



Assemblée générale
Cinquante-deuxième session

Documents officiels

Distr. générale
12 novembre 1997

Original: français

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 25e séance
Tenue au Siège, à New York, le 7 novembre 1997, à 15 heures

Président: M. Tomka (Slovaquie)

Sommaire

Point 147 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième 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 adressée, dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0750, 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.

La séance est ouverte à 15 h 10.

Point 147 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session (suite) (A/52/10)

1. M. da Fontoura (Brésil) fait observer que les «conclusions préliminaires» que présente la Commission du droit international au paragraphe 157 de son rapport (A/52/10) à propos des réserves aux traités multilatéraux normatifs touchant à deux aspects essentiels indissociables : celui de l'unité ou de la diversité du régime juridique des réserves (par. 1 à 3), et celui des organes de contrôle créés par les conventions relatives aux droits de l'homme (par. 4 à 12).

2. En ce qui concerne le premier de ces aspects, la délégation brésilienne reconnaît comme la CDI que le régime de Vienne est suffisamment souple pour s'appliquer à tous les traités multilatéraux. Il n'est donc pas nécessaire, pour l'instant, de créer un régime spécifique à certains traités normatifs, dont les traités de droits de l'homme, même si le régime de Vienne présente des lacunes et des ambiguïtés. Cette souplesse repose essentiellement sur l'interdiction de formuler une réserve incompatible avec l'objet et le but du traité même si, paradoxalement, les dispositions qui la consacrent sont le plus souvent citées comme cause de polémique en matière d'admissibilité des réserves. Toutefois, les avantages de cette interdiction dépassent de loin ses inconvénients.

3. Quant au deuxième aspect, celui du rôle et de la capacité des organes de contrôle créés par les traités de droits de l'homme, il suscite également un vif débat, deux positions semblant s'affronter. La position traditionnelle prudente consiste à éviter d'accroître la compétence des organes en question et se manifeste dans la pratique des États. Les parties aux traités de droits de l'homme sont en général très conservatrices dans leurs réactions aux réserves formulées par d'autres États. L'autre position consiste à préconiser une évolution rapide du droit et des institutions internationales dans ce domaine.

4. Les membres des organes de contrôle existants ne sont pas des représentants des gouvernements mais des experts agissant à titre personnel. C'est en partie pour cela que les délibérations de ces organes sont guidées par des critères beaucoup plus ambitieux que ceux utilisés par des États. Dans tous les cas, ces organes ont une fonction consultative, la détermination de la licéité des réserves étant une prérogative des États. Ils peuvent formuler un avis sur la licéité des réserves mais ils ne peuvent la déclarer nulle et non avenue ni tirer des conséquences de leur détermination.

5. Abordant ensuite le chapitre VIII du rapport à l'examen, intitulé «La protection diplomatique», M. da Fontoura se félicite de la décision qu'a prise la CDI d'inclure la question à son ordre du jour, et souscrit à la solution qu'elle a adoptée quant à la définition de la portée du sujet. En effet, il est important de limiter celui-ci aux règles secondaires du droit international afin de ne pas perdre trop de temps à des questions moins importantes, notamment le contenu spécifique de l'obligation internationale qui a été violée.

6. La nature et la définition de la protection diplomatique est l'aspect le plus difficile que la Commission devra examiner. Selon la doctrine traditionnelle, la protection diplomatique ne peut s'exercer que dans certaines conditions tenant à : a) la nationalité du requérant, b) l'épuisement des recours internes, et c) le comportement préalable du requérant (la règle des «mains propres»). La CDI devra étudier minutieusement ce point, qui exige un certain nombre de précisions, et étudier en détail la protection fonctionnelle applicable aux agents des organisations internationales.

7. Quant aux principaux domaines d'application de la protection diplomatique retenus par la Commission, il convient de compléter le point A4 par une étude approfondie du déni de justice et de son rapport avec l'épuisement des recours internes.

8. Les actes unilatéraux des États, qui font l'objet du chapitre IX, offrent un sujet dont l'un des aspects les plus intéressants et les plus controversés par la doctrine est la question de leur inclusion ou leur exclusion des sources du droit international. L'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice et de nombreux auteurs contemporains ne citent pas les actes unilatéraux, arguant qu'ils constituent non pas des normes, mais simplement des actes juridiques. D'autres considèrent qu'ils ne sont que des instruments d'exécution qui ne sont pas sources de règles générales. Mais ce n'est pas toujours le cas. Des actes internes peuvent produire des effets sur le plan international, tels que la détermination de l'étendue de la juridiction maritime (mer territoriale, régime portuaire, accès d'autres puissances aux cours d'eau nationaux d'un État). Il semble difficile de nier le caractère de source de droit international à ces actes unilatéraux. La CDI devrait consacrer une partie de ses travaux à l'examen de cette question.

9. Le chapitre IV du schéma d'étude proposé par la CDI (par. 210) est, aux yeux de la délégation brésilienne, le plus important de tous. Il porte sur l'action des États et concerne essentiellement les questions liées à la pratique des États, alors que les trois chapitres précédents sont de nature plus doctrinale. Quelle que soit la forme définitive qui sera donnée aux résultats des travaux de la CDI, la délégation brésilienne

espère que le produit final ira au-delà d'une simple analyse théorique. À son avis, l'attention des États se portera vraisemblablement sur les points b) (effets), d) (conditions de validité) et e) (conséquences de l'invalidité de l'acte juridique international). En ce qui concerne d'abord les effets, les avis formulés par la CDI sur la «création de droits en faveur d'autres États» et «les situations d'opposabilité ou d'inopposabilité» ont plus particulièrement retenu l'attention du Brésil. Pour ce qui est ensuite des conditions de validité, la liste des éléments proposés par la CDI dans son schéma est loin d'être suffisante. La délégation brésilienne tient à souligner l'importance d'une analyse détaillée de la question de la licéité des actes unilatéraux au regard du droit international. Enfin, quant à la portée du sujet, le Brésil s'associe à la décision de la CDI d'exclure du champ de son étude les actes unilatéraux accomplis par d'autres sujets de droit international, et notamment des organisations internationales. La question mérite un traitement particulier et devrait faire l'objet de travaux ultérieurs.

10. M. da Fontoura traite ensuite du chapitre IV, relatif à la nationalité en relation avec la succession d'États. Il constate avec satisfaction qu'il a été constamment tenu compte de la protection et de la promotion des droits de l'homme lors de l'élaboration du projet d'articles soumis à l'examen, qu'il analyse de manière détaillée.

11. Le préambule et le dispositif sont bien équilibrés et bien structurés. Le partage du projet en deux parties, l'une consacrée aux dispositions générales, l'autre à l'application de ces dernières à des catégories spécifiques de succession, est une solution raisonnable. En effet, les articles 20 à 26 sont le complément indispensable des dispositions de la première partie, et leur application sans précautions préalables serait source de conflits.

12. L'article premier pose le principe d'où découleront les dispositions qui suivent. Le droit à une nationalité a déjà été fixé non seulement dans la Déclaration universelle des droits de l'homme mais également dans les conventions sur la nationalité et l'apatridie. L'article 3, qui énonce l'obligation des États intervenant dans la succession de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir l'apatridie, complète bien l'article premier.

13. La Commission a fait preuve de sagesse en insérant, à l'article 4, une disposition sur la présomption de nationalité. En effet, des cas récents d'apatridie temporaire dus au décalage entre la date de succession d'États et l'adoption d'une législation ou la conclusion d'un traité entre des États, ont entraîné de sérieuses difficultés pour les personnes concernées. Les articles 7, 8 et 9 traitent de problèmes essentiellement pratiques. Même s'ils ne semblent pas à

première vue indispensables, la Commission a voulu par là souligner clairement que certaines prérogatives d'État restent valables pour les États concernés par une succession d'États.

14. La délégation brésilienne salue l'adoption du projet d'article 13 qui pose que le statut des résidents habituels n'est pas affecté par la succession d'États en tant que telle, et qui consacre en outre le droit des personnes forcées de quitter leur résidence habituelle par des événements liés à la succession d'États, d'y retourner.

15. Passant ensuite au chapitre VI, intitulé «Responsabilité des États», M. da Fontoura rappelle que sa délégation avait souligné l'année précédente l'importance de la décision prise par la CDI de fonder ses travaux sur le principe de l'existence préalable d'un fait internationalement illicite pour que la responsabilité d'un État soit engagée. Elle a ensuite défini les éléments constitutifs du fait internationalement illicite, les conditions d'attribution de ce fait à l'État, les circonstances d'exclusion de la licéité, et a précisé les conséquences juridiques de ces actes illicites. Pour ce qui est de l'avenir, la délégation brésilienne approuve le plan de travail que la CDI a adopté pour le quinquennat. Mais il faudrait accélérer le processus des consultations afin qu'elle puisse achever l'examen en deuxième lecture de ce projet d'articles avant la fin du mandat de ses membres actuels.

16. Au cours de la quarante-neuvième session, le Groupe de travail créé par la CDI sur la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (chap. VII) est convenu que la responsabilité internationale constituait l'élément central de ce sujet. La délégation brésilienne souscrit pleinement à cette décision. Sur recommandation du Groupe de travail, la CDI a décidé d'examiner tout d'abord la question de la prévention sous le titre de «Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses». Sans s'opposer à cette décision, la délégation brésilienne estime que la Commission devrait également examiner en priorité et en détail les questions de responsabilité et de réparation, notamment celle de l'indemnisation.

17. À l'occasion de la célébration du cinquantième anniversaire de la Commission, le Brésil tient à réaffirmer son soutien aux travaux de la Commission. Il tiendra en 1998, en coopération avec le Secrétariat, la quatorzième conférence à la mémoire de Gilberto Amado, juriste brésilien et ancien membre de la CDI. Le Gouvernement brésilien a également décidé, grâce au concours de la Fundação Alexandre de Gusmão, de publier en recueil toutes les précédentes conférences Gilberto Amado.

18. M. Sergiwa (Jamahiriya arabe libyenne) consacre son intervention aux chapitres V et IX du rapport à l'examen

(A/52/10). Pour ce qui est du premier, relatif aux réserves aux traités, il déclare que les acquis du régime des Conventions de Vienne doivent être préservés, car ces instruments établissent un équilibre satisfaisant entre des intérêts contradictoires : d'une part, elles élargissent la portée des traités multilatéraux en permettant une participation aussi large que possible tout en autorisant les États à formuler des réserves sur certaines de leurs dispositions; d'autre part, elles sauvegardent l'esprit de ces traités en interdisant de formuler une réserve contraire à leur objet et à leur but.

19. La Libye souscrit aux «conclusions préliminaires» Nos 1, 2 et 3 présentées au paragraphe 157, qui réaffirment la souplesse et l'adaptabilité des réserves. Le régime de Vienne s'applique à tous les traités multilatéraux normatifs, y compris aux traités relatifs aux droits de l'homme. Il convient de rappeler que les réserves constituent un droit souverain des États, qui manifestent par ce moyen leur opposition à certaines dispositions incompatibles avec leur droit interne ou avec leurs intérêts, sans toutefois porter atteinte à l'essence même du traité dont il s'agit. Quant aux organes de contrôle, ils n'ont pas pour rôle de se prononcer sur la licéité des réserves, cette décision revenant aux États concernés. Leurs fonctions doivent se limiter à la surveillance de l'application des dispositions des traités et à la formulation de recommandations.

20. La Commission du droit international examinera la question des actes unilatéraux des traités au cours de sa prochaine session. La Libye se félicite de cette décision car c'est un sujet très important qui se prête bien à la codification et au développement progressif. Certains États adoptent des lois internes qui ont des effets transfrontaliers, imposant des restrictions et des sanctions économiques à d'autres États, en violation des droits souverains de ces derniers, et entravant les efforts de la communauté internationale en matière de paix, de sécurité et de développement. Compte tenu de la multiplication de ces actes unilatéraux, la délégation libyenne espère que les travaux du Groupe de travail seront fructueux et qu'il pourra établir les fondements juridiques qui permettront de répondre aux conséquences économiques qui découlent de ces initiatives individuelles.

21. M. Morshed (Bangladesh) expose les vues de son gouvernement sur les chapitres IV, V, VII, VIII et IX du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session (A/52/10).

22. En ce qui concerne le chapitre IV, qui a trait à la nationalité en relation avec la succession d'États, le projet d'articles adopté en première lecture lui semble constituer une structure viable pour le développement et la codification de ce sujet épineux. Toutefois, pour ce qui est des catégories

de successions d'États, on peut imaginer que les parties concernées analysent la succession et en déterminent la catégorie en des termes très différents, avec des conséquences juridiques elles aussi très différentes. La délégation bangladaise se demande donc s'il est souhaitable de faire apparaître les différentes catégories de succession d'États en deuxième partie, car la situation à laquelle on a affaire doit être déterminée avant que les articles exposés dans la première partie ne puissent jouer.

23. Il est en revanche satisfaisant de constater que le projet d'articles fait une large place au choix individuel dans la détermination de la nationalité. Ce rôle pourrait être élargi pour éviter les cas d'apatridie, ce qui doit rester l'une des préoccupations principales en cas de succession d'États. Comme il y a, en ce qui concerne la nationalité en relation avec la succession d'États, de grandes divergences entre les systèmes nationaux d'une part et le droit international d'autre part, il serait préférable que le thème fasse l'objet d'une convention plutôt que d'une déclaration, de sorte que les États accepteraient non seulement chacune des dispositions, mais aussi la conception générale du sujet.

24. Passant au chapitre V, qui a trait aux réserves aux traités, M. Morshed dit que sa délégation n'est pas en mesure de souscrire à toutes les «conclusions préliminaires» de la CDI (par. 157). Il convient avec les délégations qui ont pris la parole avant lui qu'il est nécessaire de préserver l'intégrité et l'unité du régime de Vienne et que celui-ci s'applique à tous les traités, y compris les traités multilatéraux normatifs, et tout particulièrement les traités qui ont trait aux droits de l'homme. Mais, en ce qui concerne le rôle et les compétences potentielles des organes de surveillance, il joint sa voix à celles qui ont jugé les conclusions de la CDI prématurées et injustifiées. Les réserves aux instruments des droits de l'homme sont profondément enracinées dans des conceptions divergentes du rôle de ces instruments. Des notions comme «traité normatif» et plus encore «objet et but du traité» sont des références beaucoup plus efficaces pour déterminer l'admissibilité d'une réserve. Cette tâche doit être confiée à des institutions dûment constituées et dotées d'un mandat explicite.

25. Abordant le chapitre VII qui a trait à la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, M. Morshed dit espérer que la CDI sera animée de l'esprit positif qui a permis d'achever le projet d'articles sur les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Il n'est pas nécessairement mauvais d'aborder le thème de la prévention, à condition que cela ne limite pas la portée des travaux et que l'on ne perde pas de vue le sujet de l'étude.

26. Pour ce qui est enfin du chapitre VIII, consacré à la protection diplomatique, et du chapitre IX, qui porte sur les actes unilatéraux des États, M. Morshed juge que les plans établis par la CDI sont de bons points de départ.

27. Pour terminer, la délégation bangladaise revient sur la question des questionnaires de la CDI, dont elle pense qu'ils n'encouragent pas nécessairement le dialogue. Les gouvernements hésitent à juste titre à exprimer des positions que l'on pourra leur reprocher, et ceci tout particulièrement au stade initial des travaux sur un sujet donné. Des échanges de vues moins formels seraient plus souhaitables et accéléreraient certainement les réponses des gouvernements. La CDI devrait envisager des solutions qui rendraient le dialogue plus fructueux.

28. M. Holmes (Canada) fait remarquer que la responsabilité des États est un sujet majeur, qui est en rapport étroit avec certains éléments clefs du droit international. Le Canada prend note de l'intention de la CDI de lui accorder le rang de priorité nécessaire afin d'en achever l'examen en deuxième lecture d'ici à la fin du quinquennat. Mais, s'il est important de respecter les délais fixés, il faut garder à l'esprit que la codification de cette matière exige une attention toute particulière. Le Canada s'associe aux préoccupations exprimées par certaines délégations et s'interroge sur la pertinence de l'article 19 en droit coutumier international, sur la notion de «crime d'État», sur le système des contre-mesures, sur les procédures d'arbitrage et de conciliation et sur l'effet éventuel de ce système sur les traités existants. Si difficile que puisse être la matière, le Canada est convaincu que le nouveau Rapporteur spécial, M. James Crawford, l'abordera avec sa compétence habituelle.

29. Le Canada se félicite des travaux de la CDI sur la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (chap. III, par. 162 à 168). Il s'agit d'un sujet complexe lié à celui de la responsabilité des États. Le représentant du Canada approuve l'approche adoptée par la Commission, qui a choisi de traiter à part la question de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, ce qui facilitera grandement la poursuite de ses travaux.

30. Le projet d'articles proposé repose sur le principe du droit coutumier international, qui fonde l'obligation de prévenir ou d'atténuer les dommages transfrontières résultant d'activités entreprises sous l'autorité d'un État. Le Canada accepte ce principe, tel qu'il a été posé dans l'affaire de la Fonderie de Trail, et se félicite de sa codification par la CDI.

31. L'existence d'un dommage est la condition préalable à l'établissement de la responsabilité. Toutefois, pour

répondre à la question de savoir si la responsabilité doit découler de la simple existence d'un dommage ou d'un comportement qui révèle un manque de diligence, il sera peut-être préférable de se fonder sur la nature de l'activité et le risque qu'elle présente. En ce qui concerne les réparations, le Canada estime à l'instar de la CDI que la remise en état est préférable à l'indemnisation en cas de dommage causé à l'environnement.

32. Les autres dispositions correspondent à ce que doit être l'évaluation écologique au plan national et international. Quant à la suite des travaux sur le projet d'articles, il serait souhaitable d'autoriser les États à déroger à ces dispositions si celles-ci traitent de questions précises de responsabilité pour lesquelles un traité est en cours de négociation. Il est également indispensable d'aborder le thème général des liens avec le droit des traités en vigueur dans le domaine de la responsabilité internationale.

33. Pour ce qui est de la protection diplomatique, qui fait l'objet du chapitre VIII du rapport à l'examen, le Canada approuve la décision de la Commission de poursuivre ses travaux sur ce sujet. Des directives lui seraient en effet utiles, notamment en matière de double nationalité ou de multinationalité. Il convient de limiter cette étude à la codification des règles secondaires, mais la CDI pourrait examiner également la protection revendiquée par les organisations internationales au bénéfice de leurs agents. Toutefois, il devrait clairement ressortir des rapports sur cette question que la protection dite «fonctionnelle» est distincte de la protection revendiquée par les États et qu'elle procède de fondements différents.

34. Le Canada est favorable à l'étude de la question des actes unilatéraux des États (chap. IX), car la situation actuelle du droit coutumier international fait qu'il serait utile de préciser les règles qui régissent les droits et les obligations découlant des actes unilatéraux des États destinés à produire des effets juridiques.

35. Même si la nécessité de scinder la session de 1998 a été dictée par les circonstances extérieures, la délégation canadienne reste néanmoins convaincue qu'elle sera fructueuse. La tenue d'une des demi-sessions à New York en 1998 permettra d'en compenser en partie les coûts et de rapprocher les travaux de la CDI de ceux de la Sixième Commission. Il serait utile par exemple de procéder à des consultations et réunions informelles à l'occasion de cette demi-session, ce qui permettrait aussi de renforcer le dialogue entre la Sixième Commission et la CDI. Cela dit, le Canada se félicite que celle-ci ait décidé de ramener à 10 semaines la durée de ses sessions. Mais une session plus longue pourrait éventuellement être envisagée lors de la dernière année du quinquennat.

36. M. Chee (République de Corée), commençant par le chapitre VI du rapport à l'examen, intitulé «Responsabilité des États», félicite la CDI du travail remarquable qu'elle a accompli et annonce que son gouvernement présentera ses observations écrites à ce sujet d'ici la date limite du 1er janvier 1998.

37. Passant au chapitre VII, intitulé «Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international», M. Chee déclare s'être à maintes reprises demandé si cet intitulé était correct, car la responsabilité implique une certaine culpabilité, mais il est prêt à l'accepter pour le moment. Il souhaite en revanche souligner combien il est urgent que la CDI adopte les articles élaborés sur ce sujet, compte tenu notamment de la tenue prochaine à Kyoto de la conférence portant sur le changement climatique.

38. Commentant la décision de la CDI d'aborder deux questions, celles de la prévention et de la responsabilité, dans le cadre de ce thème, et notamment de faire de cette dernière l'aspect essentiel de son étude, M. Chee déclare qu'il accepte cette façon de procéder mais qu'il préférerait, à propos de la première question, que la CDI place la barre un peu plus haut et parle de «Devoir des États en matière de prévention». Dans ce cas encore, son gouvernement présentera ses observations écrites en temps voulu.

39. En ce qui concerne le chapitre VIII intitulé «Protection diplomatique», la République de Corée approuve la portée que la CDI se propose de donner à son étude. Elle s'inquiète toutefois des problèmes que pourrait rencontrer la Commission dans l'examen et la codification de la règle de l'épuisement des recours internes, étant donné la diversité des pratiques nationales dans ce domaine. Elle espère néanmoins que la CDI parviendra à uniformiser et codifier les règles applicables en la matière.

40. Pour ce qui est du chapitre IX, intitulé «Actes unilatéraux des États», le représentant de la République de Corée précise que ce ne sont pas les actes eux-mêmes des États mais leurs conséquences qui intéressent le droit international. Se référant à l'avis rendu par la Cour internationale de Justice en 1951 dans l'affaire des Pêcheries norvégiennes, il rappelle que les États sont certes libres de leurs actes mais que la validité de ceux-ci dépend du droit international et doit en tant que telle être déterminée par un tribunal ou par les États affectés, d'où l'importance d'une définition précise de ces actes par la CDI. À ce propos, il est favorable à la suppression du mot «juridique» dans le nouvel intitulé proposé par la CDI, car ce terme donne à penser, à tort, que ces actes n'ont pas nécessairement de valeur juridique au regard du droit international coutumier.

41. Passant enfin au chapitre X, intitulé «Autres décisions et conclusions de la Commission», M. Chee juge trop ambitieux le programme de travail que s'est fixé la CDI pour le reste du quinquennat. À son avis, mieux vaudrait pour elle s'en tenir à un nombre restreint de questions dont l'examen pourrait être terminé dans les délais prévus.

42. Mme Fernández de Gurmendi (Argentine) dit qu'on ne saurait trop insister sur l'importance que revêt la codification du droit international relatif à la responsabilité des États et sur l'utilité des travaux accomplis jusqu'à présent par la CDI dans ce domaine. L'achèvement de ces travaux est prioritaire et son pays s'efforcera d'y contribuer en présentant en temps voulu ses observations au Rapporteur spécial chargé de la question.

43. La délégation argentine souligne également l'importance du thème de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, dont l'intitulé atteste l'extrême complexité. Elle juge avisée la décision de la CDI de procéder par étape en examinant, dans un premier temps, la question de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et, dans un deuxième temps, celle de la responsabilité internationale elle-même, pour déterminer si le régime applicable en la matière est un régime particulier ou s'il dépend du régime général de la responsabilité des États.

44. Passant au chapitre VIII du rapport, consacré à la protection diplomatique, institution et tradition juridiques revêtant une importance et un caractère particuliers en Amérique latine, la représentante de l'Argentine rappelle la contribution apportée à l'étude de ce domaine du droit par des juristes de son pays, MM. Drago et Calvo, soucieux d'éviter que la protection diplomatique ne serve de prétexte à une ingérence dans les affaires intérieures des États. L'évolution récente du système international n'a en rien entamé l'importance de cette préoccupation fondamentale, très délicate sur le plan politique, dont les conditions d'exercice, et notamment la règle de l'épuisement des recours internes, demeurent rigoureusement applicables.

45. En revanche, les changements récents intervenus sur la scène internationale ont donné une dimension nouvelle au rôle et aux droits des particuliers, qui rend inutile la fiction juridique sur laquelle reposait la protection diplomatique et dont il est important de tenir compte pour concilier les intérêts de toutes les parties en présence dans la perspective de la codification de ce domaine du droit international.

46. Passant enfin à la question des actes unilatéraux des États, qui fait l'objet du chapitre IX du rapport de la CDI, Mme Fernández de Gurmendi déclare que la pratique des

États et la jurisprudence internationale justifient que la CDI se lance dans un travail de codification de la matière, d'autant plus qu'elle revêt une importance particulière pour la sécurité juridique et la stabilité des relations internationales. La CDI devra tout d'abord bien délimiter la portée de son étude, qui doit se borner aux actes unilatéraux juridiques, à l'exclusion des actes qui ne produisent pas d'effets juridiques et des actes illicites, qui relèvent eux de la responsabilité des États. La CDI a eu raison de laisser pour l'instant de côté les actes, trop différents des organisations internationales, en se laissant toutefois la possibilité d'y revenir plus tard.

47. M. Pfirter (Observateur de la Suisse) déclare que le sujet de la protection diplomatique (chap. VIII) offre une matière très difficile à codifier, comme la CDI en a fait l'expérience par le passé. L'analyse du sujet que se propose de réaliser le groupe de travail chargé de l'étude préliminaire fait entrevoir les controverses qui risquent de surgir, à commencer par la délimitation du sujet et la manière de le subdiviser.

48. En ce qui concerne tout d'abord la délimitation du sujet, l'Observateur de la Suisse estime que l'étude ne doit pas s'étendre à la protection offerte par les organisations internationales, pour ne pas compliquer la tâche de la CDI. Pour ce qui est ensuite de la protection diplomatique des sociétés et associations, il dit conserver des doutes et souligne que les divergences de la pratique et de la doctrine font que la matière, fort controversée par ailleurs, est loin d'être mûre pour la codification.

49. Passant au contenu du sujet, l'Observateur de la Suisse estime que la CDI doit veiller à ne pas faire porter son étude de la protection diplomatique, sujet limité aux règles secondaires du droit international, sur les règles de fond de la responsabilité internationale. Ainsi, il n'est nullement nécessaire ni même possible de prouver un comportement internationalement illicite pour justifier l'exercice de la protection diplomatique, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de la CDI, car l'existence d'un tel comportement est un problème qui relève du fond. La seule obligation de faire à l'État protecteur est qu'il doit alléguer un fait internationalement illicite. De même, si la nationalité ou l'épuisement des recours internes sont des points qui relèvent indubitablement de la protection diplomatique des actionnaires et autres sociétaires, les points de savoir si ces personnes sont titulaires d'un droit protégé par le droit international et si ce droit a fait l'objet d'un délit international ressortissent du fond. Le même raisonnement vaut pour les assureurs subrogés aux titulaires d'un droit internationalement protégé et pour le cas, non expressément mentionné, des créanciers et des curateurs.

50. Par ailleurs, à propos de la rubrique libellée «Personnes morales», qu'elle ne souhaite pas voir examinée par la CDI, la Mission d'observation de la Suisse fait valoir que le terme «personnes morales» désigne les sociétés et associations du droit interne et les partenariats. Or, il n'est pas certain que ces deux catégories englobent l'ensemble des espèces de personnes morales. Qui plus est, dans certains ordres nationaux, les partenariats, dépourvus de la personnalité juridique, n'ont pas la qualité de personnes morales.

51. Au sujet de la rubrique intitulée «Non-nationaux constituant une minorité dans un groupe de nationaux invoquant la protection diplomatique», M. Pfirter se demande si cet intitulé signifie que l'État protégeant serait habilité à endosser les réclamations des uns et des autres et si, dans le cas d'une société commerciale nationale, il disposerait du droit d'intervenir en faveur des actionnaires étrangers de cette société, ce qu'il jugerait inquiétant.

52. Passant au chapitre IX, relatif aux actes juridiques unilatéraux des États, M. Pfirter dit que la Suisse approuve en principe l'intention de la CDI de se pencher sur cette question. En ce qui concerne ses conclusions concernant la délimitation du sujet, elle estime qu'elles auraient dû indiquer plus clairement qu'elle ne s'intéressait qu'aux activités délibérément accomplies dans le but de créer, à elles seules, un effet normatif et excluait donc les faits juridiques, les actes juridiques unilatéraux dépendants, tels que l'acceptation par un État d'une stipulation pour autrui figurant dans un traité, déjà couverts par le droit des traités, et les actes juridiques unilatéraux dérivés, pouvant produire un effet normatif mais uniquement sur la base d'un traité antérieur. La Suisse ne pense pas que cette dernière catégorie doit être écartée, car elle présente un intérêt pratique indéniable si l'on songe notamment à la question des règles d'interprétation à appliquer aux déclarations d'acceptation de la compétence de la Cour internationale de Justice de La Haye. En revanche, la décision du groupe de travail d'exclure les actes unilatéraux de sujets de droit international autres que les États, notamment les organisations intergouvernementales, lui paraît sage.

53. Exprimant son opinion sur le schéma proposé par le groupe de travail chargé des actes unilatéraux, M. Pfirter dit s'inquiéter tout d'abord des chevauchements qu'il fait apparaître. Il juge ensuite trop laconique l'intitulé de la rubrique du chapitre IV portant sur les règles d'interprétation applicables et trop vague celui de la rubrique du chapitre III portant sur les autres actes. Il propose que la rubrique en question comprenne les actes juridiques unilatéraux dérivés qu'elle souhaite voir traités.

54. M. Pellet (Président de la Commission du droit international) résume les débats que la Sixième Commission a

consacrés aux chapitres VI à IX du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session (A/52/10) et sur quelques questions d'ordre plus général.

55. En ce qui concerne la responsabilité des États, un grand nombre de délégations semblent penser qu'il faut achever les travaux et terminer la deuxième lecture du projet à la fin du quinquennat au plus tard. C'est aussi l'avis de la CDI. Les délégations qui se sont exprimées sur ce point ont fait le même constat que celle-ci sur les trois aspects du sujet qui paraissent les plus problématiques : les crimes, les contre-mesures et le règlement des différends internationaux. Certaines d'entre elles ont fait des observations détaillées et M. Pellet croit pouvoir donner l'assurance, au nom du Rapporteur spécial, que celui-ci en tiendra le plus grand compte.

56. Pour le deuxième sujet, celui de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, M. Pellet se borne à constater les passions plus ou moins contenues que ce sujet continue à susciter 20 ans après son inscription à l'ordre du jour de la CDI. Après avoir relevé qu'aucune délégation n'a contesté la décision d'en terminer d'abord avec l'aspect «prévention», il appelle l'attention des délégations sur le fait que, pour le reste, leurs directives sont indispensables et doivent intervenir dans les deux années qui suivent, faute de quoi on voit mal comment la CDI pourra sortir de l'impasse où elle se trouve depuis 20 ans.

57. En ce qui concerne les nouveaux sujets que sont les actes unilatéraux des États et la protection diplomatique, M. Pellet se déclare heureux et soulagé qu'à une seule exception près aucune délégation n'ait remis en cause l'opportunité de les étudier. Il a noté l'intérêt que ces thèmes ont suscité et ne doute pas que les rapporteurs spéciaux tiendront le plus grand compte des remarques souvent détaillées et fort intéressantes qui ont été faites à leur sujet.

58. Passant au rôle et au fonctionnement de la Commission, M. Pellet s'élève contre les critiques voilées formulées par une délégation à l'encontre des membres de la CDI, dont elle a mis l'indépendance en doute. Il estime que les membres de la CDI ont donné suffisamment de gages de leur indépendance pour ne pas mériter des propos blessants.

59. Pour le reste, il semble que la cinquante-deuxième session, qui a heureusement coïncidé avec un colloque organisé à l'occasion du cinquantième anniversaire de la CDI, ait été féconde en réflexions sur le rôle de la CDI et ses rapports avec la Sixième Commission, en propositions constructives, et qu'elle ait même abouti à quelques réalisations prometteuses. M. Pellet félicite le Secrétariat pour

l'organisation de ce colloque réussi qui sera prolongé en avril par celui que va organiser la CDI en coopération avec l'Institut universitaire des hautes études internationales de Genève et le Gouvernement suisse. Cette deuxième réunion sera probablement plus centrée sur l'étude des réalisations de la CDI.

60. Parmi les innovations positives de la session en cours, M. Pellet note en premier lieu la réunion informelle tenue entre les membres de la CDI et ceux de la Sixième Commission. Il s'agit là d'une expérience qu'il y aurait lieu de renouveler, peut-être même avec des réunions consacrées à des thèmes particuliers de l'ordre du jour, comme l'ont proposé deux délégations. Cette idée intéressante risque cependant de buter sur l'absence de la plupart des rapporteurs spéciaux concernés lors des réunions de la Sixième Commission.

61. M. Pellet se réjouit ensuite de l'accord qui paraît s'être dégagé sur la nécessité de renforcer les liens entre la CDI et la Sixième Commission, d'une part, mais aussi entre la CDI et les organes intéressés à la codification et au développement progressif du droit international, y compris les organes ou sociétés savantes nationaux.

62. À propos encore des méthodes de travail de la CDI, les délégations ont fait trois propositions concrètes qui semblent remporter une certaine adhésion. La première consiste à demander à la CDI et à ses rapporteurs spéciaux de raccourcir et de simplifier les questionnaires. Tout à fait sensible aux difficultés que rencontrent certains États pour répondre aux questionnaires et à la charge de travail que cela représente pour eux, M. Pellet tient à souligner que les sujets abordés par la CDI sont complexes et que des réponses sommaires à des questionnaires rudimentaires ne seraient pas d'une très grande utilité. Il en va différemment pour des problèmes de politique générale de l'orientation d'un sujet. En tel cas, les questions peuvent être assez brèves et il s'agit de sentir où vont les préférences des États. Mais lorsque des faits complexes sont en cause, la complexité des questionnaires est inévitable. D'ailleurs, on comprend mal pourquoi les gouvernements hésiteraient à répondre sous prétexte qu'ils se trouveraient engagés par leur réponse. Cet argument n'est pas valable lorsque les questionnaires portent sur des faits et sur la pratique observable, comme c'est le cas du questionnaire sur les réserves aux traités.

63. La deuxième proposition consiste à demander au Secrétariat de traduire et de distribuer à l'avance les chapitres II et III du rapport de la CDI. M. Pellet estime qu'elle est à la fois très utile et très facile à réaliser.

64. La troisième proposition implique une révision du statut de la CDI. M. Pellet insiste à cet égard sur la nécessité de

modifier le cycle de renouvellement de la Commission afin d'éviter des bouleversements trop brutaux, et ceci avant la fin du quinquennat en cours, en l'an 2001. Il précise néanmoins que le sujet ne fait cependant pas l'unanimité des membres de la CDI eux-mêmes.

65. En ce qui concerne la durée des sessions de la CDI et leur éventuel éclatement, quelques délégations ont indiqué que les sessions devaient être proportionnelles à la charge de travail. L'une d'elles a précisé que si la CDI voulait allonger sa session, elle devrait expliquer pourquoi. Tout en estimant que ces deux exigences sont justifiées dans leur principe, M. Pellet se demande si la seconde ne repose pas sur un postulat erroné. La durée normale des sessions de la CDI est de 12 semaines. Ce n'est qu'à cause des difficultés financières de l'Organisation et de la légèreté relative de sa quarante-neuvième session que la CDI avait spontanément proposé de ramener celle-ci à 10 semaines. Très chargé, l'ordre du jour de la cinquantième session justifie amplement une durée de 11 semaines, inférieure d'une semaine à la norme. La charge de travail sera encore plus lourde à la cinquante et unième session, dont le calendrier approuvé par toutes les délégations prévoit six ensembles de projets d'articles. Ceci justifie amplement qu'on en revienne à 12 semaines, ce qui n'empêchera pas de tenir ultérieurement des sessions de 11 ou de 10 semaines si la charge de travail le permet.

66. Quant à la scission de la cinquantième session, M. Pellet rappelle que cette initiative a pour but d'alléger la pression qui pèse sur les rapporteurs spéciaux pendant la deuxième partie de la session et de faciliter l'adoption des commentaires, qui se déroule généralement dans la précipitation, voire l'improvisation. La scission permettrait également à tous les membres de la Commission de consacrer un temps raisonnable à la lecture de ces textes essentiels et assez longs et à préparer leurs réponses. C'est pour mettre cette solution à l'essai que la cinquantième session se tiendra en deux temps. M. Pellet regrette toutefois vivement que les dates et lieux en aient été dictés à la CDI, et ne soient pas idéalement choisis pour la plupart de ses membres.

67. Le Président annonce que la Sixième Commission a achevé ses débats sur le point 147 de l'ordre du jour, Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session.

La séance est levée à 16 h 45.
