



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/CN.4/479  
25 février 1997  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
Quarante-neuvième session  
12 mai-18 juillet 1997

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES  
TRAVAUX DE SA QUARANTE-HUITIÈME SESSION (1996)

Résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission de  
l'Assemblée générale pendant sa cinquante et unième session,  
établi par le Secrétariat

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION . . . . .	1 - 4	3
RÉSUMÉ THÉMATIQUE . . . . .	5 - 102	3
A. RESPONSABILITÉ DES ÉTATS . . . . . [voir A/CN.4/479/Add.1]		
B. SUCCESSION D'ÉTATS ET NATIONALITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES . . . . .	5 - 22	3
1. Observations générales . . . . .	5 - 8	3
2. Traitement des deux volets du sujet . . . . .	9 - 10	4
3. Résultat des travaux de la Commission sur la nationalité des personnes physiques . . . . .	11 - 12	4
4. Observations relatives aux propositions du Groupe de travail concernant le futur instrument éventuel sur la nationalité des personnes physiques dans les cas de succession d'États . .	13 - 22	5

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
C. RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIAIBLES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL . . . . .	23 - 64	6
1. Manière générale d'aborder le sujet . . . . .	23 - 28	6
2. Portée du sujet . . . . .	29 - 47	8
3. Manière d'aborder les questions de responsabilité et d'indemnisation . . . . .	48 - 59	12
4. Suite des travaux sur le sujet . . . . .	60 - 64	15
D. RÉSERVES AUX TRAITÉS . . . . .	65 - 75	16
1. Observations générales . . . . .	65 - 67	16
2. Nature et fonction des réserves . . . . .	68 - 70	16
3. Rôle des organes de contrôle de l'application des traités . . . . .	71 - 72	17
4. Organisation des futurs travaux sur le sujet . .	73 - 75	17
E. CONCLUSIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS . . . . .	76 - 102	18
1. Rapport de la Commission . . . . .	76 - 77	18
2. Futures sessions de la Commission . . . . .	78 - 79	18
3. Distinction entre codification et développement progressif . . . . .	80 - 84	19
4. Relations avec la Sixième Commission . . . . .	85 - 88	20
5. Rôle des rapporteurs spéciaux . . . . .	89 - 91	20
6. Sujets à inscrire au programme de travail de la CDI . . . . .	92 - 98	21
7. Relations avec d'autres organes . . . . .	99	22
8. Révision du statut de la Commission . . . . .	100 - 102	23

## INTRODUCTION

1. À sa cinquante et unième session, l'Assemblée générale, comme le lui avait recommandé le Bureau, a décidé à sa 3e séance plénière, le 20 septembre 1996, d'inscrire à l'ordre du jour de la session la question intitulée "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-huitième session"<sup>1</sup> et de la renvoyer à la Sixième Commission.

2. La Sixième Commission a examiné cette question de sa 31e à sa 41e séance et à ses 48e et 49e séances, tenues du 4 au 8, du 11 au 15 et le 27 novembre 1996. Le Président de la Commission du droit international à sa quarante-huitième session, M. Ahmed Mahiou, a présenté le rapport de la Commission : les chapitres I et II à la 31e séance, le 4 novembre; le chapitre III à la 34e séance, le 7 novembre; les chapitres IV, V et VI à la 37e séance, le 11 novembre; le chapitre VII à la 40e séance, le 14 novembre. À sa 48e séance, le 27 novembre 1996, la Sixième Commission a adopté le projet de résolution A/C.6/51/L.17, intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-huitième session". L'Assemblée générale a adopté ce projet à sa 85e séance, le 16 décembre 1996, en tant que résolution 51/160.

3. Au paragraphe 17 de la résolution 51/160, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'établir et de distribuer un résumé thématique des débats qu'elle avait consacrés au rapport de la Commission lors de sa cinquante et unième session. Le Secrétariat a établi le présent document conformément à la demande de l'Assemblée.

4. Le présent document comporte cinq sections : A. Responsabilité des États; B. Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales; C. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international; D. Réserves aux traités; E. Conclusions générales et recommandations.

## RÉSUMÉ THÉMATIQUE

### A. RESPONSABILITÉ DES ÉTATS

[Voir A/CN.4/479/Add.1]

### B. SUCCESSION D'ÉTATS ET NATIONALITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES

#### 1. Observations générales

5. Dans l'ensemble, les travaux de la Commission sur le sujet ont été accueillis favorablement. On a fait observer qu'il convenait d'analyser les rôles respectifs du droit interne et du droit international en ce qui concernait les problèmes de nationalité. Le droit interne devait prévaloir, mais le droit international imposait certaines limitations à la liberté d'action des États,

---

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément No 10 et rectificatif (A/50/10 et Corr.1).

qui tenaient notamment aux obligations de ces derniers dans le domaine des droits de l'homme. Pour ce qui était de savoir si le droit international, en l'état actuel des choses, consacrait un droit général à la nationalité, les avis sont restés partagés, mais on a souligné qu'il importait d'éviter les situations d'apatridie.

6. En ce qui concernait les méthodes de travail, la Commission devait faire preuve de souplesse et s'employer à la fois à codifier et à développer progressivement le droit international. Cela étant, il était essentiel d'établir une distinction claire entre la lex lata et la lex ferenda dans ce domaine.

7. L'un des principaux objectifs de la Commission devait être de dresser un bilan général de la pratique des États couvrant toutes les régions du monde, en s'attachant à bien cerner le sujet et en laissant de côté les questions pour lesquelles il n'y avait pas lieu de définir des règles.

8. D'aucuns ont mentionné la Déclaration adoptée récemment par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques. On a fait remarquer que la Commission du droit international pouvait y puiser des éléments d'orientation utiles. De façon plus générale, on a souligné combien il importait de renforcer la coordination entre les instances internationales s'occupant de questions similaires.

## 2. Traitement des deux volets du sujet

9. La plupart des représentants ont approuvé la suggestion de la Commission tendant à examiner séparément la question de la nationalité des personnes physiques et celle de la nationalité des personnes morales. La première, en rapport avec les droits de l'homme, devait avoir la priorité sur la seconde, qui posait des problèmes d'ordre économique.

10. Pour d'autres représentants, la nationalité des personnes morales soulevait également un certain nombre de problèmes importants qu'il fallait bien résoudre. On a fait remarquer aussi que dans certains cas de succession d'États, elle pouvait avoir une incidence sur des droits de propriété individuels et, partant, sur les droits de l'homme.

## 3. Résultat des travaux de la Commission sur la nationalité des personnes physiques

11. De nombreux représentants ont appuyé la suggestion préliminaire de la Commission tendant à ce que le résultat des travaux sur la nationalité des personnes physiques prenne la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale consistant en une série d'articles accompagnés de commentaires. On a fait valoir à cet égard que ce type d'instruments non obligatoires avait un certain effet de développement du droit en ce sens que tout acte s'y conformant bénéficiait d'une présomption de légalité. De plus, l'expérience montrait que ces instruments avaient une influence sur les relations interétatiques, et la Cour internationale de Justice s'était déjà appuyée sur des déclarations pour établir l'opinio juris de la communauté des États.

12. Néanmoins, selon un autre point de vue, il était prématuré de se prononcer, à ce stade, sur la forme que devait prendre le résultat final des travaux. Certains représentants étaient en outre d'avis que si le but recherché était de définir des obligations qui incomberaient aux États ou d'établir des règles qui régiraient certaines situations spécifiques liées à la succession d'États et non simplement d'énoncer des principes généraux, il était préférable d'élaborer un instrument ayant force obligatoire.

4. Observations relatives aux propositions du Groupe de travail concernant le futur instrument éventuel sur la nationalité des personnes physiques dans les cas de succession d'États<sup>2</sup>

13. Plusieurs représentants ont appuyé la proposition du Groupe de travail tendant à diviser le futur instrument en deux parties, dont la première serait consacrée aux principes généraux régissant la nationalité dans tous les cas de succession d'États, et la deuxième aux règles applicables dans certains cas précis. Sur ce dernier point, on a estimé qu'il y avait lieu de reprendre les catégories que la Commission avait adoptées pour codifier le droit de la succession pour les matières autres que les traités.

14. S'agissant du droit à une nationalité, on a souligné combien il importait que l'instrument envisagé garantisse à toute personne qui avait la nationalité de l'État prédécesseur le droit à la nationalité d'au moins l'un des États successeurs. On a signalé que la Déclaration de la Commission de Venise disposait que, dans tous les cas de figure, l'État successeur devait conférer sa nationalité aux nationaux de l'État prédécesseur qui avaient leur résidence habituelle sur le territoire concerné par la succession, règle jugée conforme tant à la pratique des États qu'au droit international général. On a en outre relevé que, selon la Déclaration, il était souhaitable que l'État successeur confère sa nationalité aux personnes originaires du territoire en question qui avaient la nationalité de l'État prédécesseur et qui, au moment de la succession, ne résidaient pas sur le territoire, ainsi qu'aux personnes qui résidaient en permanence sur le territoire et qui, au moment de la succession, avaient la nationalité d'un État tiers.

15. On a jugé essentiel que le futur instrument mette l'accent sur l'obligation des États de prévenir l'apatridie. On a fait remarquer qu'aux termes de la Déclaration de la Commission de Venise, tout État successeur devait conférer sa nationalité aux personnes risquant de devenir apatrides par suite de la succession, qu'elles aient leur résidence habituelle sur le territoire concerné ou qu'elles en soient originaires, et il ne devait pas retirer sa nationalité à ses propres nationaux qui n'avaient pas été en mesure d'acquérir celle d'un autre État successeur.

16. On a estimé que le droit d'option faisait partie du droit international coutumier. Cela étant, on a estimé aussi que les États n'avaient pas l'obligation générale de garantir un tel droit dans les cas de succession, et qu'aucune règle juridique ne consacrait le droit des personnes physiques de

---

<sup>2</sup> Une délégation a formulé des observations écrites sur cette question. Les membres de la Commission peuvent en obtenir une copie sur demande.

choisir une deuxième ou une troisième nationalité. Quant au délai applicable à l'exercice du droit d'option, il a été suggéré qu'il devait être d'au moins cinq ans à compter de la date à laquelle la législation pertinente était promulguée. On a fait remarquer que la Déclaration de la Commission de Venise contenait des dispositions détaillées sur le droit d'option ainsi qu'une règle nouvelle, mais conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, selon laquelle ce droit ne devait causer aucun préjudice aux personnes qui l'exerçaient, notamment en ce qui concernait leur droit de résider dans l'État successeur ainsi que leurs biens meubles et immeubles se trouvant sur le territoire en question.

17. On a appuyé l'interdiction, en termes explicites, de toute discrimination fondée sur des critères ethniques, religieux ou linguistiques ou sur d'autres critères du même ordre. On a fait observer que la Déclaration de la Commission de Venise contenait également des dispositions sur la non-discrimination.

18. On a souligné l'importance du principe de la prohibition de toute décision arbitraire.

19. On a approuvé l'idée d'insérer une disposition ouvrant aux personnes intéressées des voies de recours administratif ou judiciaire et garantissant la publication des décisions en temps voulu.

20. D'aucuns étaient d'avis qu'il fallait veiller à ce que les membres d'une même famille puissent avoir la même nationalité. On a suggéré d'utiliser, dans la disposition consacrée à l'unité des familles, l'expression "mesures nécessaires" plutôt que "mesures raisonnables".

21. On a reconnu l'importance de l'obligation faite aux États de se consulter et de négocier afin de résoudre les problèmes que la succession d'États était susceptible d'engendrer, mais on a souligné que ce processus pouvait prendre beaucoup de temps et que, dans l'intervalle, les cas d'apatridie risquaient de se multiplier très rapidement.

22. On a fait valoir que seul un État affecté ou lésé serait en droit d'invoquer le manquement d'un autre État à l'une des obligations mutuelles des États énoncées dans le texte. On a estimé par ailleurs que si les normes à élaborer devaient prendre la forme de dispositions relatives aux droits de l'homme qu'une personne pourrait invoquer de plein droit à l'encontre d'un État, elles ne seraient utiles que si elles étaient assorties d'un mécanisme garantissant leur application. Dans le cas contraire, il conviendrait de les formuler de telle sorte qu'elles soient applicables dans le cadre des relations entre États.

C. RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES  
PRÉJUDICIALES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS  
INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL

1. Manière générale d'aborder le sujet

23. Nombre de représentants ont fait observer que le sujet portait essentiellement sur certaines activités propres aux pays industrialisés, liées

notamment aux centrales nucléaires, à l'industrie chimique, à l'exploration et l'utilisation de l'espace et au transport maritime de pétrole ou d'autres substances dangereuses ou polluantes. De telles activités avaient une valeur indéniable sur le plan politique et économique, mais elles comportaient aussi des risques considérables pour la sécurité des personnes et l'environnement. Qu'elles soient menées sur terre ou à bord de navires, d'aéronefs ou d'objets spatiaux, ces activités étaient susceptibles de causer des dommages sur le territoire d'autres États ou en des lieux n'étant placés sous la juridiction d'aucun État en particulier. Les États étaient incontestablement libres d'exercer ou d'autoriser des activités dangereuses sur leur territoire ou en d'autres lieux placés sous leur juridiction, mais le problème se posait de savoir s'ils devaient être tenus pour responsables des dommages pouvant en résulter pour d'autres États ou dans des zones internationales.

24. Il a été observé qu'au moment où la Commission avait inscrit le sujet à son programme de travail, certains de ses membres et certains membres de la Sixième Commission avaient jugé abusif d'intervenir dans un domaine où nombre d'États estimaient qu'ils avaient une totale liberté d'action. Cette position n'était plus défendable, depuis que la Cour internationale de Justice, au paragraphe 29 de l'avis consultatif qu'elle avait rendu en 1996 sur la légalité de l'emploi ou de la menace des armes nucléaires, avait conclu que l'obligation générale qu'avaient les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale était désormais bien établie dans le droit international de l'environnement. En outre, l'évolution du droit international dans le domaine considéré semblait indiquer l'émergence d'une règle générale selon laquelle les États étaient tenus d'éviter tout dommage et tout risque de dommage résultant des activités susmentionnées. À ce propos, on a mentionné le principe 21, que la Conférence des Nations Unies sur l'environnement avait adopté à Stockholm, en 1972, et que l'Assemblée générale avait réaffirmé dans plusieurs résolutions. On a également rappelé les principes 2 et 13 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

25. On a fait remarquer qu'il y avait plusieurs façons de régler les effets externes potentiellement préjudiciables d'activités industrielles intensives qui n'étaient pas interdites par le droit international et de parvenir à un équilibre entre les avantages découlant des activités en question et les inconvénients qu'elles pouvaient avoir pour des tiers. On pouvait, par exemple, adopter le principe du "pollueur-payeur" – qui ne pouvait cependant s'appliquer à toute situation – ou instaurer un régime de responsabilité de l'État, un régime de responsabilité civile ou encore un régime mixte.

26. Certains représentants ont souligné le caractère à leur avis prioritaire du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui n'étaient pas interdites par le droit international et ont loué le rapport établi par le Groupe de travail. Ce document constituait une base solide pour la poursuite des travaux du Comité de rédaction. Ils estimaient, eux aussi, que les deux principaux éléments à prendre en compte étaient la prévention, au sens le plus large du terme, des dommages transfrontières résultant d'activités qui n'étaient pas interdites par le droit international et l'indemnisation pour dommage transfrontière. Comme l'avait

fait remarquer le Groupe de travail, il n'y avait aucun moyen d'empêcher un État d'entreprendre des activités qui n'étaient pas interdites par le droit international, même dans le cas où elles étaient susceptibles de causer des dommages au-delà des frontières nationales, mais le caractère licite des activités en question n'excluait pas la possibilité d'imputer la responsabilité des dommages à l'État. On a toutefois exprimé l'avis que, dans certains cas, des points qui n'étaient abordés que dans le commentaire méritaient de figurer dans les articles, tandis que sur d'autres points, il fallait élaborer des articles supplémentaires.

27. On a relevé que le vice fondamental qui avait, d'emblée, entravé la progression des travaux tenait à la double question de l'assise théorique du sujet et de ses rapports avec le sujet de la responsabilité des États. On a estimé que le fait qu'une activité ne soit pas interdite par le droit international était sans rapport avec les questions de responsabilité et d'indemnisation. En effet, la plupart des activités qui causaient des dommages n'étaient pas illicites. Pour dissiper quelque peu ce flou théorique, on a suggéré d'intituler le sujet, par exemple, "Prévention et indemnisation en matière de dommages transfrontières".

28. D'autres représentants ont toutefois émis des réserves quant aux travaux effectués sur le sujet. Ils ont exhorté la Commission à prendre en compte les préoccupations exprimées par les gouvernements lorsqu'elle établirait la suite de son programme de travail. Ils ont aussi fait remarquer qu'elle avait soulevé certaines difficultés en cherchant à fusionner les notions d'évaluation de l'impact sur l'environnement et de responsabilité. De plus, les accords existants montraient que les régimes de responsabilité devaient être le plus possible adaptés à l'activité considérée. Il n'était ni faisable ni souhaitable d'opter pour un régime unique, et encore moins de le rendre obligatoire. Pour ces représentants, le projet d'articles risquait de contraindre les États à mettre en place un système d'évaluation de l'impact sur l'environnement pour la quasi-totalité des activités susceptibles de causer un dommage transfrontière significatif et d'engager leur responsabilité pour tout dommage de cet ordre. Il était préférable que la Commission restreigne la portée du sujet et s'en tienne aux activités particulièrement dangereuses, et tout régime établi dans ce domaine devait inciter les États à coopérer et à négocier et non leur imposer l'obligation impérative d'évaluer les risques et d'accorder une indemnisation ou une autre forme de réparation.

## 2. Portée du sujet

29. En ce qui concernait la portée du sujet, il a été observé que le problème de fond était de concilier le droit qu'ont les États d'entreprendre des activités conformes à la loi et leur droit d'exploiter leurs installations sans que celles-ci soient perturbées par des activités menées par un autre État. Pour concilier ces deux droits, il fallait appliquer le principe sic utere tuo ut alienum non laedas, ce qui impliquait nécessairement des mesures préventives et une responsabilité en cas de dommage. Bon nombre de délégations se sont félicitées de l'approche adoptée dans le projet d'articles et ont jugé que ce dernier constituait une base solide pour la poursuite des travaux.



30. Pour certains, le Groupe de travail avait bien fait de ne pas dresser la liste des activités pouvant causer un dommage transfrontière, car on n'était pas en mesure d'y inclure toutes les activités susceptibles de comporter des risques dans l'avenir. Une telle liste serait probablement incomplète et devrait être mise à jour régulièrement, car les progrès de la science et de la technique multipliaient les risques. En outre, sauf dans certains cas particuliers, les risques ou les dommages pouvant résulter d'une activité étaient essentiellement fonction des modalités de cette dernière et du contexte dans lequel elle était exercée. Cela étant, on a estimé qu'il pouvait être utile d'inclure dans l'article premier une liste non exhaustive, car il serait alors plus simple d'obliger les États à prendre des mesures de prévention relatives aux activités et substances y figurant.

31. En ce qui concerne l'article premier, certains représentants ont recommandé de ne pas limiter la portée de cette disposition aux activités risquant de causer un dommage transfrontière significatif, car cela excluait toute réparation pour dommage causé à un tiers et résultant, par exemple, d'émissions polluantes liées aux activités industrielles ou à l'utilisation de moteurs à combustion. On a aussi fait observer qu'il était peut-être excessif d'imputer aux États la responsabilité de dommages imprévisibles, mais il était encore plus injuste que des États innocents soient les seuls à supporter les pertes. De plus, a-t-on estimé, prévoir une responsabilité des États pour des préjudices fortuits les inciterait à se montrer particulièrement vigilants, et le projet d'articles intégrerait le caractère plus ou moins prévisible du risque en en faisant un facteur à prendre en considération dans les négociations sur l'indemnisation. On a relevé à ce propos que les obligations en matière de prévention énoncées au chapitre II ne devaient pas s'appliquer aux activités visées à l'alinéa b) de l'article premier. En revanche, les obligations en matière d'indemnisation énoncées au chapitre III devaient s'y appliquer.

32. D'autres délégations étaient d'avis qu'il ne fallait pas élargir la portée du sujet, car l'alinéa a) de l'article premier ouvrait déjà un champ trop vaste. Le fait que l'article 5 créait une responsabilité des États à raison de toute activité licite risquant de causer un dommage transfrontière significatif rendait le projet impossible à mettre en oeuvre. Il n'était donc pas question d'établir un régime encore plus large. Si l'on ne retenait que les activités particulièrement dangereuses, il pouvait être utile d'en dresser une liste non exhaustive. Par ailleurs, l'alinéa a) de l'article premier ne définissait pas le terme "activités"; on risquait d'en déduire que celui-ci désignait toute activité licite menée dans le cadre des politiques économiques ou de développement. Enfin, l'alinéa b) de l'article 2, dans sa définition de "dommage transfrontière", ouvrait un champ quasiment illimité; il convenait de le reformuler pour ne retenir que les dommages matériels et les préjudices économiques pouvant en résulter.

33. On a aussi fait remarquer que l'article premier ne définissait pas le terme "dommage transfrontière significatif", qui constituait pourtant la pierre angulaire de tout l'édifice. Cette omission était pour certaines délégations d'autant plus regrettable que l'article 21 ne prévoyait que des négociations et non une procédure obligatoire de règlement des différends. On a estimé à ce propos que le paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 2 ne pouvait ni tenir lieu de norme positive ni aider à se prononcer concrètement. Si l'on ne

parvenait pas à se mettre d'accord sur une définition, il faudrait prévoir une procédure allant au-delà de simples négociations.

34. Quant à la question de savoir s'il convenait d'élargir la portée du projet d'articles, on a aussi fait valoir que le plus important était de veiller à ce que les parties lésées puissent être indemnisées ou obtenir une autre forme de réparation, et ce, que l'activité en cause ait comporté des risques ou non. Les conséquences du dommage devaient donner lieu à réparation et l'État d'origine devait assumer ses responsabilités, conformément au principe selon lequel tout État était responsable des activités exercées sur son territoire et qui affectaient d'autres États. Cela n'excluait pas pour autant que la responsabilité civile de particuliers soit engagée. Par ailleurs, si l'État d'origine n'avait pas adopté de mesures de prévention ou s'il n'avait pas respecté les mesures déjà prises, sa responsabilité s'en trouverait renforcée.

35. Pour ce qui était de l'article 2, on a relevé un certain chevauchement entre les définitions figurant aux alinéas a) et b), qui ne posaient pas de problème, et les notions de territoire, de juridiction et de contrôle utilisées dans les alinéas c) et d), situation à laquelle un instrument de ce type pouvait difficilement remédier. On a aussi fait observer que la juridiction ou la souveraineté exercée sur un territoire ne pouvaient suffire à engager la responsabilité internationale d'un État, l'élément déterminant étant plutôt la mesure dans laquelle celui-ci contrôlait effectivement les activités en cause.

36. Certains représentants ont jugé l'article 3 fondamental, en ce qu'il fixait des limites à la liberté d'action des États. La plus grande prudence s'imposait dans la formulation de son libellé précis.

37. On a estimé que l'article 4 constituait, lui aussi, une déclaration de principes dont la formulation devrait être rigoureuse. Il a été observé que le paragraphe 1 du commentaire relatif à l'article 4 parlait de prévenir ou de réduire au minimum les dommages alors que l'article lui-même visait avant tout à prévenir ou réduire les risques : en outre, l'expression "diligence voulue" apparaissant au paragraphe 4 du commentaire était absente des articles. Il a été suggéré d'élargir la portée des obligations énoncées au chapitre II en remplaçant dans l'article 4 le terme "appropriées" par "possibles". On a également approuvé l'article 4 parce qu'il imposait à tout État l'obligation de prendre des mesures appropriées pour prévenir ou réduire au minimum le risque de dommage transfrontière. Il s'agissait bien de l'obligation de faire preuve de la "diligence voulue", que l'on retrouvait dans la pratique des États et la jurisprudence internationale.

38. On s'est félicité de l'introduction du projet d'article 5 sur la responsabilité à raison d'un dommage transfrontière, tout en estimant qu'il aurait été préférable que l'obligation d'indemniser y soit énoncée de manière plus claire et précise. Par ailleurs, il convenait d'établir un lien entre le projet d'article 5 et les articles du chapitre III qui stipulaient que l'indemnisation devait faire l'objet de négociations entre l'État d'origine et l'État affecté, conformément au principe selon lequel l'État victime du dommage ne devait pas avoir à supporter la totalité du préjudice. D'autre part, le tout dénotait une conception trop étroite de la responsabilité pour activités licites, défaut auquel il convenait de remédier aussi dans le chapitre III. Il

a été déclaré que l'article 5 devait être plus précis et spécifié qu'il fallait protéger non seulement les personnes et les biens mais aussi l'environnement. On a en outre relevé que le texte ne précisait pas l'objet exact de l'indemnisation, laquelle devait correspondre, au minimum, aux coûts occasionnés par le dommage.

39. Le principe de coopération énoncé au projet d'article 6 a été jugé essentiel pour déterminer les meilleurs moyens de prévenir ou de réduire au minimum le risque d'un dommage transfrontière significatif. On a considéré qu'il était effectivement avisé de recourir aux organisations internationales, qui représentaient un cadre idéal pour concilier les intérêts contradictoires des États, pour autant que leur intervention n'entrave pas le processus de prévention et de réduction du risque. Certaines délégations estimaient en outre que l'article 6 serait plus clair si l'on y énonçait expressément que tout État avait un devoir de notification dans les cas où un dommage était effectivement survenu, même si ce devoir faisait implicitement partie de l'obligation de coopérer de bonne foi.

40. Quant à l'article 7, on a noté qu'il convenait d'y spécifier que les États devaient garantir des voies de recours devant leurs tribunaux, obligation qui n'était pas clairement énoncée dans la version actuelle du texte.

41. De manière générale, on a estimé que les articles 9 à 19 étaient conformes à la pratique internationale illustrée par les traités et par les déclarations des organisations internationales et autres instruments internationaux non obligatoires. On a reconnu que l'obligation de prévention avait des conséquences principalement sur l'étendue de la réparation. Par ailleurs, il importait de bien distinguer le principe de la responsabilité pour activités licites de celui de la responsabilité pour activités illicites, le second impliquant la violation d'une règle de droit primaire.

42. Il a été suggéré de consacrer un article distinct à la surveillance et de spécifier clairement dans l'article 9 que les États ne devaient pas autoriser les activités comportant un risque de causer un dommage transfrontière sans que des mesures de prévention ne soient prises. De ce point de vue, le commentaire a été jugé plus explicite et plus précis que l'article lui-même.

43. On a fait observer que le terme "évaluation" employé à l'article 10 était trop vague et devait être remplacé par l'expression plus précise "étude d'impact sur l'environnement", qui figurait dans le principe 17 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et faisait désormais partie du droit international de l'environnement.

44. Certaines délégations ont estimé que l'article 13 devait préciser que, si l'évaluation faisait apparaître un risque, la notification devait précéder l'autorisation visée aux articles 9 et 10.

45. Sur l'article 15, la restriction introduite par l'expression "dans la mesure du possible et par les moyens appropriés" a été jugée trop vague. En outre, pour faire en sorte que le public puisse recevoir les mêmes informations que les États susceptibles d'être affectés, il a été proposé d'employer la même

formulation qu'à l'article 13, à savoir "informations techniques et autres informations pertinentes disponibles sur lesquelles l'évaluation est fondée".

46. Pour ce qui était de l'article 16, on a reconnu qu'il importait de ne pas divulguer des informations vitales pour la sécurité nationale ni des secrets industriels, sans pour autant omettre dans l'article tout élément de proportionnalité, en particulier lorsque les secrets protégés sont ceux de l'entreprise qui est à l'origine du dommage.

47. On a estimé que l'article 17, pour l'essentiel, codifiait certains principes de base du bon voisinage. Le paragraphe 3 précisait bien que le fait de tenir des consultations ne dégageait pas l'État d'origine de toute responsabilité et que celui-ci était tenu de prendre en compte les intérêts de l'État affecté. C'est pourquoi il fallait envisager une obligation plus générale de régler les différends en faisant appel à une tierce partie, d'autant que l'action pouvant être exercée devant les tribunaux de l'État d'origine, évoquée dans le commentaire général relatif au chapitre III, n'était pas mentionnée expressément dans le texte.

### 3. Manière d'aborder les questions de responsabilité et d'indemnisation

48. Certains représentants ont approuvé la façon dont le chapitre III du projet d'articles traitait la question de l'indemnisation ou autres formes de réparation. Ils ont toutefois souligné que la terminologie employée pouvait prêter à confusion. Ils acceptaient que l'on écarte la notion de "responsabilité absolue", voire celle de "responsabilité objective", comme indiqué au premier paragraphe du commentaire général relatif au chapitre III, à condition que l'on retienne la notion de "responsabilité sans faute" car sinon, on éliminerait du même coup le fondement de l'indemnisation. Il fallait aussi renforcer quelque peu l'obligation de négocier en imposant à l'État d'origine de s'entendre avec l'État ou les particuliers lésés et de les indemniser, étant entendu qu'un dispositif de règlement des différends serait ultérieurement mis en place. Certains représentants ont émis des réserves sur le paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 21, où il est dit que le principe selon lequel la victime du dommage ne devait pas avoir à supporter la totalité du préjudice supposait que l'indemnisation ou autre réparation pouvait ne pas être toujours intégrale. Un tel raisonnement risquait d'inciter les États à entreprendre des activités causant un dommage transfrontière significatif sans se soucier du préjudice subi par leurs voisins.

49. On a fait remarquer que l'un des enjeux essentiels du chapitre III était de déterminer si l'État d'origine était tenu d'accorder une indemnisation même s'il avait fait preuve de la diligence voulue pour prévenir tout dommage. L'alinéa b) de l'article 22 donnait apparemment à entendre que l'un des principaux facteurs à prendre en compte dans les négociations sur l'indemnisation était la mesure dans laquelle l'État en cause avait fait preuve de diligence raisonnable. On pouvait en déduire que les États avaient bien l'obligation d'exercer la diligence voulue mais qu'ils n'avaient pas d'obligation de résultat. À ce propos, on a fait observer que la notion de diligence voulue n'était pas toujours appropriée : pour certaines activités comportant un risque très élevé, il était préférable de retenir celle de la

responsabilité sans faute. L'expression "diligence raisonnable" risquait de renforcer malencontreusement un critère susceptible d'être de plus en plus utilisé dans le droit international – notamment à mesure que s'aggravaient les problèmes liés à la dégradation de l'environnement – ce qui aboutirait à une conception plus stricte de la responsabilité. Il était préférable d'employer l'expression "toutes les mesures appropriées" (voir également ci-dessus, par. 31).

50. D'autres représentants ont néanmoins estimé qu'il ne fallait pas élargir le régime de responsabilité en imposant aux États qui n'avaient pas pris de mesures préventives l'obligation d'accorder une indemnisation ou une autre forme de réparation. Il était excessif d'obliger les États à indemniser la victime pour tous les types de dommages transfrontières significatifs et, pis encore, d'engager leur responsabilité en cas de violation de mesures préventives.

51. Certains ont souligné qu'on ne pouvait imposer à l'État d'origine qu'une responsabilité subsidiaire par rapport à celle de l'exploitant ayant causé le dommage transfrontière. Néanmoins, le fait de reconnaître la responsabilité subsidiaire des États pour tout dommage résultant d'activités licites représenterait en soi un pas considérable sur la voie du développement du droit international. Il était peu probable que les États sanctionnent une telle évolution dans le cadre d'un instrument d'aussi grande portée. Jusqu'à présent, ils ne l'avaient fait que dans des traités particuliers, tels que la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, et encore les auteurs de celle-ci avaient-ils considéré que les activités spatiales étaient du ressort exclusif des États, ce qui, de toute évidence, ne pouvait s'appliquer aux activités visées dans le projet d'articles. Il était donc préférable d'opter pour une sorte de recueil de principes sur lequel les États pourraient s'appuyer lorsqu'ils établiraient des régimes de responsabilité spécifiques. C'était là une manière réaliste, pragmatique et constructive d'aborder le sujet.

52. On a jugé que l'expression "indemnisation ou autre forme de réparation" employée à l'article 5 était ambiguë, car elle ne permettait pas de déterminer sur qui reposait la responsabilité. Si le projet d'articles devait aboutir à un traité, l'on pouvait supposer que les obligations qu'il énonçait incombaient aux États seulement et non aux sujets de droit privé. Or, le droit international coutumier ne reconnaissait pas la responsabilité générale des États pour des dommages causés par des particuliers. Le meilleur moyen de réduire au minimum ce type de dommages était de faire supporter les coûts qu'ils occasionnaient non pas à l'État mais à la personne physique ou morale qui les avaient causés.

53. Certains représentants ont contesté l'affirmation du commentaire relatif au projet d'article 22, selon laquelle les obligations de prévention prévues pour les activités comportant un risque de causer un dommage transfrontière n'étaient pas conçues comme des obligations que l'on pouvait qualifier de dures, en ce sens que leur inexécution ne mettait pas en jeu la responsabilité des États. Ils ont fait observer que les articles sur la prévention étaient essentiels pour marquer la différence entre le sujet de la responsabilité internationale et celui de la responsabilité des États. Cela étant, l'obligation de prévention correspondait à une règle primaire. Si cette règle était violée, on entrait dans le champ des règles secondaires et la responsabilisé des États était

engagée. L'obligation de prévention n'était pas une nouveauté mais un principe de base solidement ancré dans le droit international. L'on pouvait donc considérer que l'obligation de prévenir les dommages transfrontières était bien une obligation inscrite dans le droit positif international dont l'inexécution engageait la responsabilité des États.

54. Certains ont estimé qu'un particulier lésé devait avoir le choix entre les deux voies de recours prévues dans le projet d'articles. En effet, dans certains cas, il avait intérêt à faire valoir ses droits devant les tribunaux de l'État d'origine alors que dans d'autres, la solution la plus avantageuse était l'ouverture de négociations entre les États intéressés.

55. D'autres ont fait remarquer que l'article 20 contenait des dispositions générales sur la non-discrimination mais n'imposait pas aux États l'obligation d'accorder réparation à la victime du dommage ni même de lui ouvrir des voies de recours devant ses tribunaux, omission à laquelle il convenait de remédier.

56. Certains ont fait observer qu'aux termes de l'article 21, les négociations sur l'indemnisation devaient se dérouler "conformément au principe selon lequel la victime du dommage ne [devait] pas avoir à supporter la totalité du préjudice". Ils y voyaient une contradiction avec le principe, qui s'impose tout naturellement sauf disposition contraire, que le pollueur assume la totalité des coûts. En outre, il importait de renforcer l'obligation de régler les différends en prescrivant, par exemple, de porter l'affaire devant la Cour internationale de Justice ou d'engager une procédure d'arbitrage.

57. On a également noté que l'obligation de réparer pouvait être remplie soit directement par l'exploitant, soit au moyen d'un dispositif à deux ou trois niveaux reposant sur un fonds d'indemnisation. On a souligné que seuls les articles 5 et 21 de la version actuelle du projet étaient consacrés à la codification de la responsabilité internationale. De plus, le texte ne comportait aucune disposition concernant la nature de la responsabilité ou la base de calcul de l'indemnisation et n'établissait pas de distinction entre les notions de responsabilité des États d'obligation internationale de réparer.

58. Pour certains, il convenait d'ajouter à la liste des facteurs à prendre en considération dans les négociations, qui figurait au projet d'article 22, la possibilité de régler la question de l'indemnisation en s'appuyant sur un traité international spécifique. S'il existait déjà un régime détaillé d'indemnisation, il n'y avait aucune raison d'exiger davantage de l'État d'origine. D'ailleurs, nombre de régimes établis en matière de responsabilité et d'indemnisation disposaient qu'en pareil cas toute autre voie de recours était exclue.

59. Certains ont jugé que les alinéas a), b) et c) de l'article 22 modifiaient la notion de responsabilité pour activités licites. En particulier, on pouvait utiliser les facteurs énumérés aux alinéas a) et b) pour établir que l'État d'origine avait manqué à certaines de ses obligations, auquel cas on élargissait la portée de la responsabilité donnant lieu à indemnisation par rapport à ce qui était prévu dans le projet d'articles. Quant aux alinéas d) à j), ils étaient acceptables pris séparément, mais considérés ensemble, ils semblaient affaiblir le principe "pollueur-payeur". Enfin, il pouvait être utile de mentionner à

l'article 22 les moyens par lesquels l'État d'origine avait informé les États voisins des risques de dommage significatif auxquels ils étaient exposés, car ce facteur pouvait influencer sur le degré de responsabilité.

#### 4. Suite des travaux sur le sujet

60. Plusieurs représentants ont souscrit à l'opinion de la Commission selon laquelle le rapport établi par le Groupe de travail marquait un progrès considérable et ils ont exhorté la Commission à poursuivre la codification et le développement progressif de ce qui constituait un domaine distinct dans le droit international. L'introduction de règles supplétives imposant des obligations aux États sans remettre en cause la légalité des activités visées ne risquait nullement d'affaiblir la distinction que le Groupe de travail avait établie avec une grande précision.

61. Certains représentants étaient d'avis que la Commission devait se consacrer désormais aux questions sur lesquelles il y avait une chance de parvenir à un consensus en vue d'élaborer un ensemble de recommandations plutôt qu'une convention multilatérale.

62. On a estimé que la Commission devait considérer le projet d'articles comme établissant un régime de protection de l'environnement plutôt qu'un régime de responsabilité internationale. Si elle persévérait dans sa démarche, il était souhaitable qu'elle s'emploie à formuler quelques principes de base concernant la protection de l'environnement que l'Assemblée générale pourrait adopter sous la forme d'un instrument non obligatoire, procédure conforme au Statut de la Commission [art. 23, par. 1, al. b)]. Selon ce point de vue, on perdait son temps à élaborer avec autant de soin des articles qui devaient servir de base à une convention.

63. D'autres ont jugé qu'il était prématuré de décider si les travaux sur le sujet devaient aboutir à une convention ou, plus modestement, à un instrument non obligatoire.

64. Selon une intervention, le sujet même manquait de consistance. La maxime sic utere tuo ut alienum non laedas énonçait une règle de fond du droit international coutumier dont la violation pouvait mettre en jeu la responsabilité internationale, conformément aux règles traditionnelles régissant la responsabilité des États. De ce point de vue, les dispositions relatives à la prévention, quoique utiles, n'étaient pas adaptées à l'élaboration d'un code. Celles consacrées à la responsabilité soulevaient tant de questions que la Sixième Commission ne pourrait les approuver même en l'absence de projet d'articles distinct sur la responsabilité des États. De plus, si l'on étendait le champ d'application du projet d'articles aux activités mentionnées à l'alinéa b) de l'article premier, on ne ferait qu'aggraver la situation. Il était donc préférable que la Commission cesse d'examiner le sujet, étant donné la charge de travail qu'il imposait à la Sixième Commission.

## D. RÉSERVES AUX TRAITÉS

### 1. Observations générales

65. Plusieurs représentants ont souligné que le "régime de Vienne" réalisait un équilibre satisfaisant entre la nécessité d'autoriser les réserves pour favoriser l'universalité des traités internationaux et celle de préserver l'intégrité des instruments en question. Ils ont loué la souplesse et l'adaptabilité du régime et estimé qu'il devait être maintenu. La plupart estimaient que la Commission ne devait pas modifier un système qui avait fait ses preuves. En le remettant en question, elle risquait d'imposer des limitations excessives à l'admissibilité des réserves au libre consentement des parties.

66. Les idées du Rapporteur spécial ont été largement soutenues. Il avait conclu que le "régime de Vienne" pouvait être appliqué de manière satisfaisante et uniforme à tous les traités, quel que soit leur objet, et qu'il n'y avait pas lieu d'encourager la prolifération de régimes conçus pour des instruments particuliers tels que les instruments normatifs ou les traités relatifs aux droits de l'homme. Le régime existant, par sa souplesse et son uniformité, permettait à la fois d'apprécier l'admissibilité des réserves eu égard à l'objet et au but du traité et de préserver la liberté du consentement des autres parties contractantes par le jeu des acceptations et des objections.

67. Le Rapporteur spécial avait présenté une analyse approfondie de la question de savoir s'il fallait procéder à une "différenciation normative" des réserves aux traités indépendamment de leur contenu; il avait notamment rappelé l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, considérée comme un traité relatif aux droits de l'homme par excellence. Certains ont jugé utile d'établir un régime distinct pour les traités relatifs aux droits de l'homme; d'autres ont estimé qu'il fallait préserver à la fois l'unité du régime applicable aux réserves et la spécificité des instruments en question.

### 2. Nature et fonction des réserves

68. On a fait observer que les réserves offraient aux États un moyen légitime d'exprimer formellement leur consentement à être liés par un traité et qu'elles faisaient partie intégrante de l'instrument en cause. On a aussi fait remarquer que le droit de formuler des réserves était d'ordre supplétif et que les États devaient examiner attentivement les dispositions relatives aux réserves lorsqu'ils négociaient des traités multilatéraux.

69. Certains, bien que rattachés à l'école de l'"admissibilité" (par opposition à celle de l'"opposabilité"), ont déclaré que si une réserve n'était pas formulée avec suffisamment de précision, les États, après avoir soulevé une "exception préliminaire", devaient engager le dialogue avec l'État réservataire et lui ménager la possibilité de confirmer qu'il avait l'intention de s'acquitter des obligations qui lui incombaient conformément à l'objet et au but du traité. Une telle procédure permettrait à l'État en question de réserver sa position sans que son silence ne vaille acceptation. Enfin, lorsqu'un État formulait une réserve à un traité, il signifiait du même coup son consentement à être lié par

/...



celui-ci. Nombre de traités étaient ainsi plus largement acceptés par la communauté internationale.

70. Certaines délégations ont jugé que l'on ne devait apprécier l'admissibilité des réserves qu'en fonction de l'objet et du but du traité en question, sans prendre en considération d'autres éléments plus subjectifs. Pour ce qui était des réserves aux dispositions énonçant des règles coutumières, il était très difficile de déterminer quelles conventions exprimaient des règles de cette nature que les États ne pouvaient se dispenser de reconnaître. D'autre part, si les États étaient tenus de respecter le droit coutumier général, cela ne signifiait pas qu'ils devaient se reconnaître liés par la manière dont celui-ci s'exprimait dans tel ou tel traité. En tout état de cause, on ne pouvait confondre la notion de règle coutumière avec celle de "norme impérative de droit international" (jus cogens).

### 3. Rôle des organes de contrôle de l'application des traités

71. Deux avis différents ont été exprimés quant au rôle des organes chargés de contrôler l'application des traités. Certains estimaient que ces organes, qui avaient pris beaucoup d'importance aux niveaux régional et international, devaient être habilités à évaluer l'admissibilité des réserves, même si ce pouvoir ne leur était pas expressément conféré par le traité en cause, car ils ne pouvaient assurer comme il convenait leurs fonctions de suivi sans déterminer la portée exacte des obligations souscrites par les parties contractantes. On a aussi fait remarquer à ce propos que les organes en question avaient bien une telle compétence lorsqu'elle se révélait indispensable. Elle n'empiétait nullement sur la liberté qu'avaient les États d'arrêter leur propre position et de décider de la manière dont ils devaient répondre à des réserves qu'ils jugeaient inadmissibles. Certains ont proposé qu'un organe de contrôle qui considérerait une réserve comme nulle et non avenue offre à l'État en cause la possibilité de retirer sa réserve, de la reformuler ou encore de ne plus être partie au traité. Dans cette dernière éventualité, il faudrait déterminer si sa participation prendrait fin ex nunc ou ex tunc. On pouvait également instaurer une procédure qui permettrait à l'État de reformuler sa réserve pour la rendre admissible, voire d'émettre une nouvelle réserve après avoir ratifié le traité.

72. Pour d'autres représentants, les organes de contrôle n'étaient pas habilités à déterminer si une réserve était admissible, ni si elle était conforme à l'objet et au but du traité, et ils n'avaient pas à intervenir dans ce domaine. Leur rôle se bornait à surveiller la mise en oeuvre des instruments internationaux sans préjudice du libre consentement des parties ni du contrôle que celles-ci étaient en droit d'exercer sur leurs travaux. En conséquence, sauf disposition contraire du traité lui-même, seuls l'État faisant une réserve et l'État la mettant en question étaient à même de déterminer si cette réserve était compatible avec l'objet et le but du traité et de définir ses effets éventuels.

### 4. Organisation des futurs travaux sur le sujet

73. Plusieurs représentants ont souligné qu'un guide de la pratique en matière de réserves serait fort utile car il permettrait d'apporter quelques éclaircissements dans un domaine du droit international où régnait une certaine

confusion. Il serait d'une aide précieuse aux États et aux organisations internationales et favoriserait la ratification des traités multilatéraux dans le respect des législations nationales. En outre, pour ce qui était des problèmes associés à la succession d'États, il ne se limiterait pas au cas des États nouvellement indépendants mais traiterai également des autres catégories de succession.

74. Certains ont déclaré qu'il convenait d'examiner en détail le projet de résolution joint au rapport et ont appuyé les idées qui y étaient exprimées. Néanmoins, d'autres ont jugé ce texte prématuré, voire insolite, et ont proposé de présenter à l'Assemblée générale les idées et principes formulés dans le projet sous la forme de recommandations ou de projets d'articles.

75. On a invité le Rapporteur spécial à clarifier la notion d'objet et de but d'un traité et à mieux définir le critère d'admissibilité des réserves. L'application du principe retenu soulevait quelques difficultés car les États n'utilisaient pas tous les mêmes éléments d'appréciation pour déterminer si une réserve était compatible avec l'objet et le but du traité. Il convenait donc d'examiner plus en détail la question des réserves jugées inadmissibles. On pouvait également envisager d'associer au régime des mécanismes de règlement des différends.

## E. CONCLUSIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS

### 1. Rapport de la Commission

76. Pour ce qui est du rapport de la Commission dans son ensemble, on a jugé qu'il était d'une grande qualité, bien agencé et facile à consulter; il fallait espérer que les rapports suivants iraient dans le même sens.

77. Certains représentants partageraient l'opinion selon laquelle le rapport devait être plus bref et thématique, mais d'autres ont fait valoir qu'un effort de concision se paierait de la perte d'éléments d'information et d'analyse, ce qui ne faciliterait pas les débats de la Sixième Commission.

### 2. Futures sessions de la Commission

78. Certaines délégations ont appuyé la proposition tendant à scinder la session annuelle de la Commission en deux parties dont l'une se tiendrait à New York et l'autre à Genève, en faisant valoir qu'une session en deux temps d'une durée totale de 10 semaines serait peut-être plus facile à suivre pour les membres. Quelques-uns ont proposé de tenter l'expérience en 1998.

79. D'autres étaient contre l'idée de scinder la session ou pour réunir la Commission ailleurs qu'à Genève. À leurs yeux, une telle mesure était inutile, voire contraire au but recherché, et ne ferait qu'entraîner des coûts supplémentaires. Les arguments financiers invoqués par les partisans de la session en deux temps n'étaient ni convaincants ni déterminants. Le plus important était que les membres de la Commission puissent travailler dans le calme et sans interruption, et la formule qui s'y prêtait le mieux était celle d'une session unique à Genève. On a fait d'autre part observer que la durée de la session devait être fonction de la charge de travail.

### 3. Distinction entre codification et développement progressif

80. Certains représentants ont approuvé la conclusion de la Commission selon laquelle la distinction établie à l'origine entre la codification et le développement progressif du droit n'était plus vraiment pertinente et s'était révélée sans intérêt pratique. Le statut de la Commission prévoyait bien deux procédures différentes, mais en fait, les deux notions ne s'excluaient pas absolument.

81. Pour certaines délégations, cette évolution faisait clairement apparaître la nécessité de réexaminer plus en détail le processus de codification dans le système des Nations Unies. Étant donné les difficultés que posaient en pratique la distinction en cause, on a proposé que la Commission, lorsqu'elle aborderait un sujet donné, fonde ses travaux sur les conventions internationales, la coutume établie et les principes généraux du droit, puis détermine ce qui permettrait de développer le droit de manière acceptable par la communauté internationale.

82. On a souligné que la Commission, estimant à juste titre que son mandat ne se cantonnait pas à la simple compilation des règles existantes, avait, dans le cadre du développement progressif, entrepris à la fois d'innover et de reformuler ou d'actualiser les règles en vigueur. Les notions de codification et de développement progressif, consacrées dans la Charte des Nations Unies, continuaient à marquer la différence radicale entre la simple recension des règles établies et une approche novatrice consistant à choisir entre plusieurs possibilités pour élaborer de nouvelles règles.

83. À ce propos, une délégation a tenu à rappeler que la codification consistait à circonscrire la formulation exacte exprimant seule le droit à un moment donné. Le développement progressif supposait de son côté que l'on explore plusieurs possibilités pour déterminer les orientations à prendre; il pouvait y avoir diverses solutions sans qu'aucune soit parfaite. Or, au fil des ans, en abandonnant la distinction établie à l'origine, la Commission avait occulté cet aspect sélectif. Il aurait été préférable qu'elle expose les différentes possibilités et indique les critères sur lesquels elle s'appuyait. Cela lui permettrait non seulement de donner plus de transparence à l'ensemble de ses choix et de ses recommandations, mais aussi de signaler aux gouvernements quelles pouvaient être les conséquences de telle ou telle option. En outre, elle serait en mesure d'indiquer ses propres préférences, ce qui faciliterait le dialogue avec la Sixième Commission.

84. On a fait observer d'autre part que s'il était peut-être impossible de séparer entièrement les processus de codification et de développement progressif, il fallait quand même s'efforcer de distinguer clairement entre les règles qui représentaient le droit existant (lex lata) et celles dont le développement était souhaitable (de lege ferenda). Sans quoi l'ensemble du dispositif perdrait toute valeur.

#### 4. Relations avec la Sixième Commission

85. Certaines délégations ont souligné combien il importait que les gouvernements n'examinent pas les projets de la CDI d'un point de vue abstrait et qu'ils les considèrent plutôt comme des instruments utiles, voire nécessaires, qui leur permettaient d'agir concrètement et d'améliorer les conditions de vie dans leur pays. Sinon les projets de la Commission n'aurait pas assez d'appuis pour être adoptés au niveau national. Il importait donc d'établir des contacts entre la CDI et les gouvernements, car une coopération axée sur le dialogue, la coordination et la consultation était essentielle pour élaborer des normes juridiques qui reflètent les valeurs partagées par l'ensemble de la communauté internationale. On a approuvé la recommandation de la CDI tendant à renforcer les relations de celle-ci avec la Sixième Commission. Il serait peut-être nécessaire de consacrer moins de temps à l'examen du rapport de la CDI et au débat général afin d'organiser un échange de vues sans formalisme sur les principales questions que soulevaient les travaux de la CDI.

86. On a souligné qu'il importait d'améliorer et de renforcer le dialogue entre la Sixième Commission et la CDI. Les États devaient mieux orienter les travaux de cette dernière en lui transmettant commentaires et éléments d'information en temps voulu. L'examen du rapport annuel de la CDI se prêtait particulièrement au dialogue; c'est pourquoi il importait que ce rapport soit diffusé avant le début de la session de l'Assemblée générale. De son côté, la CDI devait tenir compte davantage des commentaires des États.

87. Étant donné qu'il fallait renforcer et rendre plus efficace les échanges entre la Sixième Commission et la CDI, indispensables au bon fonctionnement de celle-ci, les contributions de la Sixième Commission devaient être aussi constructives que possible, sous forme soit de réponses aux questionnaires, soit de commentaires écrits, soit d'interventions lors des débats consacrés au rapport annuel de la CDI. Il convenait aussi de mieux structurer les délibérations de la Sixième Commission. Au lieu de faire des déclarations d'ordre général, qui seraient de toute façon transmises ultérieurement par écrit à la CDI, il était préférable de tirer parti de la présence du Président et des Rapporteurs spéciaux et de dialoguer avec eux de manière plus systématique, plus dynamique et plus directe. La Sixième Commission pouvait également mieux organiser l'examen du rapport de la CDI, notamment en continuant à créer pour chaque sujet un groupe de travail à composition non limitée et en encourageant les délégations à faire des déclarations officielles pour faire mieux comprendre la position de leur gouvernement et à les accompagner d'un texte écrit.

88. Pour certaines délégations, il était légitime que la CDI ne soit pas satisfaite des réactions timorées, voire équivoques, de la Sixième Commission. Il était temps de se demander si le type de débats tenus jusque-là à la Sixième Commission et les résolutions de l'Assemblée générale auxquelles ils aboutissaient offraient à la CDI l'apport dont elle avait besoin.

#### 5. Rôle des rapporteurs spéciaux

89. Certains représentants ont souligné le rôle central des rapporteurs spéciaux, qui établissaient des rapports, orientaient l'examen des sujets et rédigeaient les commentaires. Ils ont jugé excellente la recommandation tendant

à établir, pour accélérer les travaux, des groupes de travail qui assisteraient les rapporteurs spéciaux et pourraient se substituer au Comité de rédaction. On a cependant fait remarquer qu'une telle pratique ne pouvait remplacer la désignation de rapporteurs spéciaux, mais qu'elle pouvait être utile pour orienter les travaux de la CDI qui portait sur des sujets moins urgents et nécessitaient un approfondissement prolongé des réflexions.

90. On a désapprouvé l'idée de demander aux rapporteurs spéciaux de joindre des commentaires à leurs projets d'articles, estimant que cela leur imposerait une charge inutile. Il n'était pas réaliste de leur réclamer à chaque session des précisions sur leurs rapports futurs car, le plus souvent, ils ne pouvaient déterminer à l'avance dans quelle direction ils se développeraient. Il suffisait qu'ils en indiquent l'orientation générale.

91. En vue de faciliter les travaux des rapporteurs spéciaux, on a suggéré qu'ils consultent les milieux universitaires et les institutions non gouvernementales. Au besoin, ils pourraient également participer aux débats de la Sixième Commission sur le sujet qui leur avait été confié, afin de répondre aux questions.

#### 6. Sujets à inscrire au programme de travail de la CDI

92. Certaines délégations ont fait observer que les sujets à inscrire au programme de travail de la CDI devaient être choisis en fonction des besoins des États et de l'évolution des relations internationales. De manière générale, on avait jusque-là procédé dans cette optique et la CDI avait élaboré des conventions portant sur des domaines du droit international extrêmement importants qui avaient joué un rôle décisif dans les relations internationales. Pour que les sujets retenus répondent aux objectifs de la codification et du développement progressif et soient acceptables par les États, il fallait que les gouvernements dialoguent plus étroitement avec la CDI et que la Sixième Commission et l'Assemblée générale lui donnent aussi des directives. Pour compléter les propositions émanant de l'Assemblée ou d'autres organes, la CDI pouvait puiser certains sujets dans la liste qu'elle avait elle-même établie et entreprendre des travaux préparatoires après avoir obtenu l'approbation de l'Assemblée générale. Certaines délégations ont insisté pour que l'Assemblée confie de nouveaux sujets à la CDI.

93. La CDI avait proposé d'inclure trois sujets à son programme de travail : "Protection diplomatique", "Actes unilatéraux des États" et "Propriété et protection des épaves au-delà des limites de la juridiction maritime nationale". Certaines délégations ont été d'accord pour retenir les deux premiers.

94. Pour ce qui est de la protection diplomatique, on a fait observer qu'il pourrait être utile d'examiner la théorie des "mains propres", qui toutefois relevait davantage du sujet de la responsabilité internationale. Du point de vue du champ de l'analyse, on a suggéré de s'en tenir, dans un premier temps, à la protection des personnes physiques sans s'attarder sur des questions au sujet desquelles régnait encore une grande incertitude. De même, il valait mieux pour le moment laisser de côté les cas particuliers mentionnés par la CDI (personnes au service de l'État, apatrides et non-nationaux constituant une minorité dans un groupe de nationaux invoquant la protection diplomatique). On a aussi fait

remarquer que l'étude du sujet offrirait l'occasion d'amender les règles établies par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

95. Certains représentants ont proposé que le Rapporteur spécial soumette à la CDI et aux gouvernements une étude préliminaire sur le sujet. On pourrait alors s'appuyer sur les conclusions qui y seraient formulées pour décider de la poursuite des travaux.

96. On a jugé que le sujet des actes unilatéraux se prêtait particulièrement bien à la codification et au développement progressif. Il s'agissait en effet d'un domaine où régnait les incertitudes juridiques et une étude bien délimitée faisant le point sur le droit actuel serait fort bienvenue. D'autres délégations ont déclaré douter que les travaux envisagés puissent aboutir à un résultat concret et se sont demandé notamment s'ils permettraient de déterminer dans quels cas et pour quelle période un État était considéré comme engagé. Elles ont proposé de surseoir à l'examen du sujet.

97. Le sujet "Propriété et protection des épaves au-delà des limites de la juridiction maritime nationale" a suscité des réactions contrastées. Certains estimaient que le sujet était bien délimité et qu'il méritait d'être inscrit au programme de travail. En outre, il n'avait pratiquement jamais été étudié au cours des travaux de mise en place du droit de la mer, sauf sous l'angle des objets présentant un intérêt archéologique ou historique. Il convenait donc d'étendre la portée du sujet aux épaves situées dans les limites des juridictions nationales, car elles pouvaient également constituer de sérieuses menaces pour l'environnement, comme l'illustre le cas des navires appartenant à un État qui sombraient dans les eaux territoriales d'un autre État. D'autres délégations ont jugé le sujet trop obscur et de portée trop étroite. D'ailleurs, d'autres organismes tels que l'Organisation maritime internationale et l'UNESCO avaient déjà entrepris de l'étudier. Enfin, la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer prévoyait déjà une compétence additionnelle de l'État côtier qui s'exerçait au-delà de ses eaux territoriales et de la zone contiguë. Cela étant, la CDI devait reconsidérer sa proposition tendant à inclure le sujet dans son programme de travail.

98. Il a également été question du sujet relatif au droit de l'environnement. Certains représentants se sont demandé pourquoi la CDI n'avait pas sollicité de nouveau l'autorisation d'entreprendre une étude de faisabilité sur les droits et devoirs des États en matière de protection de l'environnement, alors qu'elle avait réitéré sa demande pour le sujet de la protection diplomatique.

#### 7. Relations avec d'autres organes

99. On a fait observer que tout en remplissant sa mission de codification et de développement progressif du droit international, la CDI devait continuer à suivre de près l'évolution du droit international privé. En vue d'atténuer le risque de fragmentation des règles et des pratiques qu'elle avait elle-même signalé, elle pouvait renforcer sa coopération avec des organes normatifs spécialisés tels que son sous-comité juridique des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique et des organismes tels que la Commission des droits de l'homme ou le Programme des Nations Unies pour l'environnement. Elle devait

également s'intéresser davantage aux organismes non gouvernementaux spécialisés tels que l'Association du droit international, aux comités consultatifs régionaux et aux organes associés au Conseil de l'Europe qui s'employaient à favoriser l'application du droit international.

#### 8. Révision du statut de la Commission

100. Selon la CDI, il convenait de réexaminer plusieurs aspects de son statut, et certains représentants se sont rangés à cet avis. Le chapitre I, consacré à l'organisation de la Commission, avait résisté à l'épreuve du temps. En revanche, le chapitre II, qui en décrivait les attributions, n'avait pas été mis en pratique. Il reposait sur la distinction établie entre la codification et le développement progressif; or, la Commission avait rapidement constaté qu'elle ne pouvait avoir deux méthodes de travail différentes.

101. On a fait d'autre part observer qu'il serait utile de réviser les dispositions du chapitre I relatives à l'élection des membres de la Commission. Dans la pratique, le système en vigueur n'empêchait pas la continuité, mais il pouvait arriver que la composition de la Commission soit entièrement renouvelée tous les cinq ans. On a suggéré de fixer la durée des mandats à six ans et de tenir des élections tous les trois ans pour pourvoir la moitié des sièges. Ces modifications pourraient être adoptées en 1999, année du cinquantenaire de la Commission. On pourrait toutefois inviter celle-ci à présenter en 1998 des projets de révisions à l'Assemblée générale.

102. Certaines délégations ont déclaré que la Commission ne devait pas gaspiller le peu de temps dont elle disposait à réexaminer son propre statut, car cela risquait d'entraîner des délibérations prolongées, qui pouvaient n'aboutir à rien.

-----