

NATIONS UNIES

Assemblée  générale
CINQUANTE-TROISIEME SESSION

Documents officiels

SIXIEME COMMISSION
22e séance
tenue le
jeudi 5 novembre 1998
à 15 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 22e SÉANCE

Président : M. VERWEIJ (Pays-Bas)
(Vice-Président)

SOMMAIRE

POINT 150 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTIEME SESSION (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-0750, 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.

Distr. GÉNÉRALE
A/C.6/53/SR.22
24 février 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

98-82166 (F)



/...

La séance est ouverte à 15 h 15.

En l'absence du Président, M. Verweij (Pays-Bas), Vice-Président, prend la présidence.

POINT 150 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTIÈME SESSION (suite) (A/53/10)

1. M. NAGAOKA (Japon), souhaitant traiter du sujet relatif à la responsabilité des Etats, dit que le terme "crime international de l'Etat" utilisé dans le projet d'article 19 peut donner à tort l'impression que ce genre de crime est analogue aux crimes que réprime le droit interne. Pourtant, la Commission du droit international (CDI) a fait un grand pas en avant en admettant que la notion de crime international n'entraînait pas la "pénalisation" de l'Etat. Cela dit, beaucoup de questions restent à résoudre. Dans l'avenir, la CDI devrait régler la question de savoir s'il y a une hiérarchie entre les obligations internationales, en tenant compte de l'évolution du droit international, notamment dans le domaine du jus cogens et des obligations erga omnes. Aucune de ces notions n'a été encore suffisamment explicitée. Elle devrait également se demander si l'on pourrait appliquer divers régimes de responsabilité internationale en fonction de la gravité de la violation de l'obligation dont il s'agit, si les réparations dites "punitives" peuvent être licites, comment régler le cas des réclamations émises par des Etats qui ne sont pas directement affectés et enfin quels sont les rapports entre le régime de la responsabilité internationale et le système de sécurité collective des Nations Unies.

2. La délégation japonaise se félicite que l'on ait supprimé les articles superfétatoires, sur recommandation du Comité de rédaction. Pour ce qui est des actes des organes d'Etat (art. 5), il lui semble que les actes de jure imperii autant que les actes de jure gestionis peuvent être imputables à l'Etat, encore que la question puisse être approfondie du point de vue des immunités juridictionnelles et de celui de la protection diplomatique.

3. Mme STEAINS (Australie) dit que son pays se félicite que la CDI ait pris des mesures pour rendre ses travaux plus efficaces. Pour sa part, le Gouvernement australien s'efforcera de verser sa contribution aux débats en temps plus opportun. Et il encourage les autres Etats à faire de même.

4. Les principes de l'immunité de l'Etat ne s'appliquent pas nécessairement dans le contexte de la responsabilité de l'Etat. Par exemple, la distinction entre actes de jure imperii et actes de jure gestionis n'est pas d'une grande utilité quand il s'agit d'attribuer la responsabilité à l'Etat aux termes du projet d'article 5. Un Etat ne devrait pas avoir la possibilité de donner une idée fautive du statut d'une entité soumise à son droit interne pour s'exonérer de la responsabilité d'actes qui sont en fait des actes d'un organe d'Etat.

5. La délégation australienne a pris note des cinq approches énumérées au paragraphe 252 du rapport à l'examen (A/53/10) que l'on pourrait envisager pour traiter des crimes internationaux des Etats. Il va sans dire qu'elle est en faveur des approches qui permettraient d'éliminer la notion de crime international d'Etat du projet d'articles, mais l'on peut assurément mettre la question de côté pour l'instant. Pour ce qui est du projet d'article 35, le

/...

fait d'écarter la possibilité qu'un acte soit illicite ne devrait pas toujours écarter aussi le fait que l'on puisse réclamer réparation pour les dommages causés par cet acte.

6. Le chapitre III du projet d'articles présente un résumé précieux de la pratique des Etats en ce qui concerne les contre-mesures et établit un juste équilibre entre les intérêts des Etats lésés et ceux de l'Etat fautif. Peut-être la CDI pourrait-elle s'interroger utilement sur les rapports qu'il y a entre les contre-mesures et les procédures de règlement des différends par tierce partie, qui n'excluent pas nécessairement les contre-mesures.

7. L'Australie réaffirme qu'elle s'intéresse au sujet de la responsabilité des Etats. Elle approuve le Rapporteur spécial qui se dit prêt à achever le sujet avant la fin du quinquennat. Elle pense aussi que la question de la forme que revêtira finalement le projet d'articles devrait rester en suspens pour l'instant.

8. Au chapitre III de son rapport, la CDI demande si elle doit à l'avenir traiter des questions particulières du droit international de l'environnement. Le programme de travail de la CDI semble raisonnablement encombré à court et à moyen termes et le droit de l'environnement a bien avancé grâce à la récente conclusion d'un certain nombre de traités. Cela dit, l'Australie est toute prête à prendre en considération un sujet précis si on en propose un.

9. Passant au sujet de la protection diplomatique, Mme Steains dit qu'elle pense elle-même que la CDI ne doit parler des règles primaires que lorsqu'il s'agit d'aider à la formulation d'une règle secondaire. Mais elle devrait régler la question de la licéité des réclamations et celle du droit qui régit les commissions préalables à réunir avant de présenter une réclamation. Comme les demandes de protection diplomatique concernent souvent des questions commerciales et vu les conclusions de la CDI sur les conditions préalables à l'exercice de la protection diplomatique, en particulier la condition de l'"épuiement des recours internes", il serait peut-être utile de s'intéresser à des questions comme celle du moment à partir duquel une personne peut prétendre avoir épuisé les recours internes et celle de savoir si elle doit même épuiser les recours inutiles. La pratique montre que les Etats peuvent protéger leurs nationaux même quand ils ne sont pas habilités à émettre un grief dans la sphère internationale. Il serait bon que la CDI donne des orientations aux Etats sur ce point et sur les circonstances dans lesquelles l'Etat est censé avoir pris fait et cause pour un national.

10. L'Australie peut souscrire à l'idée d'élargir le sujet relatif aux actes unilatéraux des Etats aux actes qui ne sont pas nécessairement accomplis dans l'intention de créer des effets juridiques ou de modifier le statut juridique d'un Etat en droit international. L'absence de cette intention doit être considérée comme déterminante pour les effets juridiques et non comme déterminante pour les actes en question. Le Rapporteur spécial donne de bonnes illustrations des distinctions que l'on pourrait faire entre diverses catégories d'actes unilatéraux des Etats qui dépendent de la réaction d'autres Etats pour avoir des effets. Mais il pourrait aussi s'intéresser à la gamme entière des "actes unilatéraux" et s'interroger sur les effets qu'ils ont en droit international. Il faudrait notamment examiner la pratique des Etats ainsi que les déclarations formelles, du point de vue notamment des effets de cette

pratique lorsqu'elle contredit une règle du droit international coutumier, ainsi que les actes qui donnent prise à l'estoppel opposable à un autre Etat. Cette dernière catégorie est composée d'actes d'Etats indépendants, proches des déclarations.

11. L'Australie pense qu'il serait utile de s'appuyer en fait sur les deux possibilités que le Groupe de travail propose à propos de la deuxième partie du sujet sur la nationalité en relation avec la succession d'Etats : élargir l'étude au-delà du contexte de la succession d'Etats, ou la maintenir dans ce contexte mais en traitant aussi d'autres questions, telles que le statut des personnes morales. Il peut arriver en effet qu'un Etat tiers (c'est-à-dire un Etat autre que les Etats successeurs) ait à trancher entre des réclamations concurrentes que des Etats successeurs font valoir à l'égard d'une personne morale. Cet Etat tiers peut avoir à se prononcer sur la "nationalité" de cette personne morale en s'appuyant sur des règles qu'il conviendrait d'examiner, quelle que soit la possibilité retenue. Si les Etats qui ont l'expérience de ce genre de problème voulaient en informer la CDI, celle-ci pourrait décider de ce qu'elle doit faire.

12. Abordant pour terminer le sujet relatif aux réserves aux traités, Mme Steains dit que l'Australie approuve en principe le projet de directive 1.1.5, selon lequel on ne peut voir dans la déclaration unilatérale faite par un Etat par laquelle cet Etat prend des engagements allant au-delà des obligations que lui impose le traité une réserve au sens de la Convention de Vienne. Les réserves "extensives" sont très rares et même si elles peuvent avoir pour intention de "modifier" une disposition conventionnelle, le sens d'une "réserve" véritable est au contraire de restreindre les obligations d'un Etat. Le Rapporteur spécial dit à juste titre que l'effet obligatoire de ce genre de déclaration découle non pas du traité mais des principes du droit international général qui régissent les actes juridiques unilatéraux.

13. M. ELARABY (Egypte) dit que la CDI a réussi à trouver au cours de ses travaux l'équilibre voulu entre le développement progressif et la codification du droit international. Lorsqu'il choisit les sujets qu'elle étudiera ultérieurement, le Groupe de planification devrait s'intéresser surtout aux questions qui sont au coeur des relations internationales, selon les critères qu'il présente en résumé au paragraphe 553 du rapport. En particulier, les sujets devraient couvrir des domaines où la pratique des Etats est assez avancée, considération dont il n'a pas été toujours tenu compte dans le passé. En 1998, la CDI a fait paraître deux publications précieuses et une troisième est encore à paraître, à savoir les actes du Séminaire du droit international. Les progrès réalisés dans la résorption du retard de publication de l'Annuaire sont également encourageants.

14. Pour ce qui est du sujet relatif aux réserves aux traités, l'Egypte pense que le régime de Vienne doit être conservé et se réjouit que le Rapporteur spécial ait pris pour point de départ la définition des réserves des conventions de 1969, 1978 et 1986. Mais il y a encore de la marge pour procéder à un développement progressif de la matière. Le régime des réserves doit s'appliquer universellement et répondre aux exigences de l'ensemble de la communauté internationale tout en respectant les particularités héréditaires des membres de celle-ci. Ainsi, il ne faut pas surestimer l'effet des réserves sur les traités. La réserve ne sert pas les fins d'un régime universel si elle a pour

conséquence d'exclure certains pays. On attend de la CDI qu'elle mette au point un système souple, inspiré du système déjà en place.

15. Les déclarations interprétatives sont souvent pour les Etats la seule façon de souscrire à un instrument multilatéral d'ordre général et le Rapporteur spécial devrait les replacer dans le contexte des diverses cultures qui influent sur le régime juridique des nations. Il ne devrait pas non plus oublier que le droit des traités ne fait pas de distinction entre les conventions relatives aux droits de l'homme et les autres traités multilatéraux. Il n'y a aucune raison d'établir un régime distinct pour les réserves concernant les grands textes relatifs aux droits de l'homme.

16. Abordant ensuite le sujet relatif à la responsabilité des Etats, M. Elaraby constate que le Rapporteur spécial fait fond sur les règles qui gouvernent déjà la matière. Il a eu raison de considérer que les obligations erga omnes doivent être précisées davantage. Pour ce qui est des rapports entre le projet d'articles et les autres règles de droit international, il est certain que le premier devrait continuer à respecter la lex specialis et les principes de jus cogens. Il n'est pas moins important de respecter le parallélisme entre le droit des traités et le droit de la responsabilité internationale en explicitant les rapports de complémentarité qu'il y a entre le projet d'articles et la Convention de Vienne. Malgré toutes les imperfections du texte, la distinction entre règles primaires et règles secondaires apparaît comme la meilleure prémisse pour un instrument de codification. Par contre, il n'est peut-être pas si pratique d'élaborer des dispositions détaillées sur les contre-mesures et sur leurs rapports avec les procédures de règlement des différends par tierce partie. Enfin, la distinction entre responsabilité pour "crime" et "délictuelle" des Etats est sans intérêt à moins que l'on ne prenne aussi en considération la diversité des mesures que l'on peut adopter à l'encontre de l'Etat fautif.

17. La protection diplomatique est le seul moyen qu'a un Etat de protéger une personne physique au niveau international. La délégation égyptienne partage l'avis général selon lequel le dictum Mavrommatis marque l'origine coutumière de la protection diplomatique et son locus classicus. Il est clair que cette institution est une prérogative de l'Etat, seul plaignant. Il n'en faut pas moins disposer de directives pour éviter que ce pouvoir discrétionnaire des Etats ne fasse l'objet d'un abus. La CDI devrait se limiter aux règles secondaires et n'aborder les règles primaires que lorsqu'il est impossible de faire autrement. Il y a une relation organique entre le sujet de la protection diplomatique et celui de la responsabilité des Etats et le Rapporteur spécial pourrait s'inspirer des travaux considérables que la CDI a déjà consacrés à ce dernier sujet.

18. Passant pour terminer au sujet de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, M. Elaraby déclare que les obligations en matière de "dommages" resteront floues tant que la question du devoir de prévention sera subordonnée aux analyses doctrinales de l'obligation de moyen. Ce qui fait défaut, ce sont des fondements juridiques solides qui permettront d'évaluer le respect de cette obligation et le niveau relatif des violations éventuelles. Le mécanisme de règlement des différends dont la CDI délibère doit effectivement suppléer les lacunes du régime existant mais il ne doit pas se borner à des relations directes entre les parties. Les litiges qui

surgiront se prêteront sans doute à une solution par consultations et négociations, mais le mécanisme envisagé devrait aussi prévoir d'autres moyens de règlement conformes à l'Article 33 de la Charte. Un dommage reste un dommage, qu'il soit causé par une activité licite ou par une activité illicite. C'est un sujet qu'il faut aborder avec une grande circonspection car il renvoie à des questions techniques et juridiques et met en question des normes qui varient d'un Etat à l'autre.

19. M. KACHURENKO (Ukraine) dit que son gouvernement est satisfait que la CDI ait décidé de limiter l'étude des actes unilatéraux des Etats aux actes qui visent à produire des effets juridiques internationaux. Elle devrait d'ailleurs donner la priorité aux actes d'Etat qui produisent ces effets, aux rapports entre l'acte unilatéral et les procédures arbitrales ou judiciaires et les divers régimes juridiques, à la révocabilité de l'acte unilatéral et aux effets de l'assentiment ou du silence des Etats. La délégation ukrainienne est elle aussi d'avis que le caractère contraignant de l'acte unilatéral procède de la souveraineté des Etats et se fonde sur le principe de la réciprocité.

20. La déclaration par laquelle le Parlement ukrainien a affirmé le caractère non nucléaire du pays est un bon exemple d'instrument de droit interne qui a des conséquences juridiques dans la sphère internationale. L'obligation juridique internationale que cet acte unilatéral fait naître pour l'Ukraine découle non seulement d'une norme de droit interne mais aussi des normes du droit international qui ont été formulées par la suite et qui ont été adoptées directement en conséquence de cet acte. Le non-respect de cette norme de droit interne constituerait donc une violation des obligations internationales auxquelles elle correspond ainsi.

21. Abordant ensuite le sujet de la responsabilité des Etats, M. Kachurenko déclare qu'il serait utile de rédiger les articles en partant de l'hypothèse d'une transformation en principes généraux de la règle de la lex specialis. Il pense comme le Rapporteur spécial que lorsqu'un régime conventionnel particulier prévoit lui-même la responsabilité des Etats, ses dispositions priment en règle générale, indépendamment du fait que le projet d'articles soit une convention ou une déclaration de principes. La forme que prendra finalement le projet ne pourra être choisie que lorsqu'on aura mis au point un texte généralement acceptable. La délégation ukrainienne appuie la proposition tendant à adopter un code de la responsabilité des Etats en droit international qui serait proche d'une convention par son contenu tout en empruntant aux déclarations de l'Assemblée générale leur caractère contraignant. Quant à la distinction entre responsabilité "pour crime" et responsabilité "délictuelle" des Etats, l'infraction de l'Etat doit être considérée comme un acte internationalement illicite plutôt que comme un crime, notion qui ne devrait pas paraître dans le projet. L'idée du Rapporteur spécial de l'exclure ou de la remplacer par celle de l'"acte illicite d'une exceptionnelle gravité" est à retenir. La délégation ukrainienne approuve également l'idée que le droit de la responsabilité des Etats n'appelle pas la différenciation en deux catégories différentes de la responsabilité pénale et de la responsabilité civile.

22. M. DE SARAM (Sri Lanka) déclare qu'il ne faut oublier d'examiner les rapports entre le sujet de la responsabilité des Etats et celui de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, rapports que

l'on voit apparaître dans la problématique du dommage transfrontière. Il y a divers niveaux de dommages transfrontières et les difficultés commencent quand ce dommage prend une ampleur catastrophique. En tel cas, il ne serait pas juste de ne pas prévoir un mécanisme de réparation ou quelque autre procédure permettant de satisfaire rapidement aux réclamations, en créant peut-être un tribunal ad hoc ou en instituant un renversement de la charge de la preuve.

23. Jusqu'à présent, la CDI a évité de s'attaquer aux difficultés que comporte la question de l'obligation de réparer et a tourné plutôt son attention vers les mesures de prévention, domaine dans lequel il ne semble pas qu'elle ait des compétences particulières. La délégation sri lankaise n'a pas l'intention de critiquer la CDI outre mesure mais cette question de réparation au niveau interétatique en cas de dommage transfrontière de grande ampleur est difficile et grevée d'incertitudes en droit international où les points d'appui fournis par les instances judiciaires ou arbitrales internationales sont peu nombreux.

24. La Sixième Commission pourrait finir par demander à la CDI de se pencher sur la question de l'obligation de réparer en cas de dommage transfrontière. Mais la meilleure façon de procéder n'est pas évidente. Peut-être cette question pourrait-elle être laissée à l'examen ex gratia. Certains Etats semblent se diriger vers la solution de l'indemnisation pour des raisons humanitaires.

25. D'aucuns soutiennent l'argument logique que l'obligation de réparer doit relever, dans le silence des traités, du domaine de la responsabilité des Etats. La délégation sri lankaise ne peut partager l'avis de ceux qui estiment que dans le régime de la responsabilité des Etats le seul critère applicable en droit international en cas de dommage transfrontière est celui de la diligence ou que ce qui est en cause est une obligation de moyen et non obligation de résultat. S'il est vrai qu'un Etat encoure une responsabilité à raison d'un acte internationalement illicite, il faudra pousser l'analyse du moment précis où, en l'absence d'une obligation conventionnelle, le fait internationalement illicite se produit effectivement.

26. La délégation sri lankaise aurait un certain nombre de suggestions à faire à la CDI à propos de la responsabilité des Etats : elle devrait achever ses travaux là-dessus en une année ou deux; le projet d'articles en voie d'élaboration devrait prendre la forme non d'un projet de convention mais bien d'une déclaration de l'Assemblée générale; il devrait être limité aux règles de fond de la responsabilité des Etats et ne pas toucher à la question générale du règlement des différends; enfin, il devrait laisser à l'écart le problème des contre-mesures, qu'il faudra inscrire en tant que sujet distinct à l'ordre du jour futur de la CDI.

27. Les Rapporteurs spéciaux de la CDI devraient se consulter et expliquer à la Sixième Commission la marche à suivre pour examiner le rapport de la CDI. Celle-ci pourrait par exemple cerner les principales questions que soulève un sujet et les subdiviser en leurs divers éléments, ce qui offrirait un bon point de départ à des délibérations actives et fructueuses. Si cette fragmentation est jugée utile par la CDI, la proposition correspondante devrait figurer au chapitre III du rapport.

28. M. TOMKA (Slovaquie) prend note avec satisfaction des progrès réalisés par la CDI, qui présente à la Sixième Commission un ensemble complet de 17 projets d'articles relatifs à la prévention du dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses. La Slovaquie approuve la décision que la CDI a prise en 1997 de diviser le sujet et pense qu'elle devrait poursuivre en commençant par l'examen en seconde lecture du projet d'articles sur la prévention avant de passer éventuellement à la deuxième partie du sujet, le problème de la responsabilité proprement dite. A première vue, le projet d'articles sur la prévention semble bien conçu en ce qu'il met en avant le devoir de prévention et établit un juste équilibre entre les intérêts des Etats concernés.

29. Le devoir de prévention est par définition une obligation de moyen et la CDI devrait continuer de le considérer comme tel. L'infraction à ce devoir doit entraîner des conséquences juridiques relevant du droit de la responsabilité des Etats. Cette approche n'exclut pas la responsabilité civile de l'exploitant qui est à l'origine du dommage, en particulier lorsqu'une convention est alors applicable.

30. Pour ce qui est de la forme que devra revêtir le projet d'articles, la Slovaquie est en faveur d'une convention-cadre et non d'une loi-type.

31. Les dispositions de l'article 17 relatives au règlement des différends semblent laisser assez de latitude si on les associe avec le mécanisme de l'enquête obligatoire. Mais les modalités de création de la commission d'enquête compétente devraient faire l'objet d'une annexe et s'inspirer de l'exemple récemment fourni par l'article 33 de la Convention sur le droit des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

32. En ce qui concerne la protection diplomatique, la Slovaquie se félicite que le sujet ait été inscrit à l'ordre du jour de la CDI et espère que celle-ci pourra élaborer des projets d'articles assortis de commentaires. Mais l'idée d'achever l'examen en première lecture d'un texte sur le sujet avant 2001 ne paraît pas réaliste dans la mesure où le Rapporteur spécial vient d'être élu aux fonctions de juge du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et où la CDI devra donc en nommer un nouveau. Elle devra adopter une approche pratique, inspirée de la pratique des Etats et se tenir autant que possible à l'écart des débats théoriques. La délégation slovaque souscrit à la conclusion principale du Groupe de travail, à savoir que c'est le droit coutumier de la protection diplomatique qui doit servir de point de départ aux travaux. L'exercice de cette protection est un droit de l'Etat, soumis à son pouvoir discrétionnaire. Au contraire, la délégation slovaque ne partage pas l'opinion de ceux qui pensent que l'Etat, lorsqu'il exerce cette protection, agit simplement en tant qu'intermédiaire en faveur d'un de ses nationaux qui a un intérêt légalement protégé dans la sphère internationale. Le Rapporteur spécial et la CDI devraient s'intéresser surtout à la recevabilité des plaintes et aux conditions préalables à l'exercice de la protection diplomatique. Pour la Slovaquie, le projet d'articles en cours d'élaboration ne devrait pas établir un lien entre la protection diplomatique et les droits de l'homme. Ce sont deux institutions de droit international qui sont distinctes et dont les fonctions sont différentes.

33. La nécessité de substituer au titre actuel celui de "Protection diplomatique des personnes et des biens", comme le propose le Rapporteur spécial dans son rapport préliminaire, n'est pas évidente. La CDI devrait d'abord

procéder à la codification des règles de la protection diplomatique des personnes physiques, domaine dans lequel il existe déjà un corpus abondant, et ne faire porter son attention que plus tard sur la protection des personnes morales.

34. Il est important que les membres de la CDI s'entendent sur le champ exact du sujet relatif aux actes unilatéraux des Etats et il serait souhaitable qu'elle mette au point une définition de ces actes auxquels les règles qu'elle a formulées puissent s'appliquer. Comme le conseille le Rapporteur spécial, la CDI devrait se concentrer sur les actes unilatéraux des Etats qui sont de nature strictement ou purement unilatérale, qui ont un caractère autonome et qui visent à produire des effets juridiques. D'autre part, il est certain que certaines catégories d'actes unilatéraux devraient être exclues du champ de l'étude, notamment les actes unilatéraux politiques, les actes unilatéraux des institutions internationales, les actes unilatéraux des Etats qui donnent prise à la responsabilité internationale et les actes unilatéraux qui relèvent du droit des traités.

35. La Slovaquie partage l'impression générale du Groupe de travail à l'égard de la forme que devrait prendre le résultat des travaux sur ce sujet, à savoir d'éventuels projets d'articles assortis de commentaires, sans préjuger nécessairement du statut juridique qui pourrait par la suite être reconnu au texte. Elle approuve également la recommandation que fait le Groupe de travail au Rapporteur spécial à propos de la suite de ses travaux. Cela dit, elle n'est pas convaincue par l'argumentation de ceux qui estiment que le Rapporteur spécial doit aussi analyser les questions relatives à l'estoppel et au silence des Etats pour déterminer quelles règles pourraient éventuellement régir à cet égard les actes unilatéraux des Etats. Ce sont des questions qui ne ressortissent pas au sujet à l'examen.

36. Pour répondre aux questions précises posées par la CDI, la délégation slovaque doit dire que le sujet se limite à son avis aux déclarations mais elle ne voit pas pourquoi on ne pourrait pas l'élargir aux actes unilatéraux qui s'adressent à d'autres sujets de droit international, à savoir les institutions internationales.

37. Le sujet relatif à la nationalité en relation avec la succession d'Etats est d'une grande importance pour la Slovaquie, passée récemment, en même temps que la République tchèque, par un processus de succession d'Etats après la dissolution de l'ancienne République fédérale tchécoslovaque. Sa délégation présentera sous peu des commentaires écrits sur les 27 articles que la CDI a adoptés à ce propos en 1997.

38. La deuxième partie du sujet touche à la nationalité des personnes morales en relation avec la succession d'Etats. La Slovaquie n'a rencontré aucun problème pratique à cet égard après la dissolution de l'ancienne fédération. Cela s'explique sans doute par le fait que les deux Etats successeurs ont d'une manière générale conservé l'ordre juridique de l'ex-fédération qui veut que la nationalité d'une personne morale soit fonction du lieu où elle est inscrite sur le registre du commerce du tribunal de district dans le ressort duquel la société a son siège. C'est pourquoi la Slovaquie ne voit aucune raison sur le plan pratique qui pourrait inciter la CDI à poursuivre l'examen de cette partie du sujet, mais, si d'autres Etats ont une opinion contraire, elle ne s'opposera

pas à ce qu'elle s'engage dans cette voie. Par contre, elle a de sérieuses réserves à faire sur la première possibilité énoncée par le Groupe de travail, qui consisterait à élargir l'étude de la nationalité des personnes morales au-delà du domaine de la succession d'Etats, pour la faire porter sur la question générale de la nationalité des personnes morales en droit international.

39. La responsabilité des Etats est le sujet le plus important, mais aussi le plus complexe, inscrit à l'ordre du jour de la CDI. Le projet d'articles adopté à titre provisoire en première lecture fait déjà sentir ses effets sur la pratique des Etats et la Cour internationale de Justice l'a déjà évoqué dans un récent arrêt. La CDI pourrait parachever le texte final des articles en vue d'en faire une convention. La délégation slovaque appuie la proposition de fusion des articles 5 et 6 mais ne voit aucune raison de faire une distinction entre les actes de jure gestionis et les actes de jure imperii, puisque l'acte officiel d'un organe d'Etat, quelle que soit sa nature, est imputable à cet Etat même.

40. Pour ce qui est plus précisément du projet d'article 19, la délégation slovaque reconnaît que la responsabilité de l'Etat n'est par nature ni pénale ni civile, mais il ne serait pas justifié à son avis de faire l'impasse dans le projet de la différence qu'il y a entre les diverses catégories d'actes internationalement illicites. Peut-être pourrait-on remplacer le mot "crime", qui a quelque chose de trompeur, par un terme plus approprié.

41. Le Rapporteur spécial sur le sujet des réserves aux traités a jugé à bon escient qu'il fallait définir les réserves et les déclarations interprétatives avant d'aborder les autres aspects du sujet et la délégation slovaque approuve les projets de directives que la CDI a adoptés à sa session de 1998.

42. La CDI a d'autre part demandé l'avis des gouvernements sur le point de savoir si les déclarations unilatérales par lesquelles un Etat entend élargir ses obligations ou ses droits découlant d'un traité au-delà de ce que ce traité stipule lui-même doivent ou non être considérées comme des réserves. Pour la Slovaquie, une déclaration par laquelle un Etat entend alourdir ses engagements n'est pas une réserve, puisqu'elle ne limite pas l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans l'application qui en est faite à cet Etat, même si elle peut être soumise aux règles qui régissent les actes unilatéraux. Une déclaration unilatérale qui vise à élargir les droits d'un Etat et qui impose ainsi de nouvelles obligations aux autres parties au traité n'est pas une réserve mais une proposition tendant à conclure soit un traité modifié soit un traité parallèle venant en sus du premier traité. Dans un cas comme dans l'autre, le consentement des autres parties est nécessaire.

43. Mme TELALIAN (Grèce), se référant au chapitre IV du rapport à l'examen, dit qu'elle approuve totalement la place que la CDI fait à la question de la prévention du dommage transfrontière, politique la plus souhaitable en effet. Elle approuve également le point de vue selon lequel un Etat est tenu de prévenir ou de réduire au minimum le risque de causer un dommage transfrontière significatif et peut engager sa responsabilité s'il enfreint cette obligation, laquelle semble, à lire les projets d'articles 3, 6, 7, 8 et 10 à 13, fondée sur le devoir de diligence. Les projets d'articles 10, 11 et 12 établissent l'équilibre des intérêts des deux parties et contiennent des éléments qui viennent souligner davantage le caractère non absolu de ce devoir de prévention.

Pourtant, l'expression "dans un délai raisonnable" qui figure dans le projet d'article 10 est trop vague et devrait être précisée. Pour l'instant, la Grèce n'a pas de position arrêtée sur les questions précises posées par la CDI sur le point de savoir si le devoir de prévention doit être traité comme une obligation de comportement ou ressortir au droit de la responsabilité des Etats. Mais elle examinera avec le plus grand soin ces questions délicates, auxquelles la CDI elle-même doit attacher la plus grande importance à l'avenir, eu égard en particulier à l'effort que fait actuellement la communauté internationale pour promouvoir les principes du droit international de l'environnement. La procédure obligatoire d'enquête prévue par le projet d'article 17 relatif au règlement des différends semble être la façon la plus efficace d'établir les faits de façon objective. Mais on voit mal au contraire pourquoi il faudrait attendre six mois pour engager la procédure s'il n'y a pas d'accord entre les parties.

44. Après avoir souligné l'importance que son pays attache à l'examen prioritaire de la question des réserves aux traités par la CDI, Mme Telalian rappelle que les Conventions de Vienne restent vagues en ce qui concerne les effets juridiques des réserves illicites, celles notamment qui concernent les traités relatifs aux droits de l'homme. On constate la même confusion dans la pratique des Etats à l'égard du mécanisme des objections et de l'acceptation des réserves illicites, alors qu'il est urgent de savoir de façon certaine dans quelles conditions un Etat peut émettre une réserve censée produire des effets juridiques et devenir quand même partie au traité dont il s'agit. La CDI devrait trouver le moyen de faciliter l'application sur le plan pratique de ce système complexe de réserves et d'acceptations.

45. La définition des réserves proposée dans la directive 1.1 ne soulève aucune difficulté. Cet effort de précision présente un intérêt théorique mais aussi une grande importance pratique pour les Etats qui souhaitent déterminer dans quelle mesure telle ou telle réserve est licite. Selon la définition de Vienne, la façon dont on qualifie une déclaration unilatérale n'a guère d'importance. Il vaut bien mieux régler la question de savoir si telle déclaration unilatérale est une réserve au regard de critères bien définis et sans risque. La réserve qui vise à préciser le sens d'une disposition est une déclaration interprétative, distinction qui semble assez claire in abstracto. Dans la pratique cependant, on voit beaucoup de cas où une déclaration interprétative a des visées plus lointaines. Cette confusion et cette ambiguïté pourraient être levées si l'on adoptait le projet de directive 1.2 qui définit la déclaration interprétative.

46. Comme le dit le Rapporteur spécial, il est inutile de concevoir la réserve dans une optique formaliste. La délégation grecque approuve également le projet de directive 1.1.7 sur les réserves formulées conjointement. Elle est également d'accord avec les précisions données sur l'objet des réserves par la directive 1.1.4, bien qu'elle n'admette pas que la déclaration unilatérale par laquelle l'Etat entend s'engager au-delà de ce que prévoit le traité soit une réserve. On peut dire la même chose des déclarations concernant la non-reconnaissance d'un Etat, qui devraient relever plutôt du droit de la reconnaissance des Etats. Enfin, la délégation grecque approuve la directive 1.1.3 qui n'est que le reflet d'une pratique établie dans le domaine des réserves à portée territoriale.

47. M. KOCETOV (Bosnie-Herzégovine), se référant au chapitre IX du rapport, juge que le projet de directive 1.1 donne une définition acceptable de la réserve à un traité. Lorsqu'elle reprendra ses travaux sur la problématique complexe et délicate que présente ce sujet, la CDI devrait s'attacher particulièrement à définir en termes clairs le critère de licéité des réserves et des déclarations interprétatives. En tant qu'Etat successeur, la Bosnie-Herzégovine souhaiterait que la CDI analyse dans quelle mesure les Etats nouvellement indépendants et les Etats nouveaux issus de la dissolution d'un Etat peuvent faire des réserves ou des déclarations interprétatives au moment où il donnent notification de leur adhésion au traité par voie de succession, ce qui leur permettrait de jouir d'un statut et d'un traitement égaux en droit international.

48. M. CHEE (République de Corée), citant le chapitre VI du rapport, constate que la CDI semble s'être lancée dans la tâche considérable qui consiste à définir les actes unilatéraux des Etats, tâche qu'elle doit compléter avant de pouvoir procéder à quelque travail de codification que ce soit. Développant les observations sur le projet d'articles sur la responsabilité des Etats que sa délégation a présentées par écrit, il précise que le projet d'article 19 doit être supprimé d'une part parce qu'il ne sert aucune fin utile et d'autre part parce qu'il est inopportun d'assimiler un Etat souverain à un criminel de droit commun en qualifiant son comportement, quelle qu'en soit la brutalité, de "criminel", car c'est bien l'acte criminel d'un individu qui a rendu l'Etat coupable de cet acte. Le terme "fait internationalement illicite de l'Etat" devrait y suffire. Prolonger un débat de clerc sur la différence qu'il y a entre responsabilité "pour crime" et responsabilité "délictuelle" resterait stérile et ferait perdre du temps. De surcroît, comme on vient de créer la Cour pénale internationale, autant remettre à plus tard l'examen de la question des crimes internationaux.

49. Abordant ensuite le projet de directives relatives aux réserves aux traités, M. Chee se dit préoccupé par l'absence de distinction bien nette entre les réserves aux traités et les déclarations interprétatives, distinction dont il admet qu'elle est difficile à établir. Après avoir cité la définition de la réserve que donne l'article 2 de la Convention de Vienne de 1969, il rappelle l'analyse des éléments de cette définition qu'offre la neuvième édition de l'Oppenheim's International Law, où il est dit que c'est le fond de la déclaration unilatérale plutôt que le terme dont on la désigne qui en fait ou non une réserve et que certaines déclarations unilatérales ne visent pas à exclure ou à modifier les faits juridiques des dispositions du traité dont il s'agit. L'auteur de l'analyse ajoute qu'il se présentera forcément des cas limites à propos de certaines déclarations interprétatives et que la question de savoir si elle sont en fait des réserves ne peut être résolue qu'au regard des circonstances de l'espèce. Cela dit, la délégation coréenne souscrit à la proposition du Rapporteur spécial tendant à inclure dans le guide de la pratique une définition des déclarations interprétatives, encore qu'elle perçoive mal comment cette définition pourrait s'appliquer. Dans l'état actuel des choses cependant, elle est déçue par le manque de distinction entre les deux notions et espère que l'on s'efforcera encore d'en établir une tant que l'on voit se répandre la pratique des déclarations interprétatives.

50. M. CRAWFORD (Rapporteur spécial sur la responsabilité des Etats) se félicite que la Sixième Commission ait autorisé les Rapporteurs spéciaux de la

CDI à prendre la parole devant elle et rappelle que les gouvernements ont encore le temps de communiquer leurs remarques aux Rapporteurs spéciaux. Cependant, pour que ces observations soient utiles, elles doivent leur parvenir au début de 1999.

51. La notion fondamentale consacrée dans le projet d'article 4 jouit de l'appui général. La question des dommages reste à résoudre mais, pour M. Crawford, on s'entend davantage sur ce point qu'il n'y semble. Certaines délégations considèrent que le dommage est dans tous les cas l'essence de la responsabilité. Or, les sanctions varient en fonction de la règle primaire qui a été enfreinte. Par exemple, dans le cas d'une pollution transfrontière, il faut que le dommage soit effectivement produit avant que l'on puisse émettre une réclamation, comme le veulent les Principes d'Helsinki et la Déclaration de Rio. Dans d'autres cas, la simple violation d'une règle est considérée comme un préjudice, par exemple quand il y a atteinte à l'immunité diplomatique sous forme de mise en détention d'un diplomate, même dans les conditions les plus confortables, ou quand il y a violation d'une frontière d'Etat, même si aucun dommage n'est causé. Comme on le voit, c'est la formulation des règles primaires qui est déterminante au niveau des dommages.

52. Evoquant les projets d'articles 5 à 15, qui traitent de la notion d'attribution, M. Crawford se réjouit que les membres de la Sixième Commission s'accordent à penser que la distinction entre actes de jure imperii et actes de jure gestionis est sans pertinence dans ce contexte, mais pas dans celui de l'immunité. S'ils s'entendent aussi d'une manière générale pour approuver les amendements que la CDI a apportés aux paragraphes 5 et 8, il divergent davantage sur la question des crimes d'Etat, question sur laquelle la CDI elle-même n'a pu s'entendre. Il est clair que le texte proposé, qui établit une distinction, sans la développer, entre "crime" et "délit" devra être amendé. Il y a également un consensus apparent sur l'inutilité des termes "pénal", "criminel" et "délictuel" et sur le fait que le plus important c'est bien le fond de la question. Il est clair en outre que la notion de droit pénal et les sanctions criminelles, qui relèvent du domaine du droit interne, sont totalement inapplicables aux Etats en droit international. L'idée de poursuivre les Etats eux-mêmes peut être séduisante, mais elle est totalement illusoire. Ainsi, la responsabilité de l'Etat n'est ni civile ni pénale, au sens courant des termes.

53. Et pourtant, certains actes illicites, comme le génocide et l'agression, sont beaucoup plus sérieux que les violations communes du droit international qui peuvent se résoudre par la voie bilatérale. D'autres violations encore engagent la responsabilité de l'Etat parce que leurs conséquences affectent la communauté internationale tout entière. Donner son plein effet à ce principe serait peut-être une façon de résoudre l'apparent dilemme que pose l'article 19.

54. La CDI envisage de conclure ses travaux sur la responsabilité des Etats avant l'an 2001. Elle se propose d'achever les articles 16 à 35 (première partie) à sa session prochaine et d'avancer autant que possible en ce qui concerne la deuxième partie. Les questions que soulèvent les contre-mesures et le règlement des différends devront être analysées davantage et il ne semble pas que la Commission estime d'une manière générale qu'elles doivent figurer dans le projet. La CDI consacrera donc le reste du quinquennat à régler la question de l'article 19, à choisir la forme définitive que prendra le projet d'articles et à rédiger un texte complet assorti de commentaires.

55. M. BAENA SOARES (Président de la Commission du droit international) dit espérer que la Sixième Commission continuera de permettre aux Rapporteurs spéciaux de paraître devant elle et que la CDI sera en mesure de diviser ses sessions en deux parties et de siéger à New York et à Genève. Au cours des quelques années écoulées, la CDI a amélioré ses méthodes et la qualité de son travail en vue de mieux remplir sa mission et de la rendre plus utile au droit international. Il lui reste cependant à s'assurer que les gouvernements reçoivent son rapport en temps utile afin de préparer les observations qu'elle réclame. Le succès de la CDI dépend du soutien et de la coopération de la Sixième Commission et des observations, des informations et des données statistiques que peuvent lui fournir les gouvernements. Certes, des réponses par écrit sont toujours appréciées, et la CDI n'omet jamais de prendre en considération les déclarations orales.

56. Le PRÉSIDENT dit que les communications des Rapporteurs spéciaux et du Président de la Commission du droit international ont permis à la Sixième Commission de tenir un débat extrêmement utile, dont il dit espérer qu'il se poursuivra. L'examen du rapport de la session de 1998 de la CDI a été l'un des grands moments de la Sixième Commission à la session en cours.

La séance est levée à 17 h 30.