés de veiller à l'application des traités devraient avoir le pouvoir de se prononcer sur l'admissibilité des réserves aux traités dont ils vérifient l'application, même si un tel pouvoir ne leur est pas expressément conféré par les dispositions du traité, car ils ne peuvent exercer correctement leurs fonctions de surveillance s'ils ne connaissent pas la portée exacte des obligations mises à la charge des parties au traité. Lorsqu'un organe chargé de surveiller l'application d'un traité considère qu'une réserve est nulle et non avenue, il devrait donner la possibilité à l'État qui l'a formulée de la retirer ou de la reformuler, ou de dénoncer le traité en vue de respecter le consensualisme. Dans ce dernier cas, il sera nécessaire d'examiner si le retrait aura un effet ex nunc ou ex tunc. Il sera aussi nécessaire d'établir une nouvelle procédure permettant à un État de reformuler sa réserve afin de la rendre admissible ou même de faire une nouvelle réserve après la ratification. La délégation autrichienne suggère en outre que le Rapporteur spécial envisage d'explicitier la notion d'"objet et de but d'un traité", puisque c'est là le critère qui permet de juger de l'admissibilité d'une réserve. Enfin, elle estime que l'idée du Rapporteur spécial d'adopter une résolution sur les réserves aux traités multilatéraux de caractère normatif, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme, est intéressante bien qu'inhabituelle. Toutefois, elle souhaite réserver sa position jusqu'à ce que la CDI ait achevé l'examen du projet de résolution en 1997.

22. M. LALLIOT (France) dit que le sujet "Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales" implique une analyse des rôles respectifs du droit interne et du droit international dans l'attribution de la nationalité. Il a été souligné à juste titre que l'identification des nationaux d'un État relevait du droit interne, y compris en cas de succession d'États. Le droit coutumier en la matière est reflété à l'article premier de la Convention de La Haye du 12 avril 1930. Les restrictions à la liberté des États dans le domaine de l'attribution de la nationalité sont donc très limitées. Le deuxième rapport du Rapporteur spécial [A/CN.4/474 et Corr.1 et Corr.2 (chinois seulement)] est parfois source de confusion entre le droit tel qu'il est (la lex lata) et le droit tel qu'il devrait être (la lex ferenda). Il importe de distinguer clairement ce qui relève de la simple codification de ce qui relève du développement progressif du droit.

23. Les limitations à la liberté des États dans l'attribution de la nationalité ont leur origine dans les traités, lesquels sont de ce point de vue assez prudents. Il n'existe pas au stade actuel de convention multilatérale à vocation universelle énonçant un droit général à la nationalité, même si le paragraphe 3 de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que "tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité" et bien que le paragraphe 2 de l'article 15 de la Déclaration universelle des

droits de l'homme dispose que "nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité". Lorsqu'elle étudie si l'État successeur a une obligation de conférer sa nationalité à ses habitants, la CDI devrait tenir compte de l'état actuel du droit. En tout état de cause, les solutions qui seront éventuellement retenues doivent respecter scrupuleusement les droits de l'homme. Comme il n'y a guère de solution évidente, un des objectifs essentiels de l'étude entreprise doit être de formuler un inventaire complet de la pratique des États. La délégation française ne s'oppose pas en principe à ce que l'on accorde la priorité à la question de la nationalité des personnes physiques, mais elle souligne que la question de la nationalité des personnes morales soulève aussi un certain nombre de problèmes importants sur lesquels il faut se pencher.

24. En ce qui concerne le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, la délégation française s'étonne de la procédure suivie par la CDI pour présenter le projet d'articles, qui n'a fait l'objet ni d'un examen par le Comité de rédaction ni d'un débat détaillé en Commission plénière. Il aurait été préférable de remettre l'examen de ce projet à la session suivante.

25. La définition des dommages causés à l'environnement associe des éléments disparates et n'est pas pour l'instant satisfaisante. L'accent devrait être mis sur les dommages plutôt que sur les modalités de réparation. L'article 5 indique le principe général qui est à la base du projet d'articles, à savoir qu'une responsabilité découle d'un dommage transfrontière responsabilité de l'État ne peut être conçue que comme résiduelle par rapport à la responsabilité de l'exploitant de l'activité qui est à l'origine du dommage transfrontière. La reconnaissance d'une responsabilité résiduelle des États pour les dommages causés par des activités licites constituerait déjà un développement tout à fait considérable du droit international. Il est à craindre que les États ne soient pas disposés à accepter un tel développement sous une forme générale. Jusqu'alors, ils ne l'ont admis que dans des instruments conventionnels spécifiques, comme la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, en date du 29 mars 1972. Toutefois, dans ce cas précis, les États à l'origine de cette convention considéraient les activités spatiales comme des activités réservées exclusivement aux États, ce qui n'est évidemment pas le cas de toutes les activités envisagées dans le projet d'articles à l'examen. Il serait donc préférable de faire de ce projet une sorte de recueil de principes, auquel les États pourraient se référer lorsqu'ils établissent des régimes particuliers de responsabilité. Cette approche du sujet serait réaliste, pragmatique et constructive.

26. S'agissant des réserves aux traités, la délégation française partage la plupart des observations faites et certaines des préoccupations exprimées par le Rapporteur spécial dans son rapport prudent et pragmatique. À la cinquantième

session, la délégation française avait rappelé l'attachement de la France au régime des réserves consacrées par les dispositions pertinentes des Conventions de Vienne de 1969 et 1986 sur le droit des traités, même si elle ne les a pas signées. La France n'a pas signé la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités parce que celle-ci contient des dispositions qui prévoient la nullité des traités en conflit avec une norme impérative du droit international général (jus cogens). La règle pacta sunt servanda, sur laquelle repose le droit des traités, risquait ainsi de se voir battue en brèche par l'invocation abusive de prétendues normes de jus cogens, dont le contenu, les modalités de formation et les effets ne sont toujours pas définis. C'est pour la même raison que la France n'a pas signé la Convention de Vienne de 1986 sur la succession d'États en matière de traités. Tout en regrettant que les auteurs de ces conventions se soient écartés du droit international coutumier sur certains points, la France estime cependant que les règles relatives aux réserves figurant dans la Convention de Vienne de 1969 fonctionnent assez bien et que le système mis en place en 1969 ne doit pas être abandonné au profit de certaines positions adoptées par certains organes internationaux chargés de la protection des droits de l'homme en ce qui concerne – cas selon eux particulier – les traités relatifs aux droits de l'homme. Ces positions s'éloignent par trop des règles du droit international généralement acceptées, au risque d'entraver le développement de la protection conventionnelle de ces droits, en décourageant certains États de devenir parties aux instruments qui les concernent. Il est de toute façon toujours possible, lors de la négociation d'un traité, de faire en sorte que les droits considérés comme essentiels ne puissent faire l'objet de dérogation. Toutes les réserves ne sont pas illégitimes et il n'y a pas lieu de distinguer les traités relatifs aux droits de l'homme des autres traités. Il n'est ni nécessaire ni opportun d'établir un régime de réserves propres aux traités relatifs aux droits de l'homme.

27. Le Rapporteur spécial a à juste titre fait observer que la création par de nombreux traités relatifs aux droits de l'homme de mécanismes de surveillance posait des problèmes particuliers qui n'ont pas été envisagés lorsque les conventions précitées ont été élaborées, notamment en ce qui concerne le contrôle de la licéité des réserves formulées par les États. Pour la délégation française, les organismes de surveillance en question ne peuvent en aucun cas contrôler la licéité des réserves formulées par un État. C'est à l'État réservataire qu'il appartient de tirer les conséquences de l'incompatibilité de la réserve qu'il a formulée avec l'objet et le but du traité, comme c'est à l'État qui objecte à la réserve en question de tirer les conséquences de sa décision en ce qui concerne le maintien du lien conventionnel entre lui et l'État réservataire. Quant à l'opinion suivant laquelle un organisme de surveillance est particulièrement bien placé pour se prononcer sur l'incompatibilité d'une réserve avec l'objet et le but du traité.

28. On a dit que les dispositions de certaines conventions internationales qui représentent des règles du droit international coutumier ne peuvent faire l'objet de réserves. La délégation française fait observer que la coutume internationale est la preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit. Aussi regrettable que cela soit, il est difficile d'identifier, en matière de droits de l'homme, des pratiques répondant strictement à cette définition. Il serait pour le moins prématuré d'avancer que toutes répondent à la définition précitée de la coutume internationale. En outre, même si on admet que certaines conventions en matière de droits de l'homme formalisent des principes coutumiers, il n'en demeure pas moins que le devoir pour un État de se conformer à un principe coutumier général et l'acceptation de se lier à son expression conventionnelle ne sauraient être confondus. Enfin, la notion de "règle coutumière" n'est pas synonyme de "norme impérative du droit international". Les incertitudes qui s'attachent à la notion de jus cogens ne doivent pas s'ajouter à celles qui entourent la place de la coutume dans le domaine des droits de l'homme.

29. La France considère que les réserves, régies par la Convention de Vienne de 1969, constituent un mode normal et légitime de formulation du consentement d'un État à être lié par un traité dès lors qu'il s'exerce dans les conditions prévues par ce traité lui-même. Un État qui a assorti son consentement de réserves conformément au droit international n'a donc pas lieu de se soumettre à d'autres conditions, contraintes ou procédures que celles qui découlent du droit des traités ou de l'instrument en cause. En rendant possible la compatibilité entre normes constitutionnelles et normes conventionnelles, en permettant l'adaptation de règles conventionnelles à certains droits internes reflétant les particularités de chaque État, les réserves favorisent une large acceptation par la communauté internationale d'un certain nombre de traités qui à défaut n'obtiendraient jamais une adhésion suffisante. En pratique, certaines réserves sont la condition sine qua non pour que soit assurée une telle compatibilité. La validité des réserves ne peut être évaluée qu'à la lumière de l'objet et du but des traités, et il n'y a aucune raison de se référer à d'autres considérations, subjectives. La CDI ne doit pas risquer de déstabiliser un système qui fonctionne de manière satisfaisante en remettant en question les dispositions pertinentes des Conventions de Vienne. Enfin, le projet de résolution que le Rapporteur spécial a joint à son rapport est prudent, mais il n'en soulève pas moins quelques difficultés qui devront être examinées à la cinquante-deuxième session de la CDI.

30. M. AL-BAHARNA (Bahreïn) dit que la déclaration faite par le Rapporteur spécial au paragraphe 13 de son second rapport sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales selon laquelle, si la nationalité est pour l'essentiel régie par le droit interne, le droit international impose certaines restrictions à la liberté d'action des États, réalise un équilibre raisonnable entre le droit souverain des États d'adopter des lois en matière de nationalité et le droit de chacun à une nationalité en vertu du droit international. Les travaux de la CDI sur le sujet devraient mettre en lumière les relations avec les droits de l'homme, afin que les lois en matière de

nationalité adoptées dans le cadre d'une succession d'États n'aient pas d'effets fâcheux, tels que l'apatridie, pour les individus. En ce qui concerne les méthodes de travail, la délégation du Bahreïn souscrit à la recommandation du Rapporteur spécial tendant à ce que la CDI adopte une approche souple relevant à la fois de la codification du droit international (dans la mesure où des droits fondamentaux de la personne humaine sont en jeu), et du développement progressif de ce droit (pour ce qui est des questions de succession d'États). Quant à la forme que devront prendre les résultats des travaux sur le sujet, la proposition d'élaborer un instrument déclaratoire sous la forme d'articles accompagnés de commentaires semble recueillir un large appui.

31. La délégation du Bahreïn appuie la proposition pragmatique du Rapporteur spécial tendant à ce que l'on conserve la définition de certaines notions fondamentales qui figurent dans la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités et la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États. L'étude des catégories de succession devrait reposer sur la Convention de Vienne de 1983. Ceci n'exclut pas que l'on puisse ajouter d'autres classifications en fonction des problèmes de nationalité que l'on traitera, mais, pour l'essentiel, la définition de l'expression "succession d'États" figurant dans les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 devrait être conservée.

32. La question du droit de chacun à une nationalité doit être au coeur du sujet à l'examen. Ce droit repose sur l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, lequel a pour effet de limiter les cas d'apatridie et de conférer aux individus le droit de conserver leur nationalité ou d'en changer. Les restrictions qu'il impose devraient lier les États prédécesseurs et successeurs. La délégation du Bahreïn pense avec le Rapporteur spécial que le droit d'option doit être étudié de manière plus approfondie, et que si la CDI doit s'efforcer de le renforcer, il ne peut néanmoins y avoir un libre choix total en matière de nationalité. L'obligation de négocier en ce qui concerne les questions de nationalité affectant les nationaux des États prédécesseur et successeur doit aussi être au coeur du sujet. Il faut toutefois prendre également en considération, à cet égard, les problèmes que risquent de soulever les négociations, et en particulier le fait qu'elles risquent de durer pendant des années avant que les problèmes de transfert de nationalité soient résolus de manière satisfaisante, un nombre considérable de cas d'apatridie apparaissant dans l'intervalle.

33. En ce qui concerne le principe de la non-discrimination dans l'octroi de la nationalité, la délégation du Bahreïn souscrit pleinement à la conclusion de la CDI à savoir qu'il est totalement inacceptable que des États appliquent des critères tels que l'origine ethnique, la religion, le sexe ou la langue pour refuser d'octroyer la nationalité à des catégories de personnes qui autrement y auraient droit.

34. La délégation du Bahreïn se félicite de l'approche pragmatique adoptée par la CDI dans l'examen du sujet de la responsabilité internationale pour les

conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et elle engage les gouvernements à présenter à la CDI, comme celle-ci le demande, des observations sur les projets d'article figurant à l'annexe I du rapport, et en particulier sur le paragraphe 26 du commentaire de l'article premier et sur la question de l'indemnisation ou autre réparation visée au chapitre III. Le Groupe de travail a décidé, compte tenu des recommandations formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/45, de présenter son rapport à la CDI sous la forme d'une série complète de projets d'articles, y compris les articles figurant aux chapitres I et II, qui ont été provisoirement adoptés par la CDI en première lecture. Cette dernière sera donc en mesure de se prononcer en connaissance de cause, à sa prochaine session, sur la poursuite de ses travaux sur le sujet. La délégation bahreïnite pense que les projets d'article fournissent le cadre nécessaire à l'achèvement des travaux sur le sujet et elle appuie les recommandations formulées par la CDI sur la poursuite des travaux qui figurent à l'annexe I.

35. Le représentant du Bahreïn pense avec le Groupe de travail que l'on doit distinguer clairement entre la responsabilité (responsibility) des États et la responsabilité (liability) internationale; dans les projets d'articles sur ce dernier sujet, l'État d'origine ne peut mener des activités qu'"à ses propres risques". La responsabilité (liability) internationale concerne la prévention des dommages transfrontières découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, en d'autres termes, la prévention de certaines conséquences préjudiciables qui ne relèvent pas de la responsabilité (responsibility) des États. C'est à juste titre que les projets d'article reposent sur le principe selon lequel, bien qu'il ne soit pas interdit aux États de mener des activités qui ne sont pas interdites par le droit international, ils sont tenus d'octroyer une indemnisation ou une autre forme de réparation aux victimes des dommages transfrontières découlant de telles activités.

36. M. ROTH (Suède), parlant au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) se félicite de l'attention accordée par le Groupe de travail chargé d'examiner le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international à la prévention des dommages transfrontières et à l'obligation de verser une indemnisation pour les dommages causés. Pour les pays nordiques, la prévention doit concerner non seulement les activités dangereuses mais aussi les accidents et les activités normales qui ont des effets dommageables imprévus. Bien qu'aux termes de l'article 8, les articles ne s'appliquent pas aux dommages transfrontières découlant d'un fait illicite, le projet énonce bon nombre d'obligations dont il semblerait que la violation engagerait la responsabilité des États. Il est possible d'imaginer une situation dans laquelle un dommage inattendu survient qui engage en lui-même la responsabilité; les effets dommageables risquent dans un tel cas de prendre une ampleur nouvelle si l'État affecté ne reçoit pas de notification en temps opportun, et, puisque l'accroissement du dommage serait la conséquence directe d'un manquement à une obligation, la responsabilité (responsibility) de l'État serait alors engagée.

37. S'agissant de l'article premier, les pays nordiques estiment que puisque le texte anglais de cet article vise des "activities", le mot "acts" qui figure dans le titre du projet d'articles devrait être remplacé par "activities". C'est à juste titre que le Groupe de travail n'a pas établi une liste d'activités comportant un risque de causer un dommage transfrontière, car il est impossible de prévoir toutes les activités susceptibles à l'avenir de comporter un tel risque. Les crochets qui figurent à l'alinéa b) de l'article premier devraient être supprimés, car le projet d'article doit viser les activités qui causent un dommage transfrontière bien qu'elles ne comportent pas de risques apparents. Même s'il peut paraître injuste d'engager la responsabilité d'États qui ont fait preuve de la diligence voulue, il le serait encore plus de laisser un État qui n'a en aucune manière pris part à l'activité dommageable supporter seul le préjudice. Prévoir une responsabilité pour les dommages imprévus inciterait puissamment les États et les exploitants à prendre les précautions qui s'imposent. Quant à la portée des obligations concernant le dommage à l'alinéa b) de l'article premier, les principes applicables aux dommages découlant d'activités visées à l'alinéa a) du même article devraient là aussi s'appliquer.

38. Les définitions figurant aux alinéas a) et b) de l'article 2 ne posent pas de problème, mais il y a peut-être un chevauchement entre les critères de territoire, de juridiction et de contrôle aux alinéas c) et d), un problème qu'il sera difficile de résoudre dans un instrument du type de celui qui est à l'examen. À l'alinéa d) de l'article 2, le critère de "contrôle" signifie qu'un État qui contrôle illégalement un territoire pourra prétendre à une indemnisation, ce qui n'est peut-être pas l'effet souhaité.

39. Le fondement des obligations énoncées au chapitre II devrait être renforcé en remplaçant "approprié" par "possible" à l'article 4.

40. L'article 5, sur la responsabilité, doit être plus précis. Il doit indiquer clairement que non seulement les personnes et les biens mais aussi l'environnement est protégé. On voit mal, à la lecture du texte, ce que l'indemnisation est censée indemniser; au minimum, l'indemnisation doit couvrir les dépenses engagées. Il faut aussi indiquer clairement que c'est au premier chef à l'exploitant qu'il appartient de verser l'indemnisation et que la responsabilité de l'État, le cas échéant, est résiduelle.

41. L'article 6 serait plus clair s'il prévoyait expressément l'obligation de notifier lorsqu'un dommage s'est produit, même si cette obligation est implicite dans l'obligation de coopérer de bonne foi.

42. L'article 7 devrait contenir une disposition obligeant les États à faire en sorte que les victimes disposent d'un recours effectif devant les tribunaux nationaux. Tel qu'il est libellé, l'existence d'une telle obligation n'est pas claire.

43. L'article 8, qui atteste le caractère résiduel de l'instrument proposé, montre combien il est difficile de distinguer clairement entre la responsabilité (liability) internationale et la responsabilité (responsibility) des États.

44. L'obligation importante qu'ont les États de vérifier activement si des activités dangereuses sont menées sur le territoire ou sous leur juridiction ou leur contrôle, qui est mentionnée dans le commentaire de l'article 9, devrait être énoncée dans le texte.

45. Le terme "évaluation" qui figure à l'article 10 devrait être remplacé par l'expression plus précise "étude d'impact sur l'environnement", une mesure prescrite au Principe 17 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et qui correspond à une notion maintenant reconnue en droit international de l'environnement.

46. À l'article 13, il serait préférable de préciser que lorsqu'une étude conclut à l'existence d'un risque, la notification doit être faite avant que l'autorisation soit donnée au plan interne conformément aux articles 9 et 10.

47. À l'article 15, l'expression "chaque fois que cela est possible et par les moyens appropriés" est trop vague et devrait être supprimée. De plus, afin que les informations fournies soient les mêmes que celles qui ont été fournies aux États risquant d'être affectés, l'article 15 doit reprendre la terminologie de l'article 13, et se référer aux "données techniques et autres informations pertinentes disponibles sur lesquelles l'évaluation repose".

48. Il est certainement important de protéger les informations qui sont vitales pour la sécurité nationale ou relèvent du secret industriel, mais l'article 16 devrait refléter l'opinion du Groupe de travail selon laquelle il doit y avoir un élément de proportionnalité, en particulier lorsque l'entreprise dont les secrets sont protégés est à l'origine du dommage.

49. L'article 7 est dans une large mesure une codification de certains principes fondamentaux du bon voisinage. Le paragraphe 3 indique clairement que les consultations n'exonèrent par l'État d'origine de sa responsabilité et que cet État est tenu de prendre en considération les intérêts de l'État affecté. Il faudrait envisager une obligation plus générale de régler les différends par recours à une tierce partie, d'autant plus que la procédure devant les tribunaux de l'État d'origine, envisagée dans le commentaire général du chapitre III, n'est pas expressément évoquée dans le texte.

50. L'article 20 est une disposition type interdisant la discrimination, mais il ne met à la charge des États aucune obligation d'ouvrir un droit de recours, pas même un droit d'accès à des instances nationales efficaces; cette omission doit être réparée.

51. La disposition de l'article 21 selon laquelle l'indemnisation doit être négociée "conformément au principe selon lequel la victime du dommage ne soit

pas supporter seule la totalité du préjudice" semble aller à l'encontre de la présomption naturelle selon laquelle le pollueur doit réparer la totalité du préjudice, en l'absence de circonstances justifiant l'ajustement. En outre, l'obligation de régler les différends est très faible, une grave carence à laquelle on peut remédier, par exemple en prévoyant un recours obligatoire à la Cour internationale de Justice ou à l'arbitrage.

52. Les alinéas a), b) et c) de l'article 22 semblent porter atteinte à la notion de responsabilité pour faits licites. En particulier, si les alinéas a) ou b) s'appliquent, il y aura manquement à une obligation, auquel cas il existe une obligation de réparer qui dépasse la responsabilité envisagée dans le projet d'articles. Les alinéas d) à j) semblent raisonnables considérés individuellement, mais pris ensemble ils semblent battre en brèche le principe "pollueur-payeur".

53. En conclusion, le projet requiert encore un travail considérable. Pour les pays nordiques, il est trop tôt pour décider si l'on doit viser l'adoption d'une convention ou celle d'un instrument moins ambitieux et non contraignant.

La séance est levée à 17 h 10.