



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
LIMITEE

A/CN.4/L.339
18 février 1982
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Trente-quatrième session
3 mai-23 juillet 1982

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES
TRAVAUX DE SA TRENTE-TROISIEME SESSION (1981)

Résumé thématique des débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale
à sa trente-sixième session, établi par le Secrétariat

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1 - 3	6
DEBATS	4 - 250	7
A. Observations générales sur les travaux de la Commission de droit international et le processus de codification	4 - 33	7
B. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales	34 - 110	19
1. Observations sur l'ensemble de la question	34 - 43	19
2. Observations sur l'ensemble du projet d'articles	44 - 53	22
a) Rapport avec la Convention de Vienne et approche méthodologique	44 - 49	22
b) Forme du projet et stade final de la codification de la question	50 - 53	24
3. Observations sur les divers projets d'articles ..	54 - 110	25
a) Articles premier à 26 approuvés en deuxième lecture par la Commission à sa trente- troisième session	54 - 99	25

85 p.

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrapbes</u>	<u>Pages</u>
Article 2. Expressions employées	57 - 63	25
Article 3. Accords internationaux n'entrant pas dans le cadre des présents articles	64 - 65	28
Article 4. Non-rétroactivité des présents articles	66	28
Article 5. Traités constitutifs d'organisations internationales et traités adoptés au sein d'une organisation internationale	67	29
Deuxième partie. Conclusion et entrée en vigueur des traités	68	29
Section 1. Conclusion des traités	69	30
Article 6. Capacité des organisations internationales de conclure des traités	70 - 75	30
Article 7. Pleins pouvoirs et pouvoirs	76 - 78	32
Article 8. Confirmation ultérieure d'un acte accompli sans autorisation	79	33
Article 9. Adoption du texte	80 - 82	33
Article 10. Authentification du texte	83	34
Article 11. Modes d'expression du consentement à être lié par un traité	84	34
Article 17. Consentement à être lié par une partie d'un traité et choix entre des dispositions différentes	85	34
Section 2. Réserves	86 - 89	34
Article 19. Formulation des réserves	90 - 92	35
Article 20. Acceptation des réserves et objections aux réserves	93 - 97	36

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Article 25. Application à titre provisoire ..	98	37
Article 26. <u>Pacta sunt servanda</u>	99	38
b) Articles 27 à 80 et annexe adoptés en première lecture par la Commission de sa vingt-neuvième à sa trente-deuxième session	100 - 110	38
Troisième partie. Respect, application et interprétation des traités	102 - 106	38
Article 27. Droit interne d'un Etat et règles d'une organisation internationale et respect des traités	107	40
Article 36 bis. Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation ..	108 - 109	40
Cinquième partie. Nullité, extinction et suspension de l'application des traités	110	40
C. Responsabilité des Etats (deuxième partie du projet d'articles)	111 - 130	42
1. Observations sur l'ensemble de la deuxième partie	111 - 121	42
2. Commentaires sur les divers projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial	122 - 130	45
Article premier	122 - 123	45
Article 2.....	124	46
Article 3	125	46
Article 4	126 - 127	47
Article 5	128 - 130	48

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
D. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international	131 - 155	49
E. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens	156 - 179	54
1. Observations sur l'ensemble des projets d'articles	156 - 171	54
2. Observations sur divers projets d'articles	172 - 179	59
a) Articles adoptés à titre provisoire par la Commission du droit international	172	59
Article 6. Immunités des Etats	172	59
b) Articles proposés par le Rapporteur spécial	173 - 179	60
Article 7. Obligation de donner effet à l'immunité des Etats	173 - 176	60
Article 8. Consentement de l'Etat	177	61
Article 9. Expression du consentement ...	178	61
Article 10. Demandes reconventionnelles ..	179	62
F. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique	180 - 200	63
1. Observations sur l'ensemble de la question	180 - 186	63
2. Observations sur les divers projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial	187 - 200	65
Article premier. Champ d'application des présents articles		
Article 2. Courriers et valises ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles	190 - 193	65

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Article 3. Expressions employées	194 - 196	67
Article 4. Liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques		
Article 5. Devoir de respecter le droit international et les droits et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat d'envoi		
Article 6. Non-discrimination et réciprocité	197 - 200	68
G. Autres décisions et conclusions	201 - 250	70
1. Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation	201 - 209	70
2. Programme et méthodes de travail de la Commission	210 - 248	73
3. Coopération avec d'autres organismes	249	85
4. Séminaire de droit international	250	85

INTRODUCTION

1. A sa trente-sixième session, l'Assemblée générale, sur recommandation du Bureau, a décidé à sa 4ème séance plénière, le 18 septembre 1981, d'inscrire à l'ordre du jour de la session le point intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa trente-troisième session" 1/ (point 121) et de le renvoyer à la Sixième Commission.
2. La Sixième Commission a examiné le point à ses 36ème, 38ème à 54ème, 64ème et 65ème séances, le 30 octobre, du 2 au 19 novembre, les 1er et 2 décembre 1981 2/, et a recommandé à l'Assemblée générale l'adoption de deux projets de résolution sur la question. A sa 64ème séance, le 1er décembre, la Sixième Commission a adopté par consensus le projet de résolution A/C.6/36/L.15 intitulé "Conférence internationale de plénipotentiaires sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat", concernant le chapitre II du rapport de la CDI. A sa 65ème séance, le 2 décembre, la Sixième Commission a adopté, par consensus également, le projet de résolution A/C.6/36/L.21 intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa trente-troisième session".
3. L'Assemblée générale, à sa 92ème séance, le 10 décembre 1981, a adopté sans les mettre aux voix les résolutions 36/113 et 36/114, sur recommandation de la Sixième Commission. Au paragraphe 10 de la seconde résolution, l'Assemblée a prié notamment le Secrétaire général d'établir à l'intention de la Commission du droit international, un résumé thématique des débats que l'Assemblée générale a consacrés, lors de sa trente-sixième session, au rapport de la Commission. En conséquence, le Secrétariat a établi le présent document, qui contient le résumé thématique des débats que l'Assemblée générale a consacrés au rapport de la Commission, mis à part le résumé des débats consacrés au chapitre II du rapport, intitulé "Succession d'Etats dans des matières autres que les traités", la CDI ayant achevé l'examen dudit chapitre. Le résumé des débats consacrés au chapitre II du rapport est publié dans un document distinct, distribué au titre de la question de l'ordre du jour provisoire intitulée "Conférence de plénipotentiaires sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat", de manière à faciliter l'examen de la question à la trente-septième session de l'Assemblée générale et à ladite Conférence.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-sixième session, Supplément No 10 (A/36/10 et Corr.1, anglais et français seulement).

2/ A/C.6/36/SR.36, 38 à 54, 64 et 65.

DEBATS

A. Observations générales sur les travaux de la Commission de droit international et le processus de codification

4. Les délégations ont dans l'ensemble exprimé leur satisfaction à la Commission du droit international pour le travail important qu'elle avait accompli à sa trente-troisième session, en 1981. On a fait observer que, conformément aux recommandations que lui avait faites l'Assemblée générale dans sa résolution 35/163, la Commission était parvenue à la session en question, à achever en deuxième lecture l'examen du projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de biens, archives, et dettes d'Etat, et avait avancé en deuxième lecture celui du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, ainsi que l'examen des autres questions inscrites à son programme de travail. On a fait ressortir en outre qu'au cours des cinq années de son dernier mandat, la Commission avait obtenu des résultats tangibles concernant des questions importantes et avait atteint les objectifs qu'elle s'était fixés au début de son mandat. Au terme du dernier mandat de la Commission, a-t-on dit, il convenait de souligner qu'au cours des cinq années écoulées elle avait ajouté à la liste déjà longue de ses réalisations des projets d'articles sur, par exemple, la succession d'Etats en matière de traités et les clauses de la nation la plus favorisée. De l'avis de l'un des représentants, la Commission était parvenue à ces résultats satisfaisants malgré les nombreuses recommandations pressantes, et pas toujours concordantes, de l'Assemblée générale. Nombre de délégations ont félicité les membres sortants de la Commission, et en particulier son Rapporteur spécial, de la contribution qu'ils ont apportée au succès de la Commission. De même, on a fait l'éloge des travaux accomplis par la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques. On a exprimé l'espoir que la Commission, telle qu'elle était actuellement composée, maintiendrait la haute qualité de ses travaux et poursuivrait ses efforts louables pour contribuer, comme par le passé, à asseoir la règle du droit international sur des bases plus saines et donc plus durables.

5. Une délégation, tout en reconnaissant que la Commission avait obtenu à sa trente-troisième session certains résultats notables, a considéré néanmoins que les travaux avançaient encore trop lentement. Une autre délégation, notant les progrès louables réalisés par la Commission en 1981, a cependant déploré que celle-ci n'ait pu examiner davantage de projets d'articles concernant certaines questions.

6. Un certain nombre de représentants ont souligné l'importance que revêtaient les activités de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la codification du droit international en ce sens, a-t-on dit, que l'Organisation élabore des normes justes et équitables qui assurent l'évolution pacifique des relations internationales, renforcent la paix et la sécurité, favorisent le règlement pacifique des différends ainsi que la coopération entre les Etats. On a considéré que de ce point de vue les travaux de la CDI, dont la contribution utile à la paix et à la coexistence internationale pacifique était indéniable, méritait des éloges sans réserve. On a fait remarquer que grâce à ses importants travaux en matière de codification et de développement progressif du droit international, la Commission du droit international avait contribué à renforcer l'ordre juridique

international, à mieux protéger les intérêts des Etats plus petits et des pays en développement et à promouvoir le respect des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies qui constituent la base juridique des relations internationales. On a également exprimé l'avis que le souci d'accroître l'efficacité du droit international en tant que moyen d'affermir la paix allait de pair avec une conception rationnelle du développement progressif et de la codification du droit international. Faire avancer la codification et le développement progressif du droit international pour mieux servir la paix et la justice internationales, telle était, a-t-on dit, la tâche honorable, mais ardue et exigeante, qui se présentait à la Commission.

7. On a dit qu'en vertu de son statut, la CDI avait été créée pour formuler des propositions et élaborer des projets visant à promouvoir le développement progressif et la codification du droit international. Dans l'ensemble, elle s'était acquittée de son mandat; elle avait notamment élaboré les projets d'un certain nombre de conventions qui ont fait date. A cet égard, on s'est référé aux réalisations de la Commission en matière de droit des traités, de droit des relations diplomatiques et consulaires, et de droit de la mer, qui ont suscité l'intérêt qu'elles méritaient et ont abouti à l'adoption d'importantes conventions internationales dans les années 50 et 60. Plus récemment, a-t-on noté, la CDI a également achevé ses travaux sur la succession d'Etats en matière de traités, sur les missions spéciales et sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, domaines dans lesquels des conventions ont également été adoptées par des conférences de plénipotentiaires.

8. De l'avis de l'un des représentants, même si certaines des conventions en question n'étaient pas encore acceptées universellement ou allaient être remplacées par de nouvelles conventions, leurs dispositions avaient servi de lignes directrices pour les relations entre Etats ou étaient devenues des règles coutumières de droit international. Le même représentant pensait que les travaux de la CDI avaient certainement été les plus fructueux lorsque la conjoncture internationale avait été la plus favorable. Il existait en effet une corrélation étroite entre les caractéristiques des relations internationales et le processus d'élaboration du droit international. On enregistrait à l'heure actuelle dans le monde une aggravation très nette des tensions internationales. Sans se faire par trop d'illusions sur une contribution concrète du droit international à la promotion des relations amicales et de la coopération entre les Etats, ce représentant n'en était pas moins convaincu que des résultats, même modestes, dans l'élaboration du droit international pouvaient exercer un effet salutaire sur les relations internationales. C'était là que résidait l'importance spécifique des activités de l'Organisation des Nations Unies en général et de la Commission en particulier dans ce domaine.

9. Un autre représentant a fait observer que la Société des Nations s'était attaquée sans succès à cette tâche ardue qui consiste à codifier et à développer progressivement le droit international. La CDI, travaillant sous les auspices de l'ONU et avec l'encouragement actif des Etats Membres, avait mené à bien des travaux qui avaient porté sur plus de 20 questions, parmi lesquelles l'élaboration d'un certain nombre de conventions importantes régissant les relations internationales contemporaines. Les commentaires de la Commission sur le projet

d'articles, de même que les documents s'y rapportant, étaient d'utiles pièces de référence qui pouvaient aider à y voir plus clair dans les règles coutumières et dans la pratique internationales. Tout ce travail méritait des éloges. Mais, selon les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, la codification et le développement progressif du droit international étaient plus qu'un exercice purement juridique et technique. Il s'agissait essentiellement de servir la cause de la paix et de la sécurité internationales. Toujours selon ce représentant, considérés par rapport à cet objectif fondamental, les travaux de la CDI laissaient encore beaucoup à désirer.

10. Une délégation a souligné le caractère empirique et l'importance des efforts de codification du droit international entrepris jusqu'à la deuxième guerre mondiale. La codification et le développement progressif du droit international se heurtaient en effet à l'opposition des Etats hostiles à la coopération et à la détente. Ceux-ci n'avaient toutefois pas pu, de l'avis de cette délégation, freiner la progression continue de toutes les forces de paix qui ont ouvert des perspectives sans précédent à l'établissement de relations nouvelles entre les Etats. L'ancien droit international, qui reconnaissait la suprématie de la force et consacrait juridiquement le régime colonial et, émanant de quelques Etats, ne reposait que sur leurs intérêts, n'était pas un droit juste. Mais la coexistence de systèmes sociaux différents avait ébranlé de nombreuses institutions réactionnaires tout en développant et en renforçant d'anciens principes et d'anciennes institutions démocratiques à la faveur des profonds changements survenus sur la scène internationale tels que l'écroulement du système colonial et l'apparition de nouveaux Etats indépendants. Le droit international avait donc subi des modifications visant à consolider la coexistence pacifique par le renforcement des principes du respect de la souveraineté et de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats

11. Certaines délégations ont souligné la valeur des travaux de la CDI en tant que source de droit coutumier reflétant l'opinion juridique qui prévaut à un moment donné. On a dit que les succès de la CDI dans ce domaine devaient permettre de surmonter le découragement causé par les difficultés et les retards qu'entraînait souvent la formulation de règles conventionnelles, et représentait une raison supplémentaire d'espérer que ses travaux continueraient à être fructueux. L'une de ces délégations a déclaré que les travaux de la Commission avaient donné des résultats tellement positifs que les textes qu'elle avait élaborés avaient servi de documents de référence à la Cour internationale de Justice, avant même d'être adoptés par une conférence diplomatique ou par la CDI elle-même.

12. A cet égard, un représentant a soulevé la question de la forme définitive qu'il convenait de donner aux travaux de la CDI. Il a fait ressortir que le rapport de la Commission semblait justifier le choix d'une convention du fait qu'un tel document encouragerait la production d'un droit coutumier. Comme l'indiquait le paragraphe 63 du rapport, "une convention [de codification] a des effets importants en ce qu'elle réalise un accord général sur la teneur du droit

qu'elle codifie, et qui devient ainsi le droit coutumier admis en la matière." Ce paragraphe affirmait ensuite que la contribution qu'elle apporterait au développement du droit international coutumier apparaissait comme un argument valable en faveur d'une convention. Ainsi, même si l'idée de conclure une convention paraissait trop ambitieuse, le processus de négociation d'un tel instrument aurait pour effet de contribuer au développement du droit coutumier. A son avis, ceux qui avaient participé à la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer pouvaient confirmer que le processus d'élaboration d'une convention universellement acceptable était nécessairement long et que des délais de 10 à 15 ans étaient fréquemment requis. Les nécessités de l'action conduisaient naturellement les gouvernements à tenter de réduire des délais qu'ils considéraient inacceptables et, de ce fait, à s'intéresser à la production du droit coutumier comme solution de rechange. Une telle tendance était un renversement du schéma traditionnel où l'évolution du droit coutumier avait été relativement lente du fait qu'elle reposait sur l'accumulation des pratiques acceptées, alors que la convention présentait des méthodes relativement rapides de production du droit. La pratique la plus récente montrait que le temps nécessaire pour introduire le droit coutumier était considérablement inférieur à celui qui était nécessaire pour la production du droit conventionnel. Le droit coutumier sur un sujet donné pouvait progresser avant l'entrée en vigueur d'une convention, à condition que les Etats aient l'occasion d'affirmer leurs convictions, leur opinio juris, sur les matières en question. Il suffisait que les Etats indiquent leur acceptation lorsqu'ils votaient sur le texte dans son ensemble. En fait, l'affirmation d'une opinio juris pouvait être jurée suffisante avant même l'adoption de l'ensemble du texte conventionnel.

13. Toujours selon ce représentant, c'était ce que montraient les négociations relatives au projet de convention sur le droit de la mer. La notion, pourtant révolutionnaire, d'une zone économique de 200 milles marins, avait été acceptée par les Etats participant à la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer alors même qu'il n'existait encore aucun texte de convention finalement adopté et même aucun projet adopté comme tel par les gouvernements. Il fallait donc admettre que les positions prises par les gouvernements au cours de la négociation ou de l'adoption d'une convention étaient assimilables à l'opinio juris nécessaire à la formation d'une coutume traditionnellement exprimée par d'autres moyens. Une difficulté fréquemment rencontrée lorsqu'on essayait d'établir une norme comme élément d'une convention était le fait qu'une telle norme faisait partie d'un "package deal" plus ou moins vaste. Cette notion de "paquet" signifiait que l'opinio juris ne pouvait pas être appliquée à des questions séparées. Les effets du processus conventionnel et du processus coutumier sur ce "paquet" étaient fort différents. Lorsqu'une convention entrait en vigueur, elle comprenait par définition la notion de "paquet". Par contraste, le droit coutumier était sélectif et procédait par étapes. Il incorporait certains éléments du "paquet" selon les circonstances. En général, il était possible que l'établissement du droit coutumier par le processus conventionnel puisse être préjudiciable à la convention elle-même. Si les règles concernées étaient déjà devenues droit coutumier, les Etats n'avaient guère de motifs d'adopter ou de ratifier une convention. Ainsi les gouvernements qui étaient peu enclins à adopter des clauses obligatoires sur le règlement des différends pouvaient s'appuyer sur le droit coutumier pour ne pas avoir à accepter de telles clauses qui figuraient fréquemment dans les conventions.

14. De l'avis d'un autre représentant, les juristes qui se lançaient dans une entreprise de codification suivaient une démarche scientifique, jugeaient les Etats sur leurs actes et ne considéraient leurs paroles que lorsqu'elles en étaient la confirmation et le prélude et qu'elles émanaient d'autorités qualifiées. C'était la démarche qu'avaient suivie les rapporteurs spéciaux de la CDI, en veillant à ce que le soubassement de toute règle juridique soit, avant toute chose, une pratique acceptée comme étant le droit. Il s'agit de savoir, estimait ce représentant, si l'absence d'une pratique de ce genre est synonyme de vide juridique et peut justifier la non-reconnaissance de normes juridiques nouvelles. Toujours selon ce représentant, les sources du droit international visées à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice et, plus particulièrement, les "principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées" suffisaient pour exclure la possibilité de tout vide juridique, à moins de considérer que les deux tiers de l'humanité ne répondaient toujours pas à ce critère de "nations civilisées". Les "principes généraux du droit" palliaient l'insuffisance et, dans certains cas, l'absence de la pratique des Etats, qui était un élément nécessaire pour la formation d'une coutume internationale. Les modalités de formation de la coutume pouvaient ainsi se trouver inversées; au lieu de consacrer une pratique antérieure, un instrument juridique international ou un processus de négociation globale étalé dans le temps suscitait, de plus en plus souvent, une pratique qui finissait inéluctablement par créer une coutume internationale. L'expression "coutume instantanée" ne rendait toutefois pas justice aux bases sociologiques sur lesquelles s'appuyaient les nouvelles règles. Il n'y avait rien à redire à une apparition accélérée, de nos jours, de la règle coutumière. La prévision avait d'ailleurs toujours été au centre de la fonction du droit.

15. Les représentants ont félicité le Président de la Commission du droit international de sa présentation claire et concise du rapport de la Commission. De façon générale, on a souligné l'importance que revêtait l'examen des rapports de la Commission du droit international à la Sixième Commission. En outre, on a dit que les débats consacrés au rapport de la CDI par l'Assemblée générale à sa trente-sixième session étaient d'autant plus importants que la Commission allait entamer un nouveau mandat de cinq ans.

16. Plusieurs délégations ont fait observer que le débat annuel sur le rapport de la Commission du droit international offrait l'occasion aux délégations d'exprimer une grande variété d'opinions sur les sujets considérés par la CDI et de formuler d'un commun accord des recommandations pour guider celle-ci dans ses travaux futurs. De l'avis de plusieurs représentants, les débats sur les rapports de la CDI avaient toujours été les événements marquants des travaux de la Sixième Commission. Bien qu'un certain nombre d'autres questions renvoyées à celle-ci occupaient une place importante dans les activités globales de l'Organisation des Nations Unies, l'examen des rapports de la CDI permettait de garder présent à l'esprit que l'Assemblée générale avait notamment pour tâche d'encourager le développement progressif et la codification du droit international. On a été d'avis que l'examen annuel du rapport de la CDI constituait une étape importante du processus de codification et de développement progressif du droit international. Si les travaux de la CDI représentaient une phase préparatoire de ce processus, ceux de la Sixième Commission marquaient une phase intermédiaire permettant un premier examen de la forme, du fond et de l'orientation globale des futurs travaux de la CDI. Cette démarche pouvait paraître lente mais il ne convenait pas de se hâter en la matière puisque la viabilité de toute solution juridique

internationale ne pouvait être assurée que par l'harmonisation des intérêts des Etats sur la base de leur égalité souveraine. On a aussi estimé que l'interaction harmonieuse des activités de la CDI et de la Sixième Commission avait déjà donné des résultats extrêmement satisfaisants, comme en témoignaient les nombreuses conventions auxquelles elles avaient abouti. La Sixième Commission devait étudier les différents aspects des travaux de la CDI et formuler des directives compte tenu des réalités politiques. Le fait que les observations qu'appelaient les travaux de la CDI étaient généralement favorables montrait que celle-ci prenait dûment en considération les orientations qui lui étaient données. Il était ainsi possible d'associer les considérations politiques à l'expérience pratique et aux connaissances spécialisées.

17. On a fait observer en outre que la Sixième Commission et la Commission du droit international avaient pris de l'importance au fil des ans non seulement du point de vue de leur volume de travail qui, à l'heure actuelle, était considérable mais aussi en ce sens qu'elles examinaient dans une optique beaucoup plus mûre les questions dont elles étaient chargées. Plusieurs sujets importants avaient retenu simultanément leur attention et continueraient à la retenir dans un avenir prévisible. Le nombre de plus en plus élevé de questions de fond que leur confiait l'Assemblée générale témoignait bien de la confiance accrue de cet organe en leur aptitude à s'acquitter de leurs tâches. Qu'il s'agisse de politique juridique, de choix des sujets ou du contenu ou de la forme définitive de ses travaux, la Commission du droit international suivait les directives de la Sixième Commission, qui, à son tour, avait amplement l'occasion d'examiner le travail accompli et de formuler les observations qu'il appelait. On pouvait dire donc que ces deux organes se partageaient équitablement la tâche d'élaborer des règles de droit international et que leur collaboration étroite était en fait indispensable au développement harmonieux du droit international. Les observations faites à la Sixième Commission fournissaient une indication de l'évolution du droit international, de l'attitude des gouvernements et de leurs préférences. Il fallait donc continuer à encourager cette pratique en tant que moyen de donner aux pays, petits et grands, la possibilité de participer à l'élaboration des règles du droit international moderne.

18. On a affirmé que la Sixième Commission avait un rôle utile à jouer dans l'élaboration de nouvelles règles de droit international qui soient plus humaines et plus largement acceptées. Tout changement de procédure qui pourrait compromettre ce rôle devrait donc être examiné attentivement, notamment en ce qui concerne les pays en développement, qui devaient pouvoir se faire entendre si l'on voulait que le droit se développe d'une manière équitable. Si certaines des règles du droit traditionnel avaient été nettement intolérables, le moins que l'on puisse attendre des nouvelles règles était qu'elles soient en tout cas tolérables pour l'écrasante majorité des pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine, les plus petits et les moins riches. Il ne s'agissait pas non plus d'accepter que pour la simple raison qu'une règle de droit déplaisait à un pays ou à un groupe de pays donné, la communauté internationale soit tenue de considérer comme obligatoire une règle diamétralement opposée à celle proposée par le reste du monde. Si cette attitude pernicieuse n'avait pas disparu, il fallait reconnaître qu'elle se manifestait de moins en moins fréquemment à la Sixième Commission dont les membres se laissaient guider par le bien-être futur de l'humanité et non exclusivement par des intérêts

nationaux à court terme. Un principe juridique ne cessait pas d'être contraignant simplement parce que son application signifiait pour un ou deux Etats la perte d'avantages non justifiée. Donner à tous les membres de la Sixième Commission, en particulier aux représentants des pays en développement, la possibilité de se faire entendre, c'était assurer que le droit international se développe dans l'intérêt de l'humanité tout entière. La Commission ne devait pas se laisser arrêter par des obstacles de procédure. On a également estimé que la Sixième Commission devrait veiller à ce que la CDI soit saisie de sujets réellement importants susceptibles de codification et de développement progressif, sans avoir à se lancer dans la définition spéculative de nouvelles règles.

19. De l'avis de l'un des représentants, il existait un certain malaise au sujet de la CDI et notamment de ses rapports avec l'Assemblée générale par l'intermédiaire de la Sixième Commission, comme de son rôle en ce qui concerne l'application de l'Article 13 de la Charte. Il n'y avait pas d'opinion généralement acceptée quant aux causes et à l'ampleur de ce malaise; toujours selon ce représentant, ce n'était pas une question qui intéressait directement la Sixième Commission ou n'importe quel autre organe ou organisme des Nations Unies au stade actuel, ou sur laquelle un accord puisse se faire dans le cadre d'un organe politique ou même d'un organe technique. Toutefois, l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Sixième Commission, ne pouvait pas éluder sa part de responsabilité quant à ce malaise et le débat fournissait fort à propos l'occasion de réexaminer le rôle de la Sixième Commission dans cet aspect de la codification et du développement progressif du droit international qui, conformément au statut de la CDI et à une division du travail largement acceptée, était devenu le domaine particulier de la CDI.

20. Plusieurs délégations ont développé la question de la nature de la tâche principale de la CDI, à savoir le développement progressif et la codification du droit international. On a dit que la CDI s'attachait essentiellement, comme elle l'avait fait au cours des trois dernières décennies, au processus d'établissement des traités multilatéraux, domaine où grâce à une analyse approfondie de la pratique des Etats, les conditions de la codification et du développement progressif apparaissaient plus nettement. La communauté internationale ne devait pas oublier que l'objectif principal de la CDI était la codification du droit international et, parallèlement, elle ne devait pas perdre de vue le développement progressif, qui était une tâche tout aussi importante. Aux termes de l'article 15 du statut de la CDI, l'objectif de la codification consistait à "formuler avec plus de précision et systématiser les règles du droit international dans des domaines dans lesquels il existe déjà une pratique étatique considérable, des précédents et des opinions doctrinales". La CDI devrait jouer un rôle de premier plan dans le processus général d'établissement des traités multilatéraux, et ses activités devraient être complétées par celles des conférences diplomatiques ou des organes ad hoc créés pour traiter de questions spécifiques. La CDI ne pouvait continuer à jouer ce rôle de premier plan que si elle établissait des critères de qualité par son approche de la codification et du développement progressif et ses méthodes de travail qui servaient de règles de conduite pour les travaux d'autres instances de ce type.

21. Un représentant a estimé que tant la CDI que la Sixième Commission devaient rester conscientes du fait que les sources du droit international étaient encore, dans l'ensemble, celles qui étaient énoncées à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. Il ne fallait pas non plus oublier que la CDI devait

son prestige et l'estime générale dont elle jouissait à la manière généralement équilibrée dont elle avait abordé la codification et le développement progressif du droit international. Dans la zone crépusculaire qui entourait le droit coutumier international, elle s'était laissée guider par une évaluation prudente, mais non indûment restrictive, de la pratique et de la doctrine juridique qui se développait actuellement. En même temps, la CDI avait compris qu'il était dangereux de donner des définitions purement spéculatives de nouvelles règles. L'acceptation générale de ses travaux sur des sujets tels que le droit des traités et le droit des relations diplomatiques et consulaires témoignait de la renommée internationale qu'elle avait acquise et justifiait la méthode qu'elle avait choisie. On a dit que la Commission avait adopté une conception réaliste selon laquelle le droit international était l'émanation de la volonté des Etats.

22. Un autre représentant a souligné que la codification et le développement progressif du droit international impliquaient la constante recherche de l'équilibre entre les intérêts en présence. Cette recherche ne devait pas se réduire à de simples compromis verbaux et artificiels mais devait s'attacher à réaliser des compromis substantiels au bénéfice d'une réelle sécurité juridique. Cette recherche devait en outre se situer dans le cadre de la vision d'ensemble que devait adopter la CDI du fait que toutes les questions dont elle était saisie s'interpénétraient et se complétaient. Il fallait donc qu'il y ait un équilibre dynamique car il s'agissait de codifier un droit en mouvement d'une société internationale en mutation. Sans cet équilibre, la stabilité juridique recherchée par le processus de codification et de développement progressif ne pouvait être garantie.

23. De l'avis de ce représentant, les instruments relatifs au droit de la mer établis en 1958 portaient en eux les germes de l'instabilité dans la mesure où ils ne répondaient pas aux besoins des temps nouveaux. La troisième Conférence sur le droit de la mer avait fait prévaloir la dimension de développement progressif, par voie de négociations politiques. Des membres de la CDI avaient apporté une contribution précieuse aux travaux de la Conférence, aux diverses étapes d'une négociation, qui, à n'en pas douter, laisserait sa marque dans les annales de la codification et du développement progressif du droit international. La communauté internationale et, a fortiori, la CDI devaient retenir les leçons de l'expérience de révision du droit de la mer, car s'il y avait pu y avoir un développement progressif de ce droit, c'était parce que la notion d'équité avait trouvé la place qui lui revenait comme élément régulateur de la stabilité juridique. Il fallait tenir compte de cette notion non seulement dans l'application de la règle de droit, par voie de l'interprétation du juge ou de l'arbitre, mais aussi dans son élaboration. Au stade de l'élaboration, en effet, il fallait qu'interviennent les principes équitables qui rattachaient étroitement la règle de droit à toutes les circonstances pertinentes du cas d'espèce qu'elle se proposait de régir. C'était à juste titre que l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice distinguait bien le jugement "ex aequo et bono" de l'application des principes généraux du droit. Les composantes de la règle de droit international ne pouvaient refléter une vision archaïque du monde mais devaient tenir compte des réalités concrètes de la communauté internationale.

24. Un représentant a rappelé que la création même des Nations Unies supposait l'existence d'un ordre mondial régi par le droit international et que la CDI avait

pour tâche principale de contribuer au développement progressif et à la codification du droit international. A son avis, la CDI avait montré qu'elle était déterminée à préserver le droit international tel qu'il s'était développé au cours des siècles et il pensait comme la CDI qu'il convenait de construire sur le droit existant et non pas le remplacer par de nouvelles normes, car le droit, et notamment le droit international, tirait son efficacité des habitudes et traditions qui faisaient que les Etats lui reconnaissaient force obligatoire. Cependant, le droit ne devait pas être statique, ignorer le présent et se contenter de s'appuyer sur la richesse de son histoire, la force de ses précédents et la noblesse de ses origines pour assurer sa survie.

25. Ce même représentant a fait remarquer qu'on s'était demandé pourquoi l'élaboration d'une convention générale sur le droit de la mer, qui était peut-être l'événement le plus important de l'histoire contemporaine dans le domaine du droit international, n'avait pas été confiée à la CDI comme cela avait été le cas pour les conventions existantes en la matière. Certains l'avaient regretté, et y avaient vu la cause de la longueur des négociations en cours. D'autres avaient cependant estimé que la CDI n'aurait pas été capable de faire face rapidement et de manière appropriée aux problèmes complexes et considérables que posaient les situations différentes des Etats et les nouvelles utilisations de la mer et du fond des mers. Sans se prononcer sur l'efficacité de la procédure qui avait été adoptée ni évaluer les incidences des négociations en cours sur le droit de la mer, il a estimé qu'on était obligé de reconnaître que, quelle que soit l'issue des négociations, le droit de la mer avait changé : lorsque les travaux préparatoires de la Conférence avaient commencé, nombre d'Etats considéraient la juridiction nationale sur de larges zones économiques comme une aberration juridique; de telles zones existaient désormais et étaient reconnues en droit et en fait; de même, les archipels avaient acquis un statut juridique propre. Il convenait donc de se demander dans quelle mesure et par quel moyen, la CDI devait contribuer à susciter une évolution du droit international afin que celui-ci puisse refléter les changements et répondre aux besoins des peuples compte tenu des réalités du monde moderne. Si, en préservant le passé et en maintenant le statu quo, le droit assurait la stabilité des relations dans la société, il arrivait cependant un moment où le droit devait non seulement s'adapter aux circonstances et aux changements mais être aussi lui-même un instrument de changement afin de remédier à des situations devenues inacceptables et intolérables, sous peine de voir les changements nécessaires se réaliser par la violence.

26. Une délégation a rappelé que le droit international traduisait l'évolution des rapports internationaux mais aspirait également à jouer un rôle moteur. C'était dans ce sens que la Charte des Nations Unies avait aidé à la "libération" du droit international en stipulant au paragraphe 1 de son Article 13 que l'Assemblée générale devait "encourager le développement progressif du droit international". La CDI était née en partie de ce souci et elle avait pu, en dépit des limites inhérentes à son statut et à l'hétérogénéité d'une communauté internationale en mutation, participer au processus d'édification d'un ordre juridique international qui tenait compte de certains effets de la décolonisation et répondait à quelques exigences du développement. De même qu'un certain droit international avait été l'instrument par excellence de la domination, de même les normes internationales contemporaines devaient, sous peine d'inadéquation aux

réalités, exprimer une fonction neuve du droit que requéraient des rapports entre des sujets de droit plus nombreux, plus hétérogènes et aspirant à plus d'égalité entre eux. L'avènement d'un ordre juridique authentique en relation dynamique d'interaction avec les données changeantes des phénomènes politiques, économiques et sociaux, qui déterminaient les relations internationales, passait donc d'abord par la phase transitoire d'adaptation du droit international, à laquelle s'attachait la Commission du droit international.

27. De l'avis de cette délégation, la codification prenait parfois l'aspect d'un développement progressif du droit international, ce qui allait à l'encontre de l'évolution traditionnelle qui voulait que le droit conventionnel soit issu du droit coutumier. On pouvait y voir l'expression d'une préférence pour l'"Accord", produit plus démocratique, par rapport à la coutume, à la formation de laquelle les Etats n'avaient pas tous participé. On pouvait y voir également la preuve que la CDI était sensible à l'urgence de l'avènement d'un droit ayant prise sur les réalités nouvelles. Si le droit conventionnel ne se transformait pas parfois en droit coutumier, c'était sans doute en partie du fait des délais relativement longs que nécessitait l'aboutissement du droit conventionnel, mais c'était aussi en raison du hiatus qui pouvait exister entre la norme laborieusement produite et la réalité changeante qu'elle était destinée à régir. La norme internationale était parfois vouée à l'obsolescence, faute d'une dimension prospective, avant même d'avoir été reçue dans le droit positif. La délégation se félicitait de constater que la CDI s'efforçait davantage de répondre aux besoins concrets de la société internationale que de respecter rigoureusement une "pratique conforme" si difficile à trouver dans la réalité. Elle a mis en garde contre un respect excessif de la tradition et a prôné les vertus de l'innovation.

28. Plusieurs représentants ont souligné que, depuis la création de la CDI, l'émergence d'un grand nombre d'Etats indépendants du tiers monde ayant radicalement modifié la communauté internationale, le réexamen de certaines des doctrines traditionnelles du droit international qui étaient le produit de l'époque coloniale, s'imposait. Les pays du tiers monde n'avaient pas été en mesure de contribuer à la formulation du droit international coutumier qu'ils étaient censés suivre depuis leur accession à l'indépendance. De plus, l'interdépendance croissante des Etats, les progrès réalisés dans le domaine de la science et de la technique, la croissance des échanges internationaux et l'élargissement des marchés internationaux avaient créé des conditions qui exigeaient l'examen de nouvelles branches du droit, comme le droit des relations économiques entre Etats, ainsi que l'élargissement de la portée du droit international et l'établissement de nouvelles priorités. Dans l'accomplissement de sa mission, la CDI devait tenir compte de toutes les situations pouvant avoir une incidence pour les Etats nouvellement indépendants. Ce n'était qu'ainsi qu'elle pourrait contribuer à l'élaboration progressive d'un droit international susceptible de contribuer à assurer l'équilibre des forces dont le monde actuel avait tant besoin.

29. On a également estimé qu'il importait que la Commission poursuive ses efforts et élargisse encore son champ d'action pour faire en sorte que le droit international corresponde aux réalités contemporaines. La CDI ne devait donc pas se limiter à l'examen de problèmes juridiques d'un point de vue purement technique mais elle

devait aussi tenir compte des exigences et des besoins de la communauté internationale, de l'évolution des relations entre les États et de l'impératif de la détente. Comme l'a déclaré un représentant, des courants nouveaux se manifestaient dans le domaine du droit international. La communauté internationale exigeait continuellement la codification du droit, l'évolution dynamique du droit international et son extension à de nouvelles activités et à de nouveaux champs d'application. La CDI ne devrait pas négliger ces courants. Si elle le faisait, elle ne pourrait pas conserver la place de premier plan qu'elle occupait dans le processus législatif international.

30. Une délégation a en outre déclaré que puisque la CDI avait pour tâche de promouvoir la codification et le développement progressif du droit international en général, elle ne devrait pas circonscrire ses travaux aux branches classiques de celui-ci mais s'intéresser aussi à la codification, à l'étude et au développement progressif de ce droit par rapport aux questions qui étaient apparues avec l'évolution de la situation internationale. Ce n'était que de cette façon que la CDI aurait un avenir fructueux et qu'elle conserverait son utilité et sa vitalité. On avait actuellement tendance à organiser des conférences spéciales et à créer des comités ad hoc pour travailler sur les conventions internationales importantes, ce qui rejetait la Commission au second plan et affaiblissait son rôle. Cette situation méritait que l'on y prêtât attention. Certes la CDI ne devrait pas monopoliser les conventions internationales importantes et surtout pas celles qui mettaient en jeu les grands intérêts des États et nécessitaient des consultations approfondies entre gouvernements. Il était bien évident qu'attendre de la Commission qu'elle assume à elle seule tout le poids de ces travaux serait manquer de réalisme. Mais il était absolument indispensable de ne pas l'enfermer dans des schémas préétablis et de lui laisser la faculté de considérer la réalité en se plaçant dans la perspective du développement progressif du droit international. Si les lois conçues par la communauté internationale ne permettaient pas de résoudre les problèmes de la vie réelle, elles perdraient tout simplement leur signification et leur effet.

31. Une délégation a également souligné que des tentatives pour accélérer le processus de codification et en particulier, le développement progressif du droit international, ne seraient pas nécessairement positives et pourraient même avoir des résultats contraires au but recherché. En effet, dans des cas où il avait été décidé de ne pas confier l'élaboration d'un instrument juridique international à la Commission du droit international, - les négociations interminables de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer en étaient un exemple éclatant - les résultats avaient été très décevants tandis que lorsque la préparation du fondement juridique d'un sujet avait été dissociée des négociations politiques et confiée à la CDI, le document de base établi par celle-ci avait considérablement facilité des négociations fructueuses entre les États. Contrairement à ce que d'aucuns avaient prétendu, les méthodes de travail de la CDI n'étaient pas demeurées figées; elles avaient évolué et la CDI s'était efforcée de les adapter à la situation changeante d'une société mondiale en mouvement constant. La modification de la composition de la CDI, notamment du fait de la contribution précieuse apportée par des membres provenant d'États devenus indépendants depuis la fin de la seconde guerre mondiale, avait aussi, tout naturellement, changé graduellement la manière dont la CDI abordait ses travaux, une importance accrue étant accordée

au développement progressif du droit international parallèlement aux activités traditionnelles de codification. Cette évolution était bien entendu prévue dans la Charte des Nations Unies et dans le statut de la Commission.

32. Toutefois, l'élément réellement nouveau résidait dans le fait que les nombreux pays qui, dans le passé, étaient des sujets passifs de la domination coloniale, étaient maintenant en mesure de participer activement à l'élaboration du droit international, rendant inéluctable non seulement l'instauration d'un nouvel ordre économique international, mais également celle d'un nouvel ordre juridique international, adapté aux besoins, aux intérêts et aux aspirations de la communauté internationale tout entière et non seulement à ceux d'un petit groupe privilégié comme c'était le cas auparavant. Un représentant a déclaré qu'il était satisfaisant que les divers organes de l'Organisation des Nations Unies, notamment la Commission, aient appuyé au maximum les initiatives visant à réduire l'écart économique entre les nations riches et pauvres et qu'ils aient fait preuve du courage nécessaire pour apporter dans l'ordre international, que ce soit sur le plan juridique, économique ou social, des réformes authentiques traduisant véritablement la volonté de tous les peuples. La Commission y était parvenue en intégrant les principes énoncés dans les résolutions et déclarations de l'Assemblée générale importantes dans le nouvel ordre juridique international. Une délégation s'est félicitée de constater que la CDI avait progressivement éliminé certaines notions périmées du droit international ancien et s'était efforcée de tenir compte de la pratique des Etats.

33. De nombreux représentants ont suivi la procédure inaugurée l'année précédente consistant à examiner séparément différentes parties du rapport de la Commission du droit international, permettant ainsi aux membres de la Sixième Commission d'intervenir à plus d'une reprise à leur sujet. D'autres ont fait connaître leurs vues au sujet de plusieurs des questions abordées dans le rapport de la Commission, en une seule déclaration, en raison, comme l'a fait remarquer une représentante, du fait que sa délégation ne pouvait compter sur le concours de plusieurs conseillers techniques et, comme l'a expliqué un autre, de sa conviction que cela permettrait de gagner un temps précieux. Néanmoins, ces deux représentants ont reconnu que la pratique, qui avait été de règle au cours de la session pour les délégations qui le désiraient, d'intervenir plusieurs fois sur une question, était un moyen judicieux et logique pour la Commission d'examiner un point de l'ordre du jour et que chaque délégation avait de toute façon le droit de présenter ses observations sur le point de l'ordre du jour de la manière qu'elle jugeait la plus appropriée. Une délégation a également fait remarquer que cette procédure devrait être appliquée avec souplesse et ne jamais servir à limiter le droit des représentants de ne prendre qu'une seule fois la parole sur la question. Elle a estimé qu'à long terme, cette procédure risquait de prolonger plutôt que d'écourter le débat, mais quels qu'en soient les avantages ou les inconvénients, elle ne s'opposerait pas à ce qu'on la mette à l'essai pour autant que les représentants ne soient pas obligés de diviser leurs déclarations en fonction des différents chapitres du rapport de la Commission.

B. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales

1. Observations sur l'ensemble de la question

34. De nombreux représentants ont félicité la Commission du droit international des progrès notables réalisés à sa trente-troisième session dans ses travaux sur la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. On s'est félicité de ce que la Commission ait commencé la deuxième lecture du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Certains autres représentants ont toutefois déploré que la Commission ne soit parvenue à examiner en deuxième lecture que les 26 premiers projets d'articles, au lieu des 60 premiers projets d'articles comme le prévoyait la résolution 35/163 de l'Assemblée générale.

35. Des éloges ont été adressés au Rapporteur spécial chargé de cette question, M. Paul Reuter, pour ses savantes contributions aux travaux de la Commission sur la question et son analyse approfondie des problèmes à l'examen.

36. L'importance et la complexité de la question ont été soulignées par un certain nombre de représentants. Même si l'ensemble du projet d'articles n'avait pas encore été approuvé par la Commission, et si rien ne garantissait qu'une conférence diplomatique serait convoquée en vue de lui donner la forme d'une convention, la Cour internationale de Justice, avait néanmoins tenu compte de ces articles. Il convenait de noter que de tels textes pouvaient servir utilement de référence aux décideurs nationaux et internationaux. La valeur du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales venait du soin avec lequel la Commission en avait délibéré et aussi de l'analyse approfondie fournie par le Rapporteur spécial dans ses rapports. Dans ce cas, comme dans d'autres, la Commission avait montré que le droit coutumier et le droit conventionnel ne pouvaient être produits que par la rigueur juridique et le réalisme politique.

37. On a fait observer que c'était la première fois que la Commission était amenée à considérer les organisations internationales en tant que sujets du droit international dans un cadre qui n'était plus limité aux institutions spécialisées et aux autres principaux organismes du système des Nations Unies : c'est pourquoi les membres de la Commission avaient pu tout d'abord avoir certaines appréhensions au sujet d'un projet qui portait non seulement sur le droit des traités mais également sur les sujets du droit. Ces appréhensions étaient désormais dissipées et la Commission avait pu se consacrer pleinement à établir les différences minimums qui devaient être reconnues pour que les règles de la Convention de Vienne sur le droit des traités puissent s'appliquer aux traités auxquels des organisations internationales étaient parties. L'accent a été mis sur le fait que puisque le nombre des organisations internationales augmentait constamment, certaines règles types destinées à régir les relations entre les Etats et ces organisations devaient être mises au point. L'élaboration de règles claires se révélerait, a-t-on dit,

certainement utile, en particulier pour les conseillers juridiques des petits Etats et des Etats nouvellement indépendants. Cela constituait cependant sans nul doute une tâche difficile puisqu'il n'y avait guère pour le moment de pratique établie en ce qui concernait la conclusion de traités par des entités comme les organisations internationales. Gardant présent à l'esprit le fait que la souveraineté des Etats ne connaissait d'autres limites que celles qu'imposait le respect de la souveraineté des autres Etats, alors que les organisations internationales devaient leur existence à la volonté des Etats et se présentaient sous différentes formes, la Commission s'était efforcée de réaliser un équilibre entre les différentes écoles de pensée relatives aux organisations internationales.

38. Un représentant a souligné que le type de traités actuellement examiné par la Commission soulevait plus de difficultés inhérentes qu'on ne l'avait prévu. Si les Etats avaient adopté en matière de traités des pratiques plus ou moins uniformes et fermement établies, le fait qu'il n'y avait pas d'usage établi en ce qui concernait la capacité de conclure des traités, témoignait de la diversité des organisations internationales. Alors que les organisations internationales les plus petites avaient peu ou n'avaient pas d'autorité gouvernementale ou de pouvoir souverain et, partant, n'étaient guère en mesure de se lier à une autre organisation internationale ou à un Etat dans le cadre d'un accord, il existait des groupements d'Etats qui disposaient de certains des pouvoirs souverains de leurs membres, voire celui de conclure des traités dans des domaines précis, par exemple des accords commerciaux, ou d'un pouvoir législatif en matière fiscale. Les différences entre les organisations elles-mêmes faisaient qu'il était souvent difficile d'identifier l'organe ou le mécanisme ayant le pouvoir de conclure des traités ou la personne qui, au sein de l'organisation, avait le pouvoir d'exprimer le consentement à être lié par un traité. On pouvait se demander si cette expression du consentement pouvait avoir force obligatoire sans l'autorisation préalable du conseil d'administration de l'organisation. La question des traités conclus entre une organisation internationale et ses Etats membres ou d'autres Etats était particulièrement complexe, comme le montraient certains accords de siège. Des conventions multilatérales à caractère universel, comme le projet de convention sur le droit de la mer, pouvaient être ouvertes à la signature des participants - des Etats pour la plupart - tout en liant également les organisations internationales compétentes, qui acquéraient, de par la nature particulière de leurs fonctions, les droits et devoirs découlant de la convention.

39. Un autre représentant a souligné que la pratique et l'expérience internationales étaient encore insuffisantes, et qu'il existait toutes sortes d'organisations internationales, différant les unes des autres par le statut juridique, les structures et les fonctions. Ces disparités faisaient qu'il était difficile de formuler des normes juridiques générales pouvant s'appliquer à tous les types d'organisations internationales.

40. Pour ce qui était des travaux futurs de la Commission sur la question, la plupart des représentants qui ont abordé ce point étaient d'avis qu'à sa trente-quatrième session, la Commission devrait, en tenant compte des observations écrites des gouvernements et des principales organisations internationales, achever la deuxième lecture du projet d'articles sur les traités conclus entre

Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Certains représentants ont prié instamment la Commission de poursuivre les efforts qu'elle avait entrepris à sa trente-troisième session pour améliorer et simplifier la rédaction des divers articles.

41. Un représentant a demandé instamment que lors de la deuxième lecture du projet d'articles, les membres de la Commission ne se sentent pas trop tenus de considérer que les articles premier à 26 avaient été approuvés "définitivement" à la session de 1981. Il y avait, a-t-il dit, une certaine contradiction entre la première phrase du paragraphe 105 du rapport de 1981 de la Commission, qui mentionnait l'adoption "définitive" des articles premier à 26 et la deuxième phrase, où il était question d'apporter à ces articles des "modifications mineures d'ordre rédactionnel". Cette contradiction, ainsi que la note de bas de page 593 selon laquelle "certaines autres questions" pourraient également être résolues par un libellé différent de l'article 5, et la référence, au paragraphe 3 du commentaire sur l'article 20, du fait que les articles 5 et 20 étaient tous les deux considérés comme des dispositions sur lesquelles la Commission pourrait parvenir à sa session suivante, donnaient à penser que le chapitre III était non seulement incomplet mais revêtait aussi un caractère plus provisoire qu'il n'y paraissait de prime abord. Si la Commission achevait la deuxième lecture du projet d'articles sous sa forme actuelle, les modifications qu'il faudrait apporter aux articles premier à 26 ne seraient peut-être pas seulement mineures, d'autant plus que la composition de la Commission était appelée à s'élargir et à se modifier au cours de l'année suivante.

42. Le même représentant a également estimé que la Commission ne serait peut-être pas en mesure d'achever ses travaux sur la question avant 1983. Comme cela est indiqué ci-après (voir par. 52), sa délégation considérait que la méthode la plus appropriée que pourrait adopter la Commission pour achever ses travaux sur la question des traités auxquels étaient parties des organisations internationales serait l'élaboration de directives pour la conclusion de tels traités, et non pas celle d'une convention internationale qui prendrait encore plus de temps que l'élaboration de la Convention de Vienne de 1969. Sa délégation attendait avec intérêt le texte définitif de l'analyse par la Commission de l'application de la Convention de Vienne aux traités en question et elle espérait disposer de cette analyse à la trente-septième session de l'Assemblée générale en 1982. Même si la Commission décidait de faire de ses propositions de simples directives, il lui faudrait cependant encore plus d'une année ou deux pour achever ses travaux en la matière.

43. Un autre représentant a affirmé que, de même que pour la Convention de Vienne sur le droit des traités, il faudrait plusieurs années pour élaborer et adopter un instrument régissant les accords entre Etats et organisations internationales, celles-ci étant définies assez largement pour inclure toutes sortes d'organisations intergouvernementales. Indépendamment du type de traités actuellement à l'examen, il semblait qu'était apparue une série de traités d'un troisième type qui contraignaient les Etats en vertu d'un système de droit international régissant leurs relations avec des institutions extra-nationales dont les ressources financières et les intérêts transcendaient les frontières nationales. La question des traités conclus avec des organismes transnationaux devrait également être abordée à l'avenir.

2. Observations sur l'ensemble du projet d'articles

a) Rapport avec la Convention de Vienne et approche méthodologique

44. La plupart des représentants qui se sont prononcés sur cette question ont jugé tout à fait raisonnable la méthode adoptée par la Commission consistant à maintenir dans la mesure du possible le parallélisme entre les articles du projet et ceux de la Convention de Vienne sur le droit des traités et à examiner les modifications d'ordre rédactionnel ou portant sur le fond qu'il faudrait apporter pour ce qui est des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. On s'est félicité en particulier de ce que le parallélisme entretenu avec la Convention de Vienne ait néanmoins laissé place à des innovations destinées à refléter les spécificités qui tenaient à la différence de nature entre les sujets de droit international en présence et devaient nécessairement inspirer des dispositions sauvegardant autant que possible le principe de l'égalité des parties contractantes, tout en ménageant une certaine souplesse tenant compte à la fois des limites concevables du consensualisme appliqué aux organisations internationales et des limites de leur capacité de contracter. En outre, la Commission avait eu raison de s'inspirer des dispositions de la Convention de Vienne dans ses travaux sur la question car elle avait ainsi favorisé l'unification des normes juridiques, qui était l'une des conditions fondamentales du développement progressif et de la codification du droit international.

45. Un certain nombre de représentants ont également estimé que la Commission avait eu raison de rédiger le projet d'articles sous une forme entièrement indépendante de celle de la Convention de Vienne et sans aucun renvoi à cette convention. C'était à juste titre qu'elle s'était abstenue de formuler des dispositions tendant à compléter ou à améliorer la Convention de Vienne et qui pourraient également être applicables aux traités entre Etats.

46. A cet égard, cependant, certains représentants n'étaient pas convaincus que la Commission avait adopté la meilleure méthode. L'argument selon lequel la technique du renvoi aux articles pertinents de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui permettrait de simplifier le projet d'articles, n'avait pas été utilisée auparavant dans les conventions de codification n'était pas concluant et les problèmes juridiques évoqués par la Commission paraissaient exagérés. Néanmoins, on a noté qu'en deuxième lecture, le texte des projets d'articles avait été sensiblement raccourci et simplifié.

47. Pour ce qui est de la méthode adoptée, certains représentants ont félicité la Commission d'avoir procédé de façon empirique en cherchant à maintenir un équilibre entre le consensualisme à base d'égalité entre les parties contractantes, qui était le fondement des traités conclus entre Etats, d'une part, et les différences qui existaient entre les Etats et les organisations internationales, d'autre part. Tout en écartant pour les organisations certaines des facilités que la Convention de Vienne accordait aux Etats, la Commission avait, en même temps, précisé à l'égard des organisations certaines règles dont la flexibilité

n'était de mise que pour les Etats. La Commission avait ainsi établi un équilibre entre les deux tendances opposées, à savoir celle qui consistait à traiter les organisations internationales comme des Etats et celle qui considérait que les différences entre les Etats et les organisations internationales étaient radicales et devraient être soulignées en toutes occasions. Donc, même si la Commission devait, en règle générale, traiter les deux types de sujets de la même façon, elle devait aussi, en élaborant certains programmes spécifiques, tenir compte des différences structurelles et fonctionnelles existant entre les deux sujets et introduire le minimum de modifications nécessaires dans les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne pour assurer leur application effective par les organisations internationales. On a espéré que l'on parviendrait bientôt à un accord sur cette base.

48. Certains représentants ont souligné que les organisations internationales ne pouvaient pas être mises sur le même pied que les Etats. Ceux-ci exerçaient une souveraineté, alors que les organisations internationales n'étaient que créées et mandatées par leurs Etats membres. Par conséquent, bien qu'Etats et organisations internationales puissent les uns et les autres conclure des traités, ils n'avaient pas les mêmes caractéristiques ni les mêmes compétences. Les principes juridiques qui régissaient la conclusion des traités entre Etats ne pouvaient pas s'appliquer tels quels aux traités que ces Etats concluaient avec des organisations internationales, ou que celles-ci concluaient entre elles. C'était là une importante question de principe, qui valait la peine qu'on s'y attarde sérieusement au stade de l'élaboration des projets d'articles. On s'était déjà penché dans une certaine mesure sur cet aspect, mais il ne serait pas facile d'en tenir dûment compte dans le projet d'articles. La Commission devait garder présent à l'esprit, lors de la deuxième lecture du projet d'articles, le fait que l'Etat souverain était à l'origine le seul sujet du droit international public.

49. En revanche, certains autres représentants ont estimé qu'il fallait mettre le plus possible les organisations internationales sur le même pied que les Etats puisqu'elles étaient après tout également des sujets de droit international. Le fait de placer les Etats et les organisations internationales sur un pied d'égalité était le corollaire logique de l'admission des organisations internationales en tant que parties contractantes aux traités sur la base du principe de l'égalité. Certes, les Etats possédaient les attributs de la souveraineté et étaient égaux devant le droit international alors que les organisations internationales étaient le résultat d'un acte de volonté des Etats qui leur conféraient des caractères juridiquement différents. Bien qu'elles fussent dotées d'une personnalité distincte des Etats membres qui les composaient, les organisations internationales restaient unies par des liens étroits avec ces derniers. En ce qui concerne les projets d'articles à l'examen, on a jugé étonnant que le texte maintienne certaines dispositions entre organisations internationales et Etats, notamment entre les traités conclus entre Etats et organisations internationales et ceux conclus entre deux ou plusieurs organisations internationales. Dans certains cas, a-t-on dit, par exemple dans le commentaire sur l'article 17, on n'avait même pas essayé de justifier ces distinctions.

b) Forme du projet et stade final de la codification de la question

50. En ce qui concerne la forme que devrait prendre la phase finale des travaux sur la question, bon nombre des représentants qui se sont prononcés sur ce point se sont déclarés favorables à l'élaboration d'une convention et ont exprimé l'espoir que la Commission ferait une recommandation en ce sens. On a déclaré que les 26 projets d'articles adoptés par la Commission en deuxième lecture à sa session de 1981 avaient accru les chances d'adoption d'une convention sur la question. Certains représentants ont exprimé l'avis qu'une telle convention devrait être élaborée par une conférence internationale de plénipotentiaires.

51. Un représentant a déclaré que sa délégation avait toujours jugé indispensable de procéder à un examen préliminaire complet de chacun des articles de la Convention de Vienne, afin d'établir si ses dispositions pouvaient s'appliquer à un traité auquel une organisation internationale était partie, et selon quelles modalités, avant que le sujet lui-même puisse être convenablement et concrètement traité. Elle n'avait jamais pensé que ces travaux s'achèveraient avec cet examen ni que seule une convention multilatérale pourrait en être l'aboutissement. En fait, les avantages qu'une telle convention pouvait comporter étaient éclipsés par la répercussion indésirable que les modifications du libellé de cette convention ou de nouvelles interprétations pourraient avoir sur la Convention de Vienne de 1969. Une plus grande expérience avait été récemment acquise en ce qui concernait les aspects pratiques du problème, tout particulièrement à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, qui avait mis en relief, entre autres choses, les effets concrets de la participation d'une organisation internationale à une nouvelle convention, question qui exigeait un examen assez attentif tant de la Convention de Vienne que du projet de convention sur le droit de la mer, afin de préciser la nature des problèmes qui se posaient ainsi que les solutions politiques et techniques qu'ils appelaient.

52. Compte tenu de ces considérations, ce même représentant a déclaré que la Commission devait, au terme d'une analyse attentive de la Convention de Vienne de 1969, élaborer un ensemble de principes directeurs souples pour le processus par lequel des organisations internationales pouvaient devenir parties à des traités multilatéraux dont la majorité des parties étaient des Etats souverains; tous les autres aspects étaient secondaires ou bien n'étaient pas exclusivement régis par le droit des traités et ne devaient donc pas être retenus. Les conclusions analytiques complètes de la Commission sur sa deuxième lecture des articles seraient toujours utiles et pourraient être consultées, et elles n'exigeraient sans doute aucune action autre qu'un débat général à la Sixième Commission, mais le fait de condenser de nombreux articles en une série de principes directeurs généraux clairement énoncés présenterait un intérêt considérable. Les détails pratiques d'une telle participation d'organisations internationales feraient l'objet de négociations dans chaque cas particulier, comme cela s'était passé pour la Conférence sur le droit de la mer. La façon dont les organisations internationales visées par le projet d'articles seraient liées par les dispositions du projet et associées à leur adoption définitive soulevait une autre série de problèmes. Il était possible qu'un examen attentif de ces aspects vienne, en dernière analyse, renforcer l'opinion de sa délégation selon laquelle une convention formelle complétant la Convention de Vienne ne constituait pas la méthode la plus appropriée pour résoudre le problème.

53. Un représentant a fait observer à cet égard que les organisations internationales devraient être invitées à participer à toute conférence de plénipotentiaires en tant que membres à part entière et pas seulement en qualité d'observateurs, ce qui faciliterait le déroulement des travaux et contribuerait à assurer le succès de la conférence. Un autre représentant, après avoir souligné que si le projet d'articles n'était pas réexaminé, il serait difficile à certains Etats de ratifier la convention proposée, a déclaré que sa délégation émettait des objections à ce que les organisations internationales participent en tant que membres à part entière, et non comme observateurs, à une conférence chargée d'examiner une dernière fois le projet d'articles.

3. Observations sur les divers projets d'articles

a) Articles premier à 26 approuvés en deuxième lecture par la Commission à sa trente-troisième session

54. Bon nombre des représentants qui ont fait des observations sur les projets d'articles premier à 26 en général tels qu'ils ont été définitivement approuvés par la Commission à sa trente-troisième session, ont félicité cette dernière d'avoir apporté des améliorations considérables au texte de ces articles lors de la deuxième lecture. Ils ont jugé que les versions remaniées représentaient une énorme amélioration par rapport aux versions antérieurement adoptées en première lecture, les textes ayant été considérablement raccourcis et simplifiés sans perdre pour autant de leur précision.

55. Certains représentants, tout en appréciant les améliorations d'ordre rédactionnel apportées au texte des projets d'articles en deuxième lecture, ont néanmoins estimé que leur libellé était toujours trop complexe et trop lourd; de nouvelles améliorations pouvaient encore être apportées.

56. Un certain nombre de représentants ont également estimé qu'ils ne pouvaient pas encore prendre position au sujet des projets d'articles premier à 26 et se sont réservés le droit de revenir sur la question une fois que le texte définitif de l'ensemble du projet d'articles aurait été soumis.

Article 2. Expressions employées

57. Commentant l'article 2 dans son ensemble, un représentant a estimé que la nature particulière des rapports entre les Etats et les organisations internationales justifiait les définitions figurant à l'article 2. Un autre représentant a néanmoins prié instamment la Commission de revoir l'emploi ou la définition de certains termes dans le projet d'articles. Tenant compte, dans le cas des organisations internationales, de l'absence de capacité découlant de la souveraineté, la Commission avait d'ailleurs jugé bon d'écarter le mot "ratification" et avait retenu à la place l'expression "acte de confirmation formelle". Elle devait faire preuve de la même prudence pour ce qui était des termes "traité", "réserves" et "adhésion". Même s'il risquait d'être difficile de trouver des expressions de remplacement acceptables qui seraient applicables aux organisations internationales, le développement progressif du droit international ne devrait pas faire violence aux notions existantes.

58. Toujours en ce qui concerne l'emploi du mot "traité" défini à l'alinéa g) du paragraphe 1 de l'article 2, ce même représentant a déclaré que le mot "traité" avait une signification bien établie en droit international : il s'appliquait uniquement en ce qui concernait les relations entre Etats. Il avait des connotations traditionnelles qui renvoyaient à la souveraineté des Etats dont ces derniers tiraient leur capacité de conclure des traités. Or le cas des organisations internationales était différent en ce qu'elles n'avaient pas cette capacité, même lorsqu'il s'agissait d'organisations "développées". Même s'il était vrai que les membres de certaines organisations avaient délégué à ces dernières l'exercice de leur souveraineté, tant qu'il ne s'agissait pas d'une union d'Etats ou d'une fédération, le mot "traité" restait impropre pour désigner les accords auxquels elles étaient parties. De l'avis de ce représentant, les organisations internationales ne pouvaient être parties qu'à des "accords internationaux" qui ne devaient pas être confondus avec les traités, lesquels étaient soumis à ratification, ce qui n'était généralement pas le cas d'un simple accord.

59. Quelques représentants se sont référés à l'expression "acte de confirmation formelle" figurant à l'alinéa b) bis du paragraphe 1 de l'article 2. Un représentant a déclaré qu'il ne voyait pas la nécessité d'employer cette expression qui, utilisée dans des articles subséquents, tel l'article 16, paraissait maladroite et difficile à manier. Un autre représentant a noté qu'il était certes vrai que le terme "ratification" était traditionnellement réservé aux Etats, mais que ce n'était pas nécessairement une raison suffisante pour l'écarter. Il estimait que, quoi qu'il en soit, l'épithète "formelle" était inutile et risquait de donner à penser qu'il s'agissait d'une forme spéciale d'expression du consentement donné par une organisation internationale. Enfin, un représentant a fait observer que l'emploi des deux expressions "ratification" et "acte de confirmation formelle" avait entraîné quelques doubles emplois et avait également influencé les délibérations de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Il semblait à la délégation de ce représentant que lorsque les articles seraient achevés et soumis pour examen à une conférence internationale de plénipotentiaires, il n'était pas impossible que le terme "ratification" puisse être utilisé indifféremment pour les Etats et les organisations internationales, de la même manière que les termes "acceptation", "approbation" ou "adhésion" s'appliquaient aux uns et aux autres.

60. Quelques représentants se sont également référés à l'alinéa i) du paragraphe 1 de l'article 2 qui contient la définition de l'expression "organisation internationale". Certains d'entre eux ont déclaré qu'ils approuvaient cette définition, qui s'accordait avec celle figurant dans la Convention de Vienne et qui, par sa souplesse, devrait aider à assurer l'applicabilité du projet d'articles en dépit de l'évolution de la situation internationale. On a souligné l'importance qu'il y avait à ne considérer comme des organisations internationales aux fins du projet d'articles que les organisations intergouvernementales, c'est-à-dire celles qui regroupaient des gouvernements et qui seules, dans la mesure où elles représentaient leurs Etats membres, pouvaient avoir compétence pour conclure des traités. Il fallait en outre que ces dispositions soient appliquées avec une certaine souplesse.

61. Certains autres représentants ont estimé que la définition figurant à l'alinéa i) du paragraphe 1 devait être revue. La Commission a été instamment priée de spécifier clairement tous les types d'organisations que recouvrait l'expression "organisation internationale" dans le projet d'articles, car cette question aurait une influence sur la rédaction et l'interprétation des dispositions de fond. On a dit que l'absence de distinction entre les organisations internationales risquait de compromettre la validité des dispositions de tout traité fondées sur le projet d'articles. Un représentant a estimé qu'une définition aussi abstraite et générale que celle qu'avait adoptée la Commission n'était pas suffisante pour déterminer la personnalité juridique spécifique des organisations internationales. La définition proposée à l'occasion des travaux de la Commission consacrés au sujet de la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales constituerait peut-être, selon ce représentant, un meilleur point de départ.

62. Quelques représentants ont également mentionné l'alinéa j) du paragraphe 1 où est définie l'expression "règles de l'organisation". Un représentant, parlant au nom des Etats membres d'une communauté économique régionale, a noté que l'alinéa j) du paragraphe 1 contenait une disposition nouvelle par rapport à la Convention de Vienne de 1969, et qu'il paraissait prudent de maintenir une certaine continuité en donnant de l'expression "règles de l'organisation" une définition identique à celle qui figurait dans la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales à caractère universel. Comme les débats de la Commission avaient montré que l'emploi de l'adjectif "pertinentes" pour qualifier les "décisions et résolutions" et de l'expression "bien établie" pour qualifier la "pratique de l'organisation" pouvait être interprété de manière restrictive, la Commission avait eu raison de préciser, dans le commentaire, qu'en employant ces termes, elle ne prétendait nullement immobiliser la pratique d'une organisation internationale à un moment quelconque de son histoire et que les termes employés, en particulier le mot "notamment", étaient destinés à indiquer que l'ensemble des règles variait d'une organisation à l'autre.

63. Par contre, d'autres représentants ont estimé que la définition de l'expression "règles de l'organisation" était trop large et trop vague. On a soutenu que cette définition laissait trop de place à l'interprétation, en ce qu'elle ne visait pas uniquement les règles reconnues par tous les Etats membres d'une organisation internationale. Elle impliquait par exemple, dans le contexte de l'article 6 du projet, que la violation des droits souverains des Etats membres d'une organisation n'était pas absolument exclue. Cela risquait en fin de compte de compromettre l'application d'un traité par une organisation, et il était nécessaire de préciser la notion de "pratique", de façon à écarter toute "pratique hésitante ou discutée", selon les termes du paragraphe 24 du commentaire relatif à l'article 2. On a déclaré que l'emploi de l'expression proposée par un gouvernement dans ses observations écrites de 1981, à savoir "la pratique de l'organisation établie conformément à ses actes constitutifs", permettrait d'aboutir à une définition plus claire. Une telle formulation n'empêchait en aucune façon une organisation internationale de développer sa capacité de conclure des traités conformément au droit international.

Article 3. Accords internationaux n'entrant pas dans le cadre des présents articles

64. Certains représentants se sont prononcés en faveur de la version révisée de l'article 3. Cette disposition avait été retenue dans un souci de clarté et d'utilité, en dépit de son libellé quelque peu maladroit. Etant donné la conclusion de plus en plus fréquente d'accords non écrits, il serait utile de préciser que le projet d'articles n'entendait régir que des accords ayant donné lieu à la signature d'un instrument. On s'est également félicité du remplacement du mot "entités" par l'expression "sujets du droit international". Cette expression tenait en effet dûment compte du principe généralement reconnu selon lequel les accords internationaux ne pouvaient être conclus qu'entre sujets du droit international. Un représentant a souligné que sa délégation concevait tout naturellement l'expression "sujets du droit international autres que des Etats ou des organisations internationales" comme renvoyant en particulier à des entités de droit international public ayant fait la preuve de leur capacité à contracter des obligations et à les honorer, à savoir les mouvements de libération nationale, et elle s'étonnait qu'une telle identification, déjà consacrée par le droit humanitaire, ne figure pas dans le commentaire.

65. Certains représentants ont prié instamment la Commission d'intensifier ses efforts en vue de simplifier le libellé de cet article. Un représentant a noté que le Rapporteur spécial avait fait un effort de simplification en proposant, dans son rapport, un libellé selon lequel le projet d'articles ne s'appliquait "ni aux accords internationaux conclus entre, d'une part, soit un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales et, d'autre, part, une ou plusieurs entités autres que des Etats ou des organisations internationales". Cette formulation était encore un peu lourde, mais elle exprimait la même idée sous une forme plus concise. Si on remplaçait le mot "entités" par l'expression "sujets du droit international" dans le texte révisé de la Commission, la version du Rapporteur spécial semblait meilleure que le texte de la Commission. La portée de l'ensemble du projet d'articles était clairement énoncée à l'article premier et il ne semblait donc pas nécessaire d'alourdir le texte en reprenant cette disposition plusieurs fois. De l'avis de ce représentant, il suffisait que l'article 3 stipule que le projet d'articles ne s'appliquait pas "aux traités auxquels étaient parties un ou plusieurs sujets du droit international autres que les Etats ou les organisations internationales". Un autre représentant s'est demandé si une solution plus simple et plus nette ne consisterait pas à dire brièvement que seuls les accords conclus entre Etats et organisations internationales ou entre ces dernières étaient soumis au régime du projet.

Article 4. Non-rétroactivité des présents articles

66. Un représentant a estimé qu'il n'était pas nécessaire de rappeler, à l'article 4, le principe de la non-rétroactivité, qui était une règle de base du droit des traités.

Article 5. Traités constitutifs d'organisations internationales
et traités adoptés au sein d'une organisation
internationale

67. Certains représentants ont noté qu'un nouvel article 5, calqué sur la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, avait été ajouté au projet en seconde lecture, et ils ont jugé cette addition importante. Certains représentants ont néanmoins exprimé des doutes quant à l'opportunité de cet article. Bien qu'il ne fût pas impossible qu'à l'avenir une organisation internationale soit partie à un traité constitutif d'une autre organisation, cette éventualité n'impliquait pas la nécessité d'adopter une disposition distincte. On a de plus soutenu que l'article 5 n'était pas nécessaire dans la mesure où les actes constitutifs d'organisations internationales étaient régis par la Convention de Vienne. Il en allait de même des traités adoptés au sein d'une organisation internationale tels que ceux qui étaient adoptés par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

Deuxième partie. Conclusion et entrée en vigueur des traités

68. Un représentant, semblant se référer à l'ensemble de la deuxième partie du projet, a estimé qu'il y avait apparemment une divergence importante de points de vue en ce qui concernait le mode et les effets du consentement aux traités exprimé par une organisation internationale. Sa délégation, ayant en vue un compromis éventuel et l'adhésion possible de la Communauté économique européenne à la future convention sur le droit de la mer, a suggéré que les organisations internationales désireuses de devenir parties à des traités conformément aux articles 6 et 7 du projet présentent, si possible lors des négociations et au plus tard au moment de la confirmation, soit des extraits du texte de leurs statuts, soit une déclaration d'un organe compétent décrivant la pratique établie en ce qui concerne leur compétence et leurs procédures. Cette solution éviterait non seulement des questions et des explications répétitives, mais également l'incertitude qui semblait parfois régner dans les esprits d'Etats susceptibles de devenir parties au même traité. Cette délégation ne verrait pas d'inconvénient à ce que la confirmation par une organisation internationale de son consentement à être liée par un traité (art. 14) ressemble davantage à la ratification d'un traité par un Etat. Il était donc préférable que cette confirmation émane, à moins que l'acte constitutif d'une organisation internationale n'exige qu'il en soit autrement, d'un organe composé d'Etats ayant compétence sur le plan des relations extérieures de cette organisation. Il en irait de même des réserves et des objections formulées par une organisation internationale en vertu des articles 19 et 20 du projet. Ces modifications, si elles étaient acceptées, auraient un double avantage : les autres parties au même traité sauraient alors qu'il s'agissait bel et bien d'un texte régi par des règles du droit international, comme le voulait la définition d'un traité figurant à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du projet, et, de plus, l'adoption d'une telle solution serait de nature à faciliter le débat futur sur les effets juridiques des traités conclus par les organisations internationales sur les Etats membres de celles-ci, question qui semblait avoir sérieusement divisé ceux qui s'étaient déjà prononcés à son propos.

Section 1. Conclusion des traités

69. Certains représentants ont estimé qu'on pouvait alléger la formulation de certains articles de la section 1 de la deuxième partie du projet d'articles. Les articles 10, 11, 12, 14 et 16 contenaient tous des paragraphes concernant l'expression du consentement dans le cas des traités conclus entre Etats et organisations internationales et dans celui des traités conclus entre organisations internationales. On a estimé que dans tous ces articles, les paragraphes 1 et 2 pourraient être fusionnés, comme cela avait été fait pour d'autres articles de la même section, à savoir les articles 13 et 17.

Article 6. Capacité des organisations internationales de conclure des traités

70. La plupart des représentants qui se sont référés au projet d'article 6 ont noté son importance et sa signification considérables dans le projet. Certains représentants ont estimé qu'il reflétait l'équilibre que la Commission s'était efforcée de réaliser entre les différentes écoles de pensée relatives aux organisations internationales. On a jugé que le compromis réalisé dans l'article 6 était équitable et susceptible d'être universellement accepté.

71. Selon un représentant, l'article 6 représentait un bon compromis entre la position des tenants d'une capacité dépendant uniquement des règles de l'organisation internationale en ce qui concerne la conclusion des traités et celle des partisans d'une capacité fondée sur le droit international en général. Néanmoins, un autre représentant a déclaré qu'il ne pensait pas que l'article 6 tel qu'il était libellé excluait entièrement l'application du droit international à la question de la capacité d'une organisation internationale de conclure des traités. En effet, le droit coutumier international s'appliquerait à cette question même s'il n'était pas incorporé dans les "règles pertinentes de l'organisation".

72. Certains représentants ont souligné que l'article 6, qu'il fallait rapprocher de la définition contenue à l'alinéa j) du paragraphe 1 de l'article 2, était acceptable car l'adjectif "pertinentes" y était aussi utilisé à propos des règles de l'organisation. On a considéré par ailleurs qu'il fallait donner une interprétation large à l'expression "règles pertinentes". Dans le cas contraire, on risquerait de méconnaître les pouvoirs implicites dont jouissait l'organisation internationale, et un grand nombre de traités auxquels étaient parties des organisations internationales, dont les statuts ne leur conféraient pas de pouvoir déterminé en matière de conclusion de traités, seraient nuls puisque ces organisations auraient outrepassé leur capacité contractuelle. Les pouvoirs implicites de l'organisation internationale tenaient sans aucun doute possible au critère de nécessité.

73. Par ailleurs, certains représentants ont exprimé des doutes quant au libellé actuel de l'article 6. La référence faite dans cet article aux "règles pertinentes de l'organisation" en tant que source de la capacité de cette organisation de conclure des traités pourrait conduire à des difficultés pratiques. Seul un nombre relativement limité d'actes constitutifs d'organisations internationales étaient

applicables à cet égard, alors qu'il existait un nombre considérable d'accords conclus par des organisations internationales. Il serait bon de préciser la situation à laquelle on aboutirait dans les cas où les règles pertinentes d'une organisation internationale étaient muettes quant à la capacité de ladite organisation de conclure des traités.

74. Un représentant a rappelé que l'article 2 ne contenait pas de définition de l'expression "règles pertinentes de l'organisation". Il a souligné que si ce concept était interprété à la lumière de la définition des règles de l'organisation figurant à l'alinéa j) du paragraphe 1 de l'article 2, on aboutissait à une conclusion difficilement acceptable, à savoir que les "règles pertinentes" mentionnées à l'article 6 ainsi que dans d'autres articles du projet pouvaient également reposer sur la "pratique établie" de l'organisation. La délégation de ce représentant estimait qu'en l'absence d'éléments plus précis à l'article 2, la capacité de l'organisation de conclure des traités internationaux devait être régie par son acte constitutif ou des instruments conventionnels ou autres acceptés par tous ses Etats membres, qui établissaient les compétences de l'organisation dans son domaine d'activités spécifique.

75. Enfin, certains représentants ont fait observer que l'article 6 ne répondait que partiellement à la question de l'incompatibilité éventuelle des engagements pris sur un même sujet par les Etats en tant que tels et par une organisation internationale pour le compte de ses Etats membres. Quoiqu'il en soit, il était, selon un représentant, hors de doute qu'une organisation internationale ne pouvait lier un Etat membre que si l'acte constitutif de cette organisation le prévoyait ou si l'Etat membre acceptait expressément ledit engagement. A cet égard, un autre représentant a souligné que l'élément le plus important dans un traité entre Etats et organisations internationales était la compétence des organisations dans la matière régie par le traité et leur capacité de conclure un tel traité. Lorsque cette compétence d'une organisation internationale n'était pas exclusive, c'est-à-dire lorsqu'aussi bien l'organisation que les Etats qui en étaient membres pouvaient conclure des traités dans le même domaine, ou lorsque cette compétence se modifiait ou s'élargissait avec le temps, les relations entre les Etats et les organisations internationales parties à un même traité pouvaient devenir confuses et poser des difficultés. Lorsque le traité commun créait une institution internationale, il pouvait également être nécessaire d'éviter des doubles emplois ou des représentations multiples. Des questions de ce genre faisaient actuellement l'objet de négociations à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Il pourrait être nécessaire de modifier le projet d'article 6, qui stipulait que la capacité d'une organisation internationale de conclure des traités était régie par les règles pertinentes de cette organisation, ainsi que la définition des "règles de l'organisation" figurant à l'alinéa j) du paragraphe 1 de l'article 2, afin de garantir que les modifications éventuelles de la capacité et de la compétence d'une organisation internationale après la conclusion d'un traité n'affectent pas la portée des relations conventionnelles entre les parties sans leur consentement exprès.

Article 7. Pleins pouvoirs et pouvoirs

76. Quelques représentants ont fait des remarques favorables au sujet de l'article 7. On a noté avec satisfaction que malgré la pesanteur de sa formulation, l'article 7 avait été maintenu pour des raisons de clarté. On a également déclaré qu'à l'article 7, la Commission avait fait preuve de réalisme et de souplesse en présumant que certaines personnes avaient des pouvoirs que leur conféraient leurs fonctions, même si le principe de base consacré dans ce même article était que tout représentant devait prouver qu'il était habilité à engager l'organisation dont il déclarait être le mandataire afin d'en exprimer valablement le consentement.

77. D'autres représentants toutefois ont été d'avis que l'article 7 gagnerait à être rédigé de manière plus précise et plus claire. Il ne paraissait pas nécessaire, a-t-on dit, de créer à l'article 7 de nouvelles notions pour désigner les pleins pouvoirs des organisations internationales, ni de conserver des paragraphes distincts mais répétitifs. On a d'autre part fait observer que les distinctions établies par la Commission, notamment entre "pleins pouvoirs" et "pouvoirs", avaient non seulement abouti à des dispositions faisant double emploi dans le projet, mais avaient aussi influencé les délibérations de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Il ne semblait pas impossible que lorsque les articles auraient reçu leur forme définitive, des expressions telles que "pleins pouvoirs" puissent être utilisées indifféremment pour les États et pour les organisations internationales.

78. De l'avis d'un représentant, l'article 7 n'était pas entièrement satisfaisant car il traitait d'un domaine dans lequel la méthode consistant à rechercher une symétrie avec la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités n'était pas appropriée. Pendant les débats à la Sixième Commission qui avaient précédé l'adoption de la Convention de Vienne de 1969, sa délégation avait réaffirmé le principe selon lequel la volonté de l'État exprimée par un traité (ou son consentement à être lié par un traité), conçue comme volonté réelle, n'était régie que par le droit constitutionnel. C'est pourquoi elle s'était fermement opposée au libellé du projet d'article qui devait devenir l'article 7 de la Convention de Vienne, dans la mesure où ce texte ne contenait aucune référence au droit constitutionnel interne. La situation avait ensuite été clarifiée et régularisée par l'insertion de l'article 46 et l'interprétation de ces deux articles pris conjointement avait apaisé ses inquiétudes. Le principe de la bonne foi était fondamental pour les relations internationales et dans certaines conditions, comme il ressortait de l'article 46 de la Convention de Vienne de 1969, un État demeurait lié par un traité alors même que ses organes, en exprimant leur consentement à être liés par ce traité, avaient violé sa constitution et outrepassé leur compétence. Or la même logique ne pouvait pas s'appliquer aux organisations internationales qui, tout en étant des sujets de droit international, étaient fondamentalement différentes des États du fait que tous les aspects de leur fonctionnement étaient régis par le droit international. Par conséquent, l'alinéa b) du paragraphe 3 et l'alinéa b) du paragraphe 4 du projet d'article 7 devaient être remaniés : ils n'avaient pas la précision de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 7

de la Convention de Vienne de 1969, n'étaient pas parfaitement compréhensibles et pourraient être incompatibles avec la notion de 'règles de l'organisation' figurant à l'alinéa j) du paragraphe 1 de l'article 2 du projet. Une solution possible consisterait à remanier le début de ces deux alinéas qui se lirait comme suit : 's'il ressort de la pratique de l'organisation ou d'autres circonstances pertinentes ...'

Article 8. Confirmation ultérieure d'un acte accompli sans autorisation

79. Un représentant a fait observer que l'article 8, qui prévoyait la possibilité de confirmer ultérieurement un acte accompli sans autorisation, avait pour effet de consolider des situations créées de bonne foi.

Article 9. Adoption du texte

80. Quelques représentants ont fait allusion au paragraphe 2 de l'article 9. On a appelé l'attention sur la situation d'une organisation telle que la Communauté économique européenne. Parlant au nom des membres de la Communauté, un représentant a souligné que les rapports de celle-ci avec ses Etats membres étaient des rapports de "compétence mixte", situation juridique qui exigeait la participation à part entière de la Communauté à une conférence internationale réunie aux fins de l'établissement d'un traité sur des questions relevant de sa compétence : dans certains cas, la Communauté avait une compétence qui excluait celle de ses Etats membres, tandis que dans d'autres elle partageait sa compétence avec ces Etats. Il faudrait, selon ce représentant, prendre cette situation en considération lors de la mise au point du texte définitif des dispositions du paragraphe 2 de l'article 9, en donnant aux organisations la possibilité de participer à une conférence internationale au même titre et selon les mêmes règles qu'un Etat participant. En tout état de cause, de l'avis de la Communauté, il ne suffisait pas comme l'indiquait le commentaire sur le paragraphe 2 de l'article 9, de laisser aux Etats le soin de décider dans chaque cas si une organisation internationale pouvait participer à une conférence internationale réunie pour adopter un traité.

81. Un autre représentant a fait observer que la disposition proposée au paragraphe 2 de l'article 9 concernant l'adoption du texte d'un traité s'inspirait de la disposition correspondante de la Convention de Vienne. Cependant, lorsque le texte d'un traité était examiné aux fins d'adoption à une conférence internationale à laquelle participaient des organisations internationales, l'application de la règle de la majorité des deux tiers pouvait mettre un Etat dans une situation paradoxale du fait qu'il participait à la conférence nomine proprio d'une part et en tant qu'Etat membre de l'organisation d'autre part. Un réexamen du paragraphe 2 de l'article 9 s'imposait donc, en vue d'assurer la concordance entre la position de l'organisation et celle de ses Etats membres.

82. Enfin, un représentant a dit que le commentaire n'expliquait pas pourquoi l'adoption du texte d'un traité dans les circonstances envisagées au paragraphe 2 devait s'effectuer à la majorité des deux tiers.

Article 10. Authentification du texte

83. Un représentant s'est interrogé sur l'intérêt que présentait la liberté que laissaient les alinéas a) des paragraphes 1 et 2 de l'article 10 en ce qui concernait l'authentification du texte d'un traité conclu entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Selon une pratique presque généralisée, le texte d'un traité était définitivement arrêté dès qu'il était signé ad referendum ou paraphé par les représentants des entités qui l'avaient négocié.

Article 11. Modes d'expression du consentement à être lié par un traité

84. Selon un représentant, l'article 11 présentait un intérêt mineur du fait qu'il ne faisait qu'adapter à la situation des organisations internationales les modes d'expression du consentement à être lié par un traité déjà prévus pour les Etats dans la Convention de Vienne.

Article 17. Consentement à être lié par une partie d'un traité et choix entre des dispositions différentes

85. Un représentant a dit que l'article 17 ne précisait pas à quelle majorité les autres Etats contractants ou les autres organisations internationales contractantes pouvaient consentir à ce qu'un Etat ou une organisation ne soit lié(e) que par une partie d'un traité. Le consentement devait-il être unanime, donné à la majorité simple ou à la majorité des deux tiers?

Section 2. Réserves

86. Dans leurs remarques d'ordre général sur la section 2 de la deuxième partie du projet d'articles qui porte sur la question des réserves, un certain nombre de représentants ont noté avec satisfaction les changements effectués par la Commission au cours de sa deuxième lecture des articles composant cette section (art. 19 à 25). Une amélioration sensible avait été apportée, a-t-on dit. Les nouvelles versions des articles de cette section montraient qu'il avait été tenu compte des diverses observations et des vues des gouvernements.

87. Certains représentants ont accueilli avec satisfaction l'adoption par la Commission d'un système dit "libéral" pour les réserves formulées par les organisations internationales aussi bien que par les Etats. Certains autres représentants, toutefois, ont estimé que le principal défaut des articles sous leur forme originale avait été qu'ils accordaient le même statut aux Etats et aux organisations internationales dans la procédure relative aux réserves, approche qui avait été critiquée à juste titre par de nombreuses délégations. Le nouveau texte avait éliminé ces défauts en établissant la règle selon laquelle si une organisation internationale pouvait formuler des réserves sur la même base qu'un Etat, des règles

particulières s'appliquaient en ce qui concernait la procédure d'acceptation des réserves et d'objection aux réserves. Le problème ne portait pas sur la réserve elle-même mais sur les circonstances et les conséquences juridiques de son adoption ou de l'objection qui lui était faite.

88. D'autre part, des doutes ont été exprimés au sujet des projets d'articles figurant dans la section 1 de la deuxième partie. Un représentant a souligné que la pratique des organisations internationales en matière de réserves était minime et que les exemples présentés par la Commission n'étaient pas caractéristiques. Lors de l'examen en première lecture, la Commission avait posé deux principes distincts à cet égard; elle avait renoncé à cette formule lors de la deuxième lecture, posant à la place le principe général de la liberté d'émettre des réserves. Il fallait un complément d'examen pour déterminer si cette formule était valable. Un autre représentant a estimé que le texte des articles pertinents était trop restrictif. En effet, ces articles avaient tendance à imposer des limites aux Etats dans l'exercice de leur droit de formuler des réserves. Or ce droit était l'expression même de la souveraineté de l'Etat. Sa délégation estimait donc que l'expression "un Etat peut formuler une réserve" devait être remplacé par "un Etat a le droit de formuler des réserves" et qu'il convenait de modifier dans le même sens les articles 20 à 23.

89. Enfin, on a fait observer que, comme les articles correspondants de la Convention de Vienne de 1969, les articles de cette section ne préjugeaient pas la question de la recevabilité des réserves aux traités bilatéraux: toutefois, une interprétation littérale de la Convention semblerait indiquer que ces réserves étaient acceptables.

Article 19. Formulation des réserves

90. Certains représentants se sont référés expressément à l'article 19 et se sont félicités de la nouvelle version de cet article. Un représentant l'a jugée extrêmement satisfaisante; la solution qui avait été trouvée était simple et juridiquement viable. Ainsi, la liberté de formuler des réserves qui était laissée aux Etats était étendue aux organisations internationales, sous réserve bien entendu des dispositions prévues à cet effet pour les Etats dans la Convention de Vienne.

91. Un représentant a fait observer qu'en décidant, en deuxième lecture, de ne pas conserver le paragraphe 2 de l'article 19 bis qu'elle avait précédemment adopté, la Commission semblait avoir considéré que si la participation d'une organisation internationale était essentielle à l'objet et au but d'un traité (lorsque, par exemple, le traité accordait à l'organisation des fonctions de contrôle), toute réserve formulée par l'organisation internationale serait en fait incompatible avec l'objet et le but du traité. La délégation de ce représentant avait toujours considéré que le projet d'articles devait être aussi concis que possible, mais dans ce cas particulier, elle n'était pas entièrement convaincue que la suppression de ce paragraphe était justifiée. Le cas envisagé dans cette disposition avait une certaine importance et ce paragraphe, sans porter aucunement atteinte aux organisations internationales, rendrait explicite une garantie qui était seulement implicite dans le texte actuel. En ce qui concerne la forme, cette délégation

a noté que les paragraphes 1 et 2 de l'article 19 étaient pratiquement identiques, sauf que le paragraphe 1 se référait aux Etats, alors que le paragraphe 2 visait les organisations internationales, et qu'au paragraphe 1 le terme "ratifier" était utilisé alors qu'au paragraphe 2 il était remplacé par l'expression "confirmer formellement". Ce représentant estimait donc que les deux paragraphes de l'article 19 pourraient être fusionnés en un seul.

92. Un autre représentant, exprimant ses doutes, a souligné que les Etats étaient des entités souveraines et ne pouvaient être assimilés aux organisations internationales, et que de ce fait la formulation des réserves ne devait pas être identique dans le cas des traités conclus entre Etats et dans celui des traités auxquels étaient parties des organisations internationales. Le souci de simplifier la formulation de l'article 19 ne devait pas faire perdre de vue la différence fondamentale de nature entre Etats et organisations internationales.

Article 20. Acceptation des réserves et objections
aux réserves

93. Plusieurs représentants ont approuvé le texte révisé de l'article 20 tel qu'il avait été adopté en deuxième lecture, se félicitant notamment de la manière dont y était traitée la question de l'acceptation tacite des réserves par les organisations internationales. Un représentant a souligné qu'il n'était pas possible d'établir comme règle qu'une réserve devait être réputée avoir été tacitement acceptée par une organisation internationale si celle-ci n'avait formulé aucune objection dans un délai donné, car l'organe compétent de l'organisation internationale devait être informé de la réserve et devait prendre une décision à son sujet. Une fois que la décision avait été prise avec le nombre de voix requis, elle devait être portée à l'attention de la partie qui avait formulé la réserve. En outre, étant donné que les organes compétents des organisations internationales ne tenaient pas tous leurs sessions aux mêmes intervalles, il serait difficile d'établir un délai uniforme pour l'acceptation des réserves, comme le reconnaissait la nouvelle formulation du projet d'article 20. Un autre représentant, parlant au nom des membres d'une communauté économique régionale, s'est félicité, en ce qui concerne le paragraphe 4 de l'article 20, que la Commission ait repris sur ce point le libellé de la Convention de Vienne, maintenant un délai de 12 mois pour la formulation par les Etats d'objections aux réserves. Le projet d'article ne précisait pas quelles seraient les conséquences si une organisation internationale qui était partie contractante à un traité ne réagissait pas dans le délai fixé, on pouvait sans aucun doute s'en remettre à la pratique qui s'établirait pour résoudre la question de savoir s'il était nécessaire d'accorder aux organisations internationales un délai plus long qu'aux Etats, comme le suggèrait la Commission dans son commentaire.

94. Néanmoins, certains représentants étaient favorables à l'extension aux organisations internationales de la règle de l'acceptation tacite des réserves énoncée à l'article 20 bis adopté par la Commission en première lecture. On a rappelé que dans son rapport de 1966, la Commission avait évoqué ce principe en commentant le paragraphe 5 de l'article 17 du projet d'article sur le droit des traités, mais qu'elle n'avait pas donné de justification de cette règle, laquelle semblait être liée au degré d'organisation que l'on attendait d'un Etat. Du fait du

caractère extrêmement organisé de nombreuses organisations internationales, on a estimé qu'il y aurait lieu d'accorder une plus grande attention à la question de l'extension aux organisations internationales de la règle de l'acceptation tacite des réserves.

95. Se référant au paragraphe 2 de l'article 20, un représentant s'est posé la question de savoir dans quelle mesure cette disposition rendait compte de la pratique existante. D'autre part, l'hypothèse mentionnée dans le projet d'articles, à savoir le cas où la participation d'une organisation internationale était essentielle à l'objet et au but d'un traité, pouvait soulever de très sérieuses controverses. Ce représentant a fait remarquer en outre que les situations du genre de celles qui étaient envisagées dans ce paragraphe constituaient des exceptions qui relevaient plutôt des réglementations particulières des traités en cause.

96. Un certain nombre de représentants ont noté que le projet d'article 20 ne contenait pas de disposition correspondant au paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention de Vienne. On a dit que la décision d'inclure dans le nouveau projet d'article 5 des dispositions identiques à celles de l'article 5 de la Convention de Vienne, faisant ainsi entrer les instruments constitutifs des organisations dont au moins un membre était une autre organisation internationale dans le champ d'application du projet d'articles, nécessitait en toute logique qu'on envisage également dans le projet la situation visée au paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention de Vienne en ce qui concernait l'acceptation par l'organe compétent d'une organisation internationale, dans les cas où une autre organisation internationale formulait une réserve à l'égard de l'instrument constitutif établissant la première organisation internationale. Un représentant s'est étonné de cette omission. Il n'était certainement pas exclu qu'une organisation internationale, par exemple une organisation régionale, puisse devenir partie à un traité international de caractère quasi universel, qui serait aussi l'acte constitutif d'une autre organisation internationale. Si, dans ce cas, l'organisation régionale, ou d'ailleurs un Etat, qui souhaitait devenir partie à ce traité universel avait l'intention d'émettre une réserve, il n'y avait pas de raison de ne pas appliquer la règle selon laquelle ces réserves devaient être acceptées par l'organe compétent de l'organisation universelle dont le traité universel était l'acte constitutif. La condition d'une décision collective sur la recevabilité d'une réserve spécifique émise par un futur membre valait de la même manière que le futur membre soit un Etat ou une organisation internationale.

97. Selon un autre représentant, certains doutes subsistaient quant au rapport entre le nouvel article 20 et le nouvel article 5 du projet.

Article 25. Application à titre provisoire

98. Un représentant a fait observer que l'idée d'une application provisoire des traités, consacrée à l'article 25, avait déjà été combattue à la Conférence ministérielle qui s'était tenue à Banjul, en 1981, en vue de l'élaboration de la

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Plusieurs délégations à cette conférence, s'étaient en effet opposées à ce que la commission d'arbitrage et de médiation prévue dans le projet de charte fût constituée avant l'entrée en vigueur de cette charte.

Article 26. Pacta sunt servanda

99. Les représentants qui se sont penchés sur le projet d'article 26 ont souligné son importance et le fait qu'il reproduisait la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Un représentant a souligné que l'article 26 énonçait un principe auquel se rattachaient les assises mêmes de la vie internationale. Néanmoins, on pouvait envisager qu'un jour ce principe revêtirait une importance encore plus grande. Les temps changeaient rapidement et le besoin de paix, de progrès, de justice, de fraternité et de solidarité devenait de plus en plus pressant. Si le droit international était dûment respecté, l'espoir d'atteindre ces buts serait plus grand. Un des obstacles auxquels on se heurtait à cet égard était l'idée, répandue dans un grand nombre de pays, selon laquelle la ratification d'un traité par le parlement ne suffisait pas à en assurer l'application dans l'Etat concerné. Or, il était évident qu'un traité qui n'était pas appliqué sur le plan interne était tout simplement un traité qui n'était pas entré en vigueur. Ce serait donc un événement extraordinaire si la communauté internationale acceptait un jour le corollaire du principe pacta sunt servanda, à savoir que tout traité en vigueur devrait être observé par les organes de l'Etat, qu'il s'agisse d'organes judiciaires, administratifs ou même législatifs.

b) Articles 27 à 80 et annexe adoptés en première lecture par la Commission de sa vingt-neuvième à sa trente-deuxième session

100. Un certain nombre de représentants se sont référés aux projets d'articles sur la question qui avaient été adoptés par la Commission en première lecture lors de précédentes sessions mais n'avaient pas encore été approuvés en seconde lecture. A cet égard, on s'est référé aux observations écrites communiquées à la Commission par les gouvernements au sujet des projets d'articles qui n'avaient pas encore été adoptés sous leur forme définitive.

101. On a fait observer que la Commission, dans le cadre de la deuxième lecture, devrait de nouveau faire face à des questions complexes découlant des particularités des organisations internationales en tant que parties contractantes aux traités, et de la situation différente de ces organisations devant la Cour internationale de Justice. Il était impératif, a souligné un représentant, de placer les organisations internationales, dans la mesure où le sujet du traité le justifiait, sur le même pied que les Etats en ce qui concernait la conclusion et l'application des traités.

Troisième partie. Respect, application et interprétation des traités

102. Un représentant a formulé des observations générales sur la troisième partie du projet concernant le "respect, l'application et l'interprétation des traités",

/...

qui constituait le stade suivant des travaux de la Commission sur la question. Il a demandé si toutes les règles de la Convention de Vienne sur le droit des traités pouvaient s'appliquer à une organisation internationale partie à un traité. Il ne semblait pas y avoir de raisons d'interpréter les traités différemment suivant la qualité des parties. Il y avait, toutefois, un certain nombre d'autres points sur lesquels l'application telles quelles des règles de la Convention de Vienne aux organisations internationales risquait de poser des problèmes en ce qui concernait la coexistence d'Etats membres souverains et de l'organisation internationale dont ils faisaient partie. Certaines des règles de la Convention de Vienne étaient manifestement fondées sur l'hypothèse qu'un Etat était soit partie à un traité soit un Etat tiers. Une distinction aussi simple et aussi nette pouvait-elle s'appliquer dans le cas d'un traité auquel étaient parties à la fois une organisation internationale et les Etats membres de cette organisation? D'un autre côté, devait-on affirmer, en ce qui concernait un traité auquel une organisation internationale était partie, que les Etats membres de cette dernière n'étaient ni parties au traité ni des Etats tiers?

103. Ce même représentant penchait pour cette dernière possibilité, mais se rendait bien compte qu'une telle solution ne permettait pas de résoudre de façon entièrement satisfaisante les problèmes posés. Il y avait en tout cas des raisons de douter de l'applicabilité des articles 34 à 38 de la Convention de Vienne relatifs aux traités et aux Etats tiers. La principale différence était que, dans le cas d'un traité entre Etats, les droits et obligations des Etats tiers découlaient du traité lui-même, alors que dans le cas d'un traité auquel une organisation internationale était partie, il fallait tenir compte d'un facteur supplémentaire, à savoir le traité régissant l'organisation internationale elle-même. Si les Etats membres d'une organisation avaient des droits et des obligations en vertu d'un traité auquel l'organisation elle-même était partie, ces droits et obligations leur revenaient en tant que membres plutôt qu'en tant qu'Etats, ce qui semblait exclure a priori l'application directe des règles énoncées aux articles 34 à 38 de la Convention de Vienne.

104. Selon ce représentant, une question comparable se posait en ce qui concernait l'article 29 de la Convention de Vienne, qui portait sur l'"application territoriale" des traités. Une organisation internationale n'ayant de toute évidence normalement pas de "territoire", le texte adopté par la Commission, en première lecture, tout en suivant l'article 29 de la Convention de Vienne, ne visait que les Etats dans le cas des traités auxquels étaient parties à la fois des Etats et une ou plusieurs organisations internationales.

105. On pouvait aussi se demander, estimait le même représentant, si un traité auquel une organisation internationale était partie créait des droits et des obligations uniquement pour certains des Etats membres de cette organisation. Cette question présentait plus qu'un intérêt théorique et faisait l'objet d'un débat très actif à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Une fois encore, il semblait que le problème pouvait être résolu dans le cadre du traité lui-même, plutôt que par l'établissement d'une règle générale ou même supplétive.

106. Ce représentant soutenait enfin que la nette distinction entre Etats parties à un traité et Etats tiers constituait aussi la base de l'article 30 de la Convention de Vienne relatif à l'application de traités successifs portant sur la même matière. En première lecture, la Commission avait adopté un article établi sur le modèle de la Convention de Vienne parce que, dans le cas envisagé dans cet article, les traités successifs étaient tous des traités auxquels une organisation internationale était partie. Les autres problèmes posés par la relation entre ces traités et les traités conclus entre Etats, dont l'un ou plusieurs se trouvaient être membres d'une organisation internationale, ne méritaient pas l'élaboration de règles générales. En fait, il serait peut-être prudent d'éviter même une règle supplétive et de laisser aux négociateurs d'un traité particulier la liberté d'étudier la question et de trouver une solution.

Article 27. Droit interne d'un Etat et règles d'une organisation internationale et respect des traités

107. Selon un représentant, le problème essentiel en ce qui concernait l'article 27 était celui de la différence de structure qui existait entre un Etat et une organisation internationale en tant que sujets du droit international.

Article 36 bis. Effets d'un traité auquel une organisation internationale est partie à l'égard des Etats tiers membres de cette organisation

108. Certains représentants ont signalé l'importance du projet d'article 36 bis et son intérêt immédiat en ce qui concernait les négociations qui se déroulaient à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Les résultats obtenus à la trente-troisième session de la Commission constituaient une bonne base pour la solution des autres problèmes relatifs au projet d'articles, en particulier à l'article 36 bis.

109. Certains représentants ont commenté l'article 36 bis dans le cadre de leurs observations concernant d'autres articles ou d'autres sections du projet (voir par. 68, 75 et 103 à 106 ci-dessus).

Cinquième partie. Nullité, extinction et suspension de l'application des traités

110. Au sujet de la cinquième partie du projet, un représentant a estimé qu'en ce qui concernait les traités auxquels des organisations internationales étaient parties, il n'y avait pas de raison de leur appliquer un régime différent de celui prévu par la Convention de Vienne en ce qui concernait la nullité, dans le cas par exemple où ces traités entreraient en conflit avec une norme impérative du droit international général. Ce représentant a signalé que la Convention de Vienne n'excluait pas nécessairement l'application à d'autres traités des critères énoncés à ses articles 53 et 64, outre ceux qui étaient déjà expressément prévus au paragraphe 1 a) de l'article 2, et à l'alinéa b) de l'article 3. La nullité

des accords internationaux entrant en conflit avec le jus cogens résultait du droit international et il était donc possible d'appliquer cette norme aux traités qui n'étaient pas expressément mentionnés dans la Convention de Vienne. En conséquence, rien n'empêchait de considérer comme nuls les traités entre Etats et organisations internationales et les traités entre deux ou plusieurs organisations internationales qui seraient en conflit avec certains principes du jus cogens. Ce représentant estimait que cette cause de nullité d'un traité pouvait être invoquée par les Etats et par toutes les organisations internationales. La nullité relative ne pouvait être invoquée que par l'Etat ou l'organisation lésé(e). En ce qui concernait l'extinction d'un traité du fait de la survenance d'une nouvelle norme impérative du droit international, le régime à appliquer aux traités entre Etats et organisations internationales et entre deux ou plusieurs organisations internationales pouvait être le même que celui prévu par la Convention de Vienne.

C. Responsabilité des Etats (deuxième partie du projet d'articles)

1. Observations sur l'ensemble de la deuxième partie

111. Plusieurs des représentants qui ont pris la parole à ce sujet ont souligné que dans ses efforts pour rédiger la deuxième partie du projet d'articles ayant trait au contenu, aux formes et aux degrés de la responsabilité internationale, la Commission devait tenir compte des dispositions pertinentes de la première partie du projet d'articles qu'elle avait déjà adoptés. La première partie, on s'en souvient, s'attache à déterminer sur la base de quelles données et dans quelles circonstances on peut établir, à la charge d'un Etat, l'existence d'un fait internationalement illicite, source, en tant que tel, d'une responsabilité internationale.

112. Certains représentants ont fait remarquer que dans la première partie du projet, la Commission avait pu formuler des règles secondaires abstraites qui pouvaient en principe s'appliquer indépendamment de la nature ou du contenu de l'obligation internationale enfreinte ou de la gravité de la violation. Toutefois, dans la deuxième partie, il faudrait inévitablement tenir compte de ces facteurs puisqu'ils déterminaient partiellement la réparation due à l'Etat lésé. On a donc en général approuvé la suggestion selon laquelle la Commission devrait peut-être revoir certaines dispositions figurant dans la première partie du projet à la lumière de ses travaux sur la deuxième partie. On a fait remarquer par exemple qu'il existait un lien évident entre l'article 5 de la deuxième partie proposé par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport, et l'article 22 de la première partie sur la question de l'épuisement des recours internes. Tout aussi conscient de ce lien, un autre représentant a fait observer que l'article 22 de la première partie du projet d'articles, tel qu'il avait été adopté par la CDI, prévoyait non seulement une obligation pour l'étranger intéressé d'épuiser les recours internes, mais envisageait également qu'au moyen de ces recours le particulier put obtenir un traitement équivalent, qui là encore pouvait de toute évidence être un traitement ne correspondant pas au rétablissement complet de la situation qui existait avant la violation. Il semblerait donc que la référence à l'article 22 de la première partie figurant aux articles 4 et 5 de la deuxième partie proposée par le Rapporteur spécial n'avait d'autre but que de préciser que dans les cas mentionnés à l'article 22 l'initiative d'ouvrir les recours internes revenait à l'individu lésé.

113. Reconnaissant que la Commission se heurtait à de graves problèmes de méthodologie dans son élaboration de la deuxième partie du projet d'articles, certains représentants ont félicité le Rapporteur spécial, M. Willem Riphagen, de ses deux rapports, dans lesquels il avait adopté une approche conceptuelle très utile à la Commission dans ses travaux. On l'a félicité de son premier rapport (A/CN.4/330), dans lequel il définissait trois paramètres : les nouvelles obligations de l'Etat dont le fait est internationalement illicite, les nouveaux droits de l'Etat lésé, et la situation juridique de l'Etat "tiers" par rapport à la situation créée par le fait internationalement illicite. Un certain nombre de représentants ont en outre jugé très utile l'analyse du Rapporteur spécial au sujet du premier de ces paramètres, qui faisait l'objet de l'essentiel de son deuxième rapport A/CN.4/344 et Corr.1 (anglais seulement) et 27.

114. De l'avis d'un représentant, le deuxième rapport du Rapporteur spécial ne répondait cependant pas exactement aux objectifs annoncés, qui étaient d'exposer un plan de travail précis. Il a fait remarquer que bien que la deuxième partie du rapport soit intitulée "le premier paramètre : les nouvelles obligations de l'Etat dont le fait est internationalement illicite", et que cinq projets d'articles soient présentés dans ce chapitre, seuls deux de ces articles traitaient effectivement du premier paramètre. Le représentant a fait observer en outre que tout au long du texte du rapport, notamment aux sections B et C, il était fait référence à un plan de travail de la deuxième partie du projet d'articles, alors que ledit plan de travail n'était présenté nulle part et que la vision qu'on pourrait avoir de la deuxième partie était obscurcie par la structure même du rapport. Pour ce représentant, il était évident qu'il serait beaucoup plus facile pour la CDI d'élaborer la deuxième partie du projet si certaines questions fondamentales étaient éclaircies dans le cadre de l'examen d'un plan de travail. Il a noté que le Rapporteur spécial avait suggéré de commencer la deuxième partie du projet d'articles, comme la première partie, en posant un certain nombre de "principes généraux" ou "règles préliminaires", et qu'à cet égard, il avait proposé trois articles, réunis dans un chapitre spécial sous le titre "principes généraux", dont l'un (art. 2) soulignait le caractère résiduel des règles concernant le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité des Etats énoncés dans la deuxième partie du projet, et les deux autres (art. 1 et 3) stipulaient que certains droits et obligations des Etats n'étaient pas affectés par la violation d'une obligation internationale commise par ledit Etat.

115. Une délégation a estimé que la CDI avait pris conscience des difficultés inhérentes à la matière et qu'elle avait en fait adopté, du moins provisoirement, un plan de travail selon lequel la deuxième partie serait divisée en trois sections traitant respectivement des nouvelles obligations de l'Etat auteur - sections qui pourraient aussi bien être rédigées en fonction de ce que l'Etat lésé était en droit de lui réclamer; des nouveaux droits de l'Etat lésé - ou des mesures qu'il avait le droit de prendre, éventuellement en dérogeant à ses obligations à l'égard de l'Etat auteur - et de la situation juridique, des nouveaux droits et éventuellement des nouvelles obligations d'Etats tiers en ce qui concerne les mesures qu'ils prenaient pour remédier à la situation illicite créée par la violation. Dans ces trois sections, les droits et obligations étaient étroitement liés, comme ils l'étaient dans les règles "primaires". Cela étant, il y aurait peut-être avantage à créer un cadre englobant ces trois sections afin de rappeler au lecteur des divers articles que, quelles que soient les règles contenues dans les articles, l'obligation primaire originale restait une obligation, que l'Etat lésé par la violation n'était pas entièrement libre de réagir comme il le jugeait bon et qu'il existait des régimes spéciaux. C'était à la CDI de discuter où un tel cadre pourrait être placé et comment rédiger les articles pertinents.

116. Dans leurs commentaires portant sur l'ensemble des projets d'articles premier à 5 proposés par le Rapporteur spécial, certains représentants ont exprimé l'opinion que les trois premiers articles étaient pertinents et les deux derniers inadéquats, tandis que d'autres ont suggéré diverses façons d'améliorer ces articles.

117. Un représentant a ainsi souligné que, puisqu'en vertu de l'article premier, la violation d'une obligation internationale par un Etat ne portait pas atteinte, en tant que telle, et à l'égard de cet Etat, à l'existence de cette obligation, et que l'article 3 disposait que la violation d'une obligation internationale par un Etat ne privait pas, en soi, cet Etat de ses droits en vertu du droit international, ces dispositions, ainsi placées en tête de la deuxième partie, risquaient de donner l'impression que l'on accordait une attention injustifiée aux intérêts de l'Etat qui avait violé une obligation.

118. Plusieurs délégations étaient du même avis et ont suggéré de modifier la structure de la deuxième partie, afin que les obligations d'un Etat qui avait commis un acte internationalement illicite soient envisagées du point de vue des droits de l'Etat lésé et des droits de tous les autres Etats, plutôt que sous l'angle des droits de l'Etat auteur de l'acte. Toutefois d'autres représentants ont estimé que les articles premier à 3 proposés par le Rapporteur spécial énonçaient des principes généraux acceptables tenant compte effectivement des trois paramètres et qu'ils avaient pour vocation de servir le lien entre les articles de la première partie et ceux qui devaient figurer dans la deuxième partie. Il convenait donc de se féliciter de l'esprit dans lequel avait été élaboré ce projet d'articles, esprit qui conduisait au développement progressif du droit international dans ce domaine. De fait, un représentant a même estimé que les dispositions des articles premier et 3 n'avaient pas pour but de protéger l'Etat auteur mais d'assurer une certaine proportionnalité entre le fait illicite et la réaction correspondante.

119. De l'avis d'un représentant, les articles 4 et 5 proposés par le Rapporteur spécial en ce qui concernait les obligations de l'Etat auteur établissaient une distinction nécessaire selon la nature de l'obligation internationale qui avait été violée. Ces articles faisaient effectivement une distinction en ce qui concernait l'obligation de l'Etat auteur de rétablir la situation telle qu'elle existait avant la violation. S'agissant de la question des étrangers abordée dans les nouveaux articles 4 et 5 de la deuxième partie, une délégation a exprimé son désaccord et déclaré qu'elle ne pouvait appuyer les propositions visant à étendre le champ de la responsabilité des Etats aux rapports avec des personnes physiques ou morales étrangères. Elle n'était pas d'accord non plus pour que le droit de choisir les formes de réparation fut accordé à un Etat qui violait une obligation et non à l'Etat lésé.

120. En revanche, d'autres représentants ont jugé que la question du champ de la responsabilité des Etats était déjà traitée et définie dans les différents régimes portant sur les conséquences juridiques d'une violation d'une obligation internationale abordée dans la première partie du projet d'articles. On a souligné que plusieurs articles de la première partie, notamment l'article 19, traitaient des crimes et délits internationaux, alors que l'article 22 avait pour objet les obligations internationales concernant le traitement des étrangers. De l'avis de plusieurs représentants, il était donc logique que les articles 4 et 5 de la deuxième partie s'attachent comme il se devait à la question du traitement des étrangers. Une délégation a ainsi fait remarquer, en ce qui concerne la deuxième partie, qu'il serait peut-être nécessaire de tenir compte de la nature de la règle primaire enfreinte non seulement dans les cas énumérés à l'article 19 mais également

en ce qui concernait les règles relatives au traitement des étrangers et celles établissant les droits internationalement protégés des personnes physiques. Il a noté en outre qu'il y avait encore peu de temps, il était possible de soutenir qu'un être humain en tant que tel n'avait pas de droit subjectif directement conféré et garanti par l'ordre juridique international, car c'étaient les Etats qui avaient le droit d'exiger que soit réservé à leurs ressortissants un traitement particulier. A cette époque, c'était ce droit, (et cela était encore vrai dans la plupart des cas) qui était violé, à savoir, le droit de l'Etat dont le ressortissant avait reçu un traitement différent de celui établi internationalement. Cet exemple suffisait à indiquer la complexité du sujet et le caractère indissociable des règles primaires et secondaires. Le problème pourrait être résolu en faisant une distinction entre deux ou trois catégories générales, accompagnée d'une précision concernant le type de réparation convenant aux divers cas généraux. Le nouveau projet d'article 5 semblait tendre dans cette direction.

121. Toujours à propos du champ de la responsabilité des Etats, une délégation a fait remarquer que la notion même avait pris de l'ampleur pour tenir compte de l'évolution du monde. On ne pouvait plus l'envisager dans le contexte limité des relations Nord-Sud, où un pays pauvre était obligé d'indemniser un pays plus riche dont les ressortissants avaient été lésés à la suite de mesures d'expropriation, car dans le monde moderne, la nationalisation était un phénomène commun aux Etats du Nord et du Sud. Le représentant a en outre fait observer que, s'agissant de faits internationalement illicites, la dimension temps avait sa valeur. On pouvait se trouver en présence d'un fait commis une seule fois ou d'une série d'actes, ou encore d'un fait ou d'une omission établis de longue date. Ainsi, l'obligation de cesser un fait illicite ne s'appliquerait pas à un fait unique déjà accompli. Par exemple, la désintégration d'un aéronef dans l'espace ne pouvait faire cesser la violation de l'espace aérien d'un Etat voisin par cet appareil. Il faudrait prévoir d'autres obligations, telles que celle de sortir de l'espace aérien étranger, d'exprimer ses regrets et de garantir qu'une telle violation ne se renouvelerait pas. La saisie illégale d'un aéronef ou l'occupation illégale de locaux diplomatiques pourraient cesser en restituant l'appareil ou en libérant les lieux. L'obligation attachée à un fait passé était de réparer le mal commis et de rétablir le statu quo. L'obligation de réduire ou d'atténuer le dommage était liée à l'obligation de renoncer à commettre de nouveaux actes internationalement illicites ou de mettre fin à l'acte commis. Elle s'accompagnerait de l'obligation de s'acquitter avec retard de l'obligation initiale qui avait fait l'objet d'un manquement, ou de rétablir le statu quo. Elle serait aussi assortie d'obligations pour l'avenir, sous forme de réparation qui, en dernière analyse, consisterait en une indemnisation financière. Il était donc essentiel que le projet d'articles de la deuxième partie prenne tous ces faits en considération.

2. Commentaires sur les divers projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial

Article premier

122. On a posé deux questions concernant le texte de l'article premier tel que proposé par le Rapporteur spécial. Il s'agissait tout d'abord de la question de savoir si la violation d'une obligation supprimait cette obligation et dans quelle

mesure la violation d'une obligation par un Etat affectait, de manière générale, les droits de cet Etat en vertu du droit international. En ce qui concernait la première question, il ne semblait pas y avoir de raison de douter que la violation d'une obligation ne supprimait pas en soi cette obligation. Son exécution pouvait devenir matériellement impossible, et l'Etat à l'égard duquel elle aurait dû être exécutée pouvait avoir le droit de mettre fin à la relation juridique dont elle faisait partie, mais en principe cette obligation continuait d'exister après avoir été violée. Quant à la deuxième question, il semblait logique que si un Etat ne pouvait être privé de tous ses droits en vertu du droit international du fait qu'il avait violé une obligation internationale, il pouvait néanmoins, dans le cadre des nouvelles relations juridiques instaurées par le fait internationalement illicite dont il était l'auteur, être privé de certains de ses droits.

123. On a également estimé que le texte de l'article premier, lorsqu'on le mettait en relation avec celui de l'article 3, tous deux placés tout au début de la deuxième partie, donnait l'impression qu'on accordait une attention injustifiée aux intérêts de l'Etat qui avait violé une obligation internationale. On a donc proposé de fusionner les articles premier et 3 dans un seul article ainsi libellé : "La violation d'une obligation internationale par un Etat porte atteinte aux droits et obligations internationales de cet Etat, de l'Etat lésé et des Etats tiers uniquement dans la mesure prévue dans la présente partie". On pourrait faire précéder ce texte d'une disposition générale placée au début de la deuxième partie et stipulant que "tout fait internationalement illicite d'un Etat donne naissance à des obligations pour cet Etat et à des droits pour d'autres Etats, conformément aux dispositions de la deuxième partie des présents articles".

Article 2

124. Une délégation a estimé que si une règle primaire du droit international, qui créait une obligation déterminait les conséquences juridiques de la violation de cette obligation, il était logique qu'en cas de violation, ce fût le régime établi par cette règle primaire qui s'appliquât plutôt que le régime défini dans la deuxième partie du projet. Toutefois, l'article 2 proposé, en stipulant que ce régime particulier de responsabilité pouvait découler d'une règle "d'origine coutumière, conventionnelle ou autre" et pouvait être déterminé expressément ou implicitement par cette règle, affirmait de manière trop catégorique la primauté du régime établi par la règle primaire, réduisant ainsi de manière considérable le champ d'application de la deuxième partie du projet et risquant également de créer des incertitudes juridiques fâcheuses. Les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite devraient donc être régies par le projet d'articles, à moins qu'une règle primaire d'origine conventionnelle ne stipule expressément qu'un régime différent déterminerait les conséquences juridiques de la violation d'une obligation créée par cette règle. C'est dans cette optique que le projet d'article 2 proposé par le Rapporteur spécial devrait être révisé et reformulé.

Article 3

125. Plusieurs représentants ont approuvé la suggestion tendant à fusionner le texte du projet d'article 3 proposé par le Rapporteur spécial avec celui de l'article premier en une seule disposition dont les termes sont cités au

paragraphe 123 ci-dessus, dans la mesure où il traite de considérations comparables à celles du projet d'article premier.

Article 4

126. On a proposé que la référence aux recours autorisés par le droit interne d'un Etat, faite à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 4 tel que proposé par le Rapporteur spécial soit supprimée. On a également jugé que l'ensemble du projet d'article 4 manquait de clarté. En effet, même s'il mentionnait à l'alinéa c) du paragraphe 1 l'obligation de rétablir l'état qui existait avant que la violation n'ait été commise, et au paragraphe 2 l'obligation d'une indemnisation pécuniaire; le rétablissement de la situation antérieure prévu à l'alinéa c) était présenté comme devant faire suite aux mesures prévues à l'alinéa a) et à l'alinéa b) du même paragraphe 1, et semblait ainsi être à la fois un tout et une partie d'un tout. Afin de rétablir la situation antérieure, l'Etat qui avait commis un fait internationalement illicite était tenu aux termes des alinéas a) et b) respectivement du paragraphe 1, "de cesser ce fait" et "d'empêcher que les effets dudit fait ne se prolongent", ainsi que "d'ouvrir les recours prévus ou admis par son droit interne", "sous réserve de l'article 22 de la première partie des présents articles".

127. Cette disposition préoccupait cette délégation à deux titres. Tout d'abord, celle-ci doutait de l'opportunité de la référence à l'article 22 qui traitait de l'épuisement des recours internes, condition préalable à la reconnaissance de la violation d'une obligation internationale, car si les recours internes n'avaient pas été épuisés, la violation n'avait pas d'existence juridique, alors que la deuxième partie du projet d'articles régissait justement les situations où une telle violation existait. Fallait-il comprendre qu'un Etat ayant commis une violation pouvait repousser l'exécution de son obligation (secondaire) de mettre fin à cette violation (lato sensu) jusqu'à ce que de nouveaux recours internes exerçables après la violation aient été effectivement exercés et épuisés? Deuxièmement, la façon dont était présentée à l'alinéa b) du paragraphe 1 l'obligation de l'Etat auteur "d'ouvrir les recours prévus ou admis par son droit interne" était sujette à caution et pouvait donner à penser qu'en l'absence de tels recours, cet Etat n'était pas tenu de cesser le fait illicite (lato sensu). Même si les obligations supplémentaires de l'Etat auteur pouvaient être énoncées dans les dispositions relatives aux deuxième et troisième paramètres, il était nécessaire, puisque le Rapporteur spécial avait choisi de faire figurer en tête de la deuxième partie du projet les obligations de l'Etat auteur, d'énoncer lesdites obligations aussi clairement que possible et notamment de spécifier qu'un Etat qui avait violé une obligation internationale était avant tout tenu de rétablir la situation qui existait avant que la violation n'eut été commise. Si cela lui était impossible, c'était alors, et alors seulement, que la possibilité d'une exécution de remplacement (obligation d'indemniser l'Etat lésé et de lui donner satisfaction) devait être envisagée ainsi que le prévoyaient les paragraphes 2 et 3 de l'article 4.

Article 5

128. On a fait remarquer qu'en vertu de l'article 5 proposé par le Rapporteur spécial, l'Etat qui avait commis une violation d'une obligation internationale avait la faculté de choisir entre la restitutio in integrum et l'indemnisation. L'obligation d'assurer la restitutio in integrum telle qu'elle est définie dans le projet d'article, semblait être une application du principe de proportionnalité. Certaines délégations s'en sont inquiétées et se sont demandées si la "restitutio in integrum" constituait la sanction normale de la violation du droit international. Un représentant a souligné que l'application de l'article 5, tel que proposé par le Rapporteur spécial, autoriserait en fait un Etat à violer une obligation internationale en payant un certain prix, le prix de l'indemnisation et que cet Etat pourrait, lorsqu'il n'avait pas respecté l'obligation, s'en libérer par le paiement à l'Etat lésé d'une somme d'argent. Citant l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ce représentant a estimé qu'en application de l'article 5 proposé, un Etat ne serait pas tenu de respecter l'obligation que lui imposait cette disposition du Pacte. Par un comportement incompatible avec cette obligation - par exemple en expulsant un étranger sans le faire bénéficier d'une procédure équitable - l'Etat concerné violerait l'obligation considérée mais en serait dans le même temps libéré. Même si le rétablissement de la situation qui existait avant que la violation n'ait été commise n'était pas du tout matériellement impossible, la seule conséquence de la violation pour l'Etat qui l'aurait commise serait qu'il devrait verser une somme d'argent à l'Etat lésé. Etant donné le caractère limité de l'obligation qu'imposait la disposition susmentionnée du Pacte à l'Etat concerné (l'obligation d'une procédure équitable n'existant qu'en ce qui concernait les étrangers autorisés à résider sur le territoire de l'Etat et en l'absence de raisons impérieuses tenant à la sécurité nationale), était-il vraiment nécessaire ou justifié d'autoriser dans une telle situation l'Etat auteur à se prévaloir de la faculté que lui offrait l'article 5? Ce représentant a estimé à cet égard qu'il conviendrait, dans la deuxième partie du projet d'articles, de préserver, comme dans la première partie, l'unité fondamentale de la notion de responsabilité internationale, en évitant de créer des exceptions ou des régimes particuliers si cela n'était pas absolument nécessaire.

129. En revanche, un autre représentant a souligné que l'article 5 proposait que dans le cas d'une violation d'une obligation internationale concernant le traitement d'étrangers, l'Etat auteur ait le choix de rétablir la situation telle qu'elle était auparavant, ou de payer à l'Etat lésé une somme correspondant à la valeur qu'aurait eu l'exécution de l'obligation. Si l'Etat auteur choisissait la deuxième formule et si les circonstances spéciales mentionnées au paragraphe 2 de l'article 5 étaient présentes, l'Etat auteur devait alors donner satisfaction sous forme d'excuses et de garanties appropriées contre le renouvellement de la violation. Ce représentant ne pensait pas que cette proposition permettrait à l'Etat auteur de se libérer de l'obligation primaire en échange d'une somme d'argent, car on ne saurait avancer qu'une sanction correspondait à un prix payé pour rendre licite un fait illicite. En réalité, même si cela n'était pas possible matériellement, il se pouvait que, pour rétablir la situation initiale, il fallût une législation nationale ayant effet rétroactif que dans la pratique internationale les Etats n'étaient pas disposés à envisager pour défendre les intérêts privés en cause.

130. Selon ce même représentant, dans la pratique internationale il n'existait pas d'exemple où l'Etat lésé aurait exigé de telles mesures et encore moins où un tribunal international en aurait imposé. Dans l'affaire de l'usine de Chorzow, pas plus que dans la sentence concernant l'affaire Topco-Calasiatic, on n'avait envisagé - dans les clauses non essentielles - autre chose que le paiement d'une somme d'argent, ce qui s'était en fait produit dans les deux cas. Le représentant ne pensait pas non plus que l'exemple théorique donné par un autre représentant et concernant l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fût réellement pertinent. On pouvait douter que ces dispositions contiennent vraiment une obligation concernant le traitement des étrangers en tant que tels, en d'autres termes les ressortissants d'un Etat étranger. Le Pacte traitait des droits de l'homme et non des droits des Etats représentés par leurs ressortissants. En outre, dans ce cas-là, l'obligation primaire était une obligation de prévoir des procédures de recours en droit interne pour le ressortissant intéressé. Si ces recours n'étaient pas prévus dans la législation interne, et si la situation de la personne intéressée ne s'expliquait pas par des raisons impérieuses de sécurité nationale, il y avait violation d'une obligation. Cette violation n'entraînait pas nécessairement une nouvelle obligation de réadmettre la personne intéressée sur le territoire. Le représentant a noté que même dans la Convention européenne sur les droits de l'homme, qui contenait des dispositions plus détaillées, l'absence d'une procédure de recours n'entraînait pas nécessairement le droit à dédommagement, encore moins le droit au rétablissement de la situation originale. Cela avait été établi par un jugement de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire De Wilde, Ooms en Vensyp.

D. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international

131. Quelques représentants ont relevé que la distinction entre les termes "liability" et "responsability" en anglais n'était pas traduisible en certaines autres langues. En espagnol, par exemple, un représentant a indiqué que les deux termes se traduisaient l'un et l'autre par "responsabilidad".

132. La plupart des représentants ont souligné l'importance de la question. On a reconnu que dans la vie internationale moderne, en raison du développement de la technique, il existait un grand nombre d'activités nouvelles susceptibles d'avoir des conséquences préjudiciables bien au-delà du territoire de l'Etat où elles étaient menées. De l'avis de ces représentants, une telle situation ne pouvait durer sans compromettre la coexistence pacifique et l'interdépendance des Etats. Il fallait que le droit international continue à évoluer en fonction de la situation pour répondre aux attentes de la communauté internationale. Un représentant a estimé que la question était assez importante pour être considérée comme une pierre de touche d'un nouvel ordre international.

133. Nonobstant l'appui général, certains représentants ont exprimé des doutes à propos de la teneur de la question. Certains l'ont trouvée obscure. Quelques-uns ont exprimé la crainte qu'il ne soit beaucoup trop difficile de distinguer entre la teneur de la question et celle de la responsabilité des Etats pour des actes illicites. A leur avis, une fois qu'une règle internationale avait été établie pour

un certain comportement, toute dérogation à cette règle impliquait des actes illicites et entraînait par conséquent la responsabilité de l'Etat. Ainsi, certains représentants ont estimé que la question de savoir s'il serait possible au stade actuel de formuler des "règles auxiliaires de caractère procédural" était, à ce stade, prématurée.

134. Le rapport sur la question (A/CN.4/346 et Add.1 et 2) du Rapporteur spécial, M. R. Q. Quentin-Baxter a été considéré comme bien structuré par certains représentants et comme assez large pour ne pas imposer de conclusions définitives aux lecteurs. Ces représentants ont indiqué que la difficulté que posait l'élaboration d'une règle générale de responsabilité, était que de telles règles semblaient présupposer l'existence d'une réglementation contractuelle spécifique ou dont il aurait été convenu d'une autre manière. Ainsi, ils ont appuyé l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle la notion de responsabilité objective ne pouvait pas être prise comme base des travaux. Ils ont partagé en outre l'avis exprimé au paragraphe 174 du rapport, à savoir qu'il existait deux types de cas - le cas des accidents imprévus et celui des circonstances excluant l'illicéité - qui devaient faire l'objet d'un plus ample examen.

135. Evoquant les difficultés inhérentes au développement de la question, certains représentants ont fait remarquer que la pratique des Etats dans ce domaine n'était pas suffisamment développée pour être considérée comme une source de droit coutumier, néanmoins, ils ont estimé que c'était précisément pour cette raison qu'il fallait une convention traitant de ces problèmes du monde moderne. De l'avis d'un représentant, les problèmes qui se posaient sur le plan intellectuel n'étaient pas insurmontables mais il s'agissait de savoir dans quelle mesure les Etats étaient prêts à reconnaître, en termes concrets, les conséquences qu'avait dans un monde interdépendant l'augmentation des moyens techniques propres à causer des dommages au-delà des frontières.

136. Des opinions diverses ont été exprimées sur le champ d'application de la question tel qu'il est défini à l'article premier proposé par le Rapporteur spécial. Certains représentants ont trouvé que ce champ était judicieusement cerné parce que ses limites étaient assez larges pour n'exclure aucune activité. En particulier, à un moment où la teneur et l'orientation n'étaient pas encore clairement définies, la définition du champ d'application figurant dans le projet d'article premier suffisait.

137. Certains représentants ont toutefois estimé que la définition du champ d'application n'était ni assez claire ni assez large. Certains ont dit expressément que la question ne devrait pas être limitée à son champ d'application traditionnel, à savoir la protection de l'environnement, mais devait également inclure des problèmes internationaux modernes tels que les questions économiques et monétaires.

138. Quelques autres représentants, pour leur part, ont estimé que le champ d'application de l'article était beaucoup trop vaste pour être utile en l'occurrence. La notion de pertes ou de dommages "actuels ou potentiels" était trop étendue car elle pouvait être interprétée comme comprenant presque toute la gamme des activités d'un Etat. Ainsi, on a mentionné qu'il existait en sus des règlements mis au point

dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), un certain nombre de traités ayant trait au problème de la gestion de l'environnement. On s'est donc demandé s'il était souhaitable d'envisager un champ d'application général pour la formule "patrimoine commun de l'humanité", puisqu'il paraissait que cette expression était trop vague pour être utile dans le présent contexte.

139. Selon un représentant, l'omission des "actes licites" dans le projet d'article premier rendait encore plus vague son champ d'application. Un autre représentant s'est référé aux ambiguïtés inhérentes à l'expression "intérêts juridiquement protégés" qui figure à l'alinéa b) de l'article premier. D'un point de vue purement théorique, il était difficile, selon lui, d'établir une distinction entre intérêts "juridiquement protégés" et intérêts non légitimes. Il a déclaré que pour identifier les intérêts en question, il fallait évaluer le coût social et la nocivité inhérente des activités.

140. Certains représentants se sont inquiétés de ce que la question soit si proche de celle de la responsabilité des Etats. On a noté que si bien même les liens existant entre les deux questions avaient été mis en évidence par le Rapporteur spécial, il n'avait pas encore été possible de fixer avec précision le point d'intersection entre préjudice et illicéité. Ainsi, on a dit que l'élément temps était crucial dans l'interaction entre les deux sujets. Une activité qui n'était pas interdite pouvait faire l'objet d'une interdiction à un moment donné; l'activité en cause devenait alors un fait internationalement illicite qui engageait la responsabilité des Etats.

141. Quelques autres représentants n'ont pas trouvé que la proximité des deux questions soit fâcheuse. Au contraire, un représentant a déclaré qu'il était utile d'examiner ce sujet dans le contexte de la responsabilité des Etats. De l'avis de quelques représentants, la responsabilité des Etats devrait être considérée dans le cadre des règles secondaires de l'obligation, alors que la responsabilité pour les dommages causés par des activités illicites devait être traitée dans le cadre des règles primaires. Ainsi, les règles concernant la responsabilité internationale (pour activités licites) étaient des règles auxiliaires additionnelles et de caractère procédural qui devaient être appliquées dans les cas où il existait une règle de responsabilité primaire. Un représentant a exprimé des doutes quant à l'existence de telles règles en droit coutumier et s'est demandé si ces règles pouvaient être formulées d'une manière suffisamment abstraite pour pouvoir être applicables dans toutes les circonstances imaginables. Dans la négative, de telles règles pourraient être mises au point pour les questions qui ne sont pas couvertes ou qui sont insuffisamment couvertes par un régime conventionnel spécial. Selon un autre représentant, le nouveau sujet pourrait peut-être être considéré comme un supplément au projet d'articles sur la responsabilité des Etats. Si l'on admettait au départ, le principe selon lequel un Etat ne pouvait être tenu de réparer des préjudices découlant de ses activités, que si un manque de diligence pouvait lui être imputé; il s'ensuivait qu'il y avait violation d'une obligation découlant de règles primaires du droit international.

142. Quelques représentants ont été d'avis que la notion de "devoir de diligence" était trop peu précise pour être susceptible d'une application générale. Certains l'ont même qualifiée d'obligation "morale" et non "juridique". Ainsi, même s'il existait une telle obligation juridique, il s'agirait d'une règle primaire et sa violation entraînerait une responsabilité pour acte internationalement illicite. Un représentant a déclaré que si bien même il existait quelques textes juridiques qui réglementaient certains aspects du devoir de diligence, à son avis ils traitaient tous, à une exception près, de responsabilité privée n'impliquant pas directement l'Etat.

143. Certains autres représentants se sont déclarés convaincus de l'utilité de la notion de "devoir de diligence" qu'ils considéraient comme un point de départ approprié pour la formulation de règles concrètes. Que le devoir de diligence soit une obligation de fond ou la fonction d'une obligation existante, il pouvait servir de base aux notifications, négociations préalables, consultations, etc.

144. Le point de vue du Rapporteur spécial concernant les déficiences des notions d'"atteinte à la souveraineté", de "responsabilité objective" et de "risques exceptionnels" a reçu l'appui de certains représentants. On a en outre mentionné que ces notions se sont développées dans le cadre de la pratique régionale d'un petit nombre d'Etats; il était donc difficile de les considérer comme représentant une pratique mondiale. Quelques représentants ont toutefois déclaré qu'il ne fallait pas sous-estimer la valeur des notions de "responsabilité objective" et de "risques exceptionnels" car elles pouvaient se révéler utiles dans le cadre de l'évolution future de la question.

145. Un représentant a fait remarquer que la notion de "devoir de diligence" devrait en fait moderniser le régime traditionnel de la responsabilité en fonction des besoins de la vie contemporaine. La Convention de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures a été citée comme un exemple de "nouvelle responsabilité" prévoyant un fonds de compensation international sur le modèle de l'assurance mutuelle. On a mentionné que le droit international devrait fournir un cadre juridique approprié visant à prévenir la négligence qui résulterait de l'absence de responsabilité, afin de réduire les risques et de garantir une prompt réparation.

146. Certains représentants ont déclaré que la tâche la plus importante, au stade actuel des travaux de la CDI sur la question, était de réaliser un équilibre entre la nécessité de ne pas limiter certaines activités, en particulier les activités bénéfiques indispensables au développement, et celle de réduire au minimum les risques de conséquences préjudiciables en découlant. Ce but pourrait à leur avis être atteint si la Commission continuait à faire preuve, dans son nouveau cycle quinquennal, de la même attitude prudente en la matière. Pour faciliter la formulation des nouvelles règles sur la question, certains ont proposé que la CDI formule d'abord, en termes précis, un principe général de responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités non illicites; deuxièmement, qu'elle conçoive un système souple pour l'application de ce principe, se réservant le droit de choisir des solutions répondant aux différentes situations susceptibles de se présenter; et, enfin, qu'elle identifie un ensemble de règles généralement acceptables pour les Etats. Ainsi, un représentant a suggéré que l'on évite à ce stade de mettre trop l'accent sur la notion de pertes ou de dommages potentiels, qui pourrait conduire à une impasse dans la discussion.

147. Un représentant, se référant aux insuffisances de la doctrine du risque, a souscrit à la notion d'équilibre entre les intérêts en présence. En adoptant cette notion, il faudrait prendre en considération des facteurs tels que les circonstances propres aux pays en développement. Un moyen de réaliser un tel équilibre entre les intérêts en présence pourrait être de procéder au préalable à la conclusion d'accords de responsabilité civile et à l'établissement de fonds de compensation. A cet égard, on a estimé que le recours au principe du bon voisinage et au principe sic utere tuc ut alienum non laedas serait utile.

148. Dans l'ensemble, les représentants qui ont pris la parole sur la question ont accepté les notions de prévention et de réparation. Les observations ont porté principalement sur le contenu précis de ces termes et leur importance relative. Un représentant a été d'avis que s'il fallait que les activités ayant des effets transfrontières soient soumises à une réglementation, cela devait se faire en recourant le moins possible à des règles d'interdiction. A cet égard, certains ont suggéré qu'il fallait prendre en considération le principe 23 de la Déclaration de Stockholm sur l'environnement, relatif aux circonstances propres aux pays en développement. Il y avait lieu de considérer dans quelle mesure le gouvernement d'un pays en développement pouvait s'assurer que, dans toutes les activités industrielles se déroulant sur son territoire, y compris celles des sociétés transnationales, on observait des normes de sécurité minimum; de nombreux gouvernements ne disposaient pas, en effet, des mécanismes administratifs et des ressources nécessaires.

149. Quelques représentants ont en outre mentionné qu'il fallait mettre l'accent tant sur la prévention que sur la réparation. Si la CDI faisait porter toute son attention sur la réparation, a dit un représentant, elle laisserait les Etats libres de causer des dommages, ce qui ne serait guère constructif du point de vue du développement du droit international. On a déclaré que les Etats avaient de plus en plus tendance à conclure des accords bilatéraux, qui mettaient l'accent sur le devoir d'éviter de causer des préjudices et qui ne comprenaient de dispositions relatives aux réparations que pour les cas où la prévention était impossible ou trop onéreuse. On a mentionné que la réparation était un complément du principe du devoir de diligence; puisque ce devoir ne s'imposait pas de manière absolue aux Etats, le principe de réparation entraînait en jeu lorsqu'ils devaient réparer des dommages causés à l'autre partie.

150. Un représentant a également demandé des éclaircissements sur l'expression "pertes ou dommages". La notion de "pertes ou dommages" devait être comprise comme une notion relative, à déterminer par comparaison des intérêts en cause; elle ne devait en aucun cas servir de base à la détermination d'un montant équitable d'indemnisation.

151. Les représentants ont approuvé la poursuite des travaux sur la question. Il a été déclaré que la Commission devrait continuer d'étudier le sujet en conservant son attitude prudente.

152. Deux représentants ont suggéré qu'avant d'élaborer le projet d'articles, on formule des principes généraux à la lumière de la pratique des Etats, en envisageant de pénétrer avec circonspection dans le domaine du développement progressif.

153. On a fait remarquer que pour la suite des travaux sur le sujet, il fallait procéder à un examen minutieux des tendances passées, y compris des traités, de la pratique des Etats et des décisions judiciaires.

154. Le Rapporteur spécial pourrait peut-être se concentrer sur la pratique des Etats en vue de relever les tendances qui se sont manifestées dans l'évolution du droit international en la matière. L'examen et la comparaison des divers instruments juridiques bilatéraux et multilatéraux conclus au cours des deux dernières décennies ont également été considérés comme nécessaires. On a estimé que l'examen d'autres instruments juridiques tels que la Déclaration de Stockholm et le projet de convention sur le droit de la mer était susceptible de fournir des indications utiles.

155. Selon quelques représentants, il y avait lieu de différer la décision sur la question de savoir si les règles concernant la question devaient être de caractère procédural ou non, jusqu'à ce que le Rapporteur spécial ait présenté d'autres rapports. Le Rapporteur spécial devrait donc continuer à proposer des idées dans ses rapports afin qu'un débat général puisse avoir lieu sur les questions en cause, et notamment sur la nature du sujet. Ce n'est qu'ensuite que la CDI, de l'avis d'un représentant, devrait s'attaquer au projet d'articles.

E. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens

1. Observations sur l'ensemble des projets d'articles

156. La plupart des représentants qui ont pris la parole sur cette question ont estimé qu'il s'agissait là d'un des plus importants sujets inscrits au programme de travail en cours de la Commission du droit international. Ils ont félicité le Rapporteur spécial, M. Sompong Sucharitkul, pour la synthèse de la riche documentation relative à la pratique des Etats qu'il a présentée dans ses premier et deuxième rapports à la Commission. Ces représentants ont également approuvé la méthode inductive qu'avait d'ores et déjà adoptée la Commission pour l'étude de cette question.

157. Si un certain nombre de représentants ont noté avec satisfaction les progrès déjà accomplis par la Commission, sur la base des rapports du Rapporteur spécial, en vue de l'élaboration d'un ensemble de projets d'articles sur la question, d'autres ont estimé qu'il leur était difficile pour le moment de porter un jugement sur les travaux de la Commission. Certains réservaient leur jugement pour la raison spécifique qu'ils attendaient que le Rapporteur spécial ait présenté la troisième partie du projet d'articles, qui doit traiter des exceptions aux principes généraux de l'immunité des Etats et de leurs limites. D'autres représentants ont estimé qu'il leur était difficile de porter un jugement valable à ce stade du fait que la Commission elle-même, pour les raisons indiquées aux paragraphes 12 et 226 de son rapport, ne s'était pas prononcée sur le texte révisé des nouveaux projets d'articles 7 à 10 présentés par le Rapporteur spécial sur la base des observations formulées par la Commission en ce qui concerne les versions révisées desdits articles initialement présentées par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport (A/CN.4/343 et Add.1).

158. En fait, on a noté qu'après l'examen par la Commission des projets d'articles 7 à 11 présentés par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport, celui-ci avait révisé ces projets d'articles. L'article 7 avait été révisé de manière à être axé sur l'"obligation de donner effet à l'immunité des Etats" plutôt que sur la question des "règles de compétence et immunités juridictionnelles". Les articles 8, 9 et 11 qui traitaient initialement du consentement, de la soumission volontaire et de la renonciation respectivement, avaient été fondus en deux nouveaux articles 8 et 9, qui tous deux envisagent diverses formes de consentement à l'exercice de la juridiction d'un autre Etat. Dans la nouvelle version, le projet d'articles 10 relatif aux demandes reconventionnelles est devenu le dernier article de la deuxième partie du projet d'articles. On a fait observer que la deuxième partie, relative aux principes généraux, comprendrait en tout cinq articles : l'article 6, énonçant la règle des "immunités des Etats", tel qu'il avait été provisoirement adopté par la Commission, et les nouvelles versions des projets d'articles 7 à 10 que la Commission devait encore examiner. C'était donc avec impatience qu'on attendait les résultats de l'examen de ces quatre articles par la Commission lors de sa prochaine session.

159. Plusieurs représentants ont néanmoins abordé la question de la nature et de la portée du sujet, dans un effort pour identifier le type de problèmes auxquels la Commission se trouvait confrontée et qu'elle devait en conséquence éviter ou surmonter pour assurer le succès de ses travaux en la matière.

160. Selon une opinion, le premier des fondements juridiques sur lesquels reposaient les immunités juridictionnelles des Etats était le grand principe du respect de la souveraineté nationale. Les projets d'articles devaient ainsi viser à concilier les intérêts de tous les Etats et favoriser le cours normal et le développement des relations internationales, en tenant pleinement compte des réalités internationales actuelles et des conditions propres aux Etats. Un autre représentant a également souligné que dans ses travaux sur le projet, la Commission se trouvait devant un conflit de souveraineté qui pouvait néanmoins être résolu par une entité souveraine cédant à l'autre par son consentement. Selon ce représentant, on n'avait jamais prétendu que les règles du droit international relatives à l'immunité juridictionnelle des Etats et de leurs biens étaient des règles du jus cogens. L'essentiel était donc de prévoir des règles de droit international applicables à la solution des conflits lorsqu'il n'y avait pas consentement, en d'autres termes, de définir les règles de droit relatives à la portée de l'immunité.

161. La question cruciale était donc de savoir comment ce conflit de souveraineté pouvait être résolu dans les conditions propres au monde moderne. On a suggéré à cet égard que la maxime par in parem non habet imperium était un point de départ valable, étant bien entendu qu'elle était aussi une épée à deux tranchants, puisqu'un Etat ne pouvait pas utiliser le territoire d'un autre Etat pour exercer sa souveraineté sans le consentement de cet autre Etat. Ainsi, une autre technique était nécessaire pour résoudre un conflit éventuel, à part la méthode du consentement au moyen de la "renonciation", de la "renonciation irrévocable", du "consentement implicite" et du "consentement constructif". Une telle technique comportait une différenciation des souverainetés des deux Etats en cause. Il convenait d'examiner la manière dont cette souveraineté était exercée par un Etat et comment cela affectait l'exercice de la souveraineté par l'autre Etat, et de distinguer les éléments "principaux" des éléments "secondaires" dans les diverses situations.

Cela n'était pas aisé, et il faudrait peut-être accepter parfois un certain degré d'arbitraire dans la solution abstraite d'un conflit. Ce problème était illustré par la tendance générale à traiter l'immunité de juridiction des tribunaux d'une manière différente de l'immunité en ce qui concerne l'application directe de la force publique, comme dans les cas de la saisie et de l'exécution; la non-immunité dans le premier cas n'impliquait pas nécessairement la non-immunité dans le second. De plus, l'immunité de juridiction des tribunaux ne signifiait pas que les règles juridiques de fond de l'Etat du for étaient applicables à l'Etat étranger.

162. On a souligné également que l'applicabilité de certains types de règles de fond de l'Etat du for devaient impliquer que les tribunaux de celui-ci avaient compétence pour administrer ces règles, quel que soit le statut des personnes en cause dans une situation donnée. D'autre part, lorsqu'il existait entre les Etats des rapports juridiques régis par le droit interne, on pouvait faire valoir qu'en cas de différend, l'Etat défendeur devrait jouir de l'immunité de juridiction à l'égard des tribunaux de l'Etat demandeur, à condition que les tribunaux de l'Etat défendeur soient compétents pour régler le différend. D'une manière plus générale, l'immunité d'un Etat devrait peut-être être considérée comme une question de forum privilegiatum plutôt que comme une question d'absence de for. Dans de nombreuses affaires jugées par des tribunaux nationaux, l'attention se portait sur la différence entre les divers types d'action de l'Etat défendeur; en conséquence, la distinction fonctionnelle entre acta jure imperii et acta jure gestionis était souvent appliquée, et le statut d'une entité gouvernementale étrangère considérée comme entité séparée de l'Etat étranger en tant que tel, était souvent considéré comme pertinent. La distinction entre imperium et gestio, ou entre Etat étranger et entité de l'Etat, n'était pas toujours évidente et on devait souvent trouver un moyen de trancher le noeud gordien. Il était intéressant de constater que l'United States Foreign Sovereign Immunities Act de 1976 et l'United Kingdom State Immunity Act de 1978, bien que fondés tous deux sur une certaine perception des règles du droit international coutumier existant, avaient dans plusieurs cas choisi des solutions différentes.

163. Une autre question générale sur laquelle ces deux législations nationales, et en fait la pratique des tribunaux nationaux d'autres pays, différaient était la question de savoir si l'immunité ou la non-immunité dépendaient de facteurs liant la situation à l'Etat du for, et si tel était le cas, lesquels de ces facteurs étaient pertinents. Ainsi, la législation des Etats-Unis prévoyait qu'un Etat étranger ne jouissait pas de l'immunité dans le cas où l'action était fondée sur un acte commis hors du territoire des Etats-Unis à l'occasion d'une activité commerciale de l'Etat étranger exercée ailleurs, lorsque cet acte avait eu un effet direct aux Etats-Unis. D'autre part, la loi du Royaume-Uni établissait une règle de non-immunité pour les transactions commerciales, sans exiger l'existence d'éléments liant la transaction au Royaume-Uni. Dans le cas des Etats-Unis comme dans celui du Royaume-Uni, il existait d'autres règles qui limitaient - quel que soit le rôle de l'Etat étranger - la possibilité de porter une affaire devant un tribunal des Etats-Unis ou du Royaume-Uni s'il n'y avait aucun élément de liaison. Néanmoins, la question des limites de la juridiction nationale en général était différente de la question de l'immunité des Etats, ne serait-ce que parce que cette dernière était plus directement liée à la règle de droit international général interdisant l'exercice de l'imperium sur le territoire d'un autre Etat.

164. Toutes ces observations aboutissaient à la question de savoir s'il était réellement possible de rédiger un ensemble de règles complet sur la question susceptible de faire l'objet d'une convention internationale d'application mondiale. Il convenait de noter que même la Convention européenne sur l'immunité des Etats n'assurait pas une uniformité parfaite de l'application dans les Etats parties, des règles sur l'immunité des Etats; ces Etats, s'ils devaient respecter l'immunité pour acta jure imperii, pouvaient cependant restreindre l'immunité de l'Etat étranger plus qu'il n'était prévu dans la Convention. En d'autres termes, les Etats parties à la Convention se réservaient le droit de trancher le noeud gordien différemment.

165. On a suggéré que la Commission aurait avantage à aborder la question sous deux angles à la fois, en essayant de formuler un certain nombre de règles raisonnablement précises ayant trait aux cas dans lesquels chaque Etat était prêt à reconnaître l'immunité de tout autre Etat, et en même temps en tentant de formuler des règles semblables s'appliquant aux cas où tous les Etats étaient disposés à ne pas bénéficier de l'immunité. Cette méthode à deux volets, qui était susceptible de rapprocher certaines positions, excluait de toute évidence l'élaboration d'une règle générale accompagnée d'exceptions, vu qu'il s'ensuivrait une solution complète du conflit dans tous les cas. S'il pouvait y avoir accord général sur une solution complète de ce genre, tant mieux, mais sinon, il pourrait y avoir lieu d'essayer la méthode à deux volets.

166. Certains représentants ont également estimé qu'on avait attaché une trop grande importance au consentement des Etats. On a noté à cet égard que bien que les opinions concernant la portée de l'immunité juridictionnelle des Etats variaient considérablement, il ne semblait pas, si l'on s'en tenait aux termes utilisés par les Etats eux-mêmes, que le consentement était considéré comme un élément fondamental. Certes, on pouvait trouver diverses interprétations de certaines règles coutumières et de leurs champ d'application et exceptions. Mais lorsqu'un Etat convenait qu'il devait accorder l'immunité de juridiction à un autre Etat, ou lorsqu'un Etat revendiquait cette immunité pour lui-même, il ne le faisait pas sur la base du consentement - sauf dans le cas d'un accord existant naturellement - mais parce que cet Etat considérait qu'il existait une obligation d'accepter cette immunité. Ainsi, en dernière analyse, ce qui était accepté n'était pas l'immunité en tant que telle, mais le contenu de la loi qui l'avait établie et son interprétation. Mais même le représentant qui considérait le consentement comme un moyen privilégié de régler le conflit de souveraineté, a fait remarquer qu'il était nécessaire d'éviter de donner l'impression que le consentement, même le consentement implicite, était le seul fondement juridique de l'absence d'immunité.

167. D'autres représentants ont également souligné qu'aussi bien les aspects de fond que les aspects procéduraux de l'immunité des Etats évoluaient constamment, et qu'il serait difficile à la CDI et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale de codifier et de développer le droit en la matière. On a fait observer que la principale question était celle du statut des règles sur l'immunité des Etats. L'évolution des relations internationales exigeait que l'on considère les anciennes pratiques et règles sous un angle nouveau, particulièrement en raison du fait que le commerce international, dans son acception la plus vaste, était devenu vital pour tous les Etats et que les gouvernements, de toutes tendances, accroissaient leur participation directe aux activités économiques.

168. On a d'autre part soutenu eu égard à ces activités qu'il était nécessaire d'établir une distinction, dans le contexte des activités des Etats couvertes par l'immunité juridictionnelle, entre les activités résultant de l'exercice de la puissance publique de l'Etat et ses autres activités. On a fait observer que cette distinction était importante car seules les activités de la première catégorie relevaient des règles générales du droit international. Bien qu'il fût possible de parler d'immunités juridictionnelles pour les activités régies par le droit privé et le droit commercial et, d'une manière générale, pour les activités qu'un Etat exerce jure gestionis par opposition à jure imperii, cette immunité relevait soit du droit interne soit d'un traité. On a néanmoins admis que cette distinction entre acta jure imperii et acta jure gestionis était difficile à établir précisément. On a donc recommandé à la CDI de considérer la question très attentivement et de s'inspirer des nombreux jugements des tribunaux nationaux pour élaborer les critères applicables à une convention de codification. Selon cette opinion, ce n'était pas la règle de l'immunité de juridiction selon les dispositions du droit international général qui avaient changé par rapport à la coutume; c'était les Etats qui avaient subi une transformation frappante, en entreprenant de plus en plus des formes d'action qui, comme la gestion publique d'entreprises commerciales, n'étaient pas radicalement différentes d'activités comparables poursuivies par des personnes privées et n'étaient plus étroitement liées à l'exercice de la souveraineté, même si elles visaient à assurer le bien-être de la communauté territoriale de l'Etat considéré.

169. La nécessité d'évaluer, pour les raisons mentionnées ci-dessus, les règles de l'immunité des Etats, a de nouveau mis en lumière les deux approches conceptuelles possibles. On s'est demandé si les règles sur l'immunité des Etats devaient être considérées, jusqu'ici, comme des règles générales comportant des exceptions spécifiques fondées sur l'égalité souveraine des Etats et la protection et la promotion des relations amicales et de la coopération entre les Etats ou si elles devaient être considérées comme une exception à la souveraineté territoriale des Etats. On a noté à cet égard que le Rapporteur spécial avait donc en fait opté pour la première approche en traitant l'immunité des Etats comme la règle à partir de laquelle des exceptions spécifiques seraient formulées. Ainsi, on a exprimé l'espoir que lorsque les exceptions ou les limites de l'immunité des Etats auraient été formulées, le projet d'article dans son ensemble reflèterait un compromis généralement acceptable. Selon certains représentants, il était important de garantir l'immunité des Etats étrangers. Ces représentants considéraient qu'il était regrettable que le projet d'article élaboré par le Rapporteur semblât fondé sur l'idée selon laquelle l'immunité juridictionnelle n'existait que dans la mesure où elle était établie dans le projet d'articles lui-même. Ils jugeaient préférable d'adopter le principe reflété à l'article 15 de la Convention européenne de 1972 sur l'immunité des Etats, qui stipulait qu'un Etat bénéficiait de l'immunité de juridiction, sauf dans un certain nombre de cas mentionnés aux articles premier à 14 de ladite Convention.

170. On a donc en conséquence exprimé la crainte, déjà relevée au paragraphe 121 du rapport de la CDI (A/36/10), que celle-ci n'établisse une immunité absolue ou inconditionnelle. Bien que ce ne fût pas le cas, certains représentants éprouvaient un certain malaise à la lecture des projets d'articles 7 et 8 initialement présentés par le Rapporteur spécial dans son second rapport, projets qui à leur avis laissaient

entendre que le principe sous-jacent était celui de l'immunité absolue dont il n'était possible de s'écarter qu'avec le consentement de l'Etat intéressé. On notait à cet égard que le droit international général exigeait actuellement des Etats qu'ils accordent l'immunité aux Etats étrangers et à leurs biens en ce qui concerne toutes les activités liées aux fonctions officielles. D'autre part, on affirmait que la tendance du droit international moderne consistait à inclure les activités commerciales des Etats étrangers dans la compétence des tribunaux internes. Les projets d'articles 7 et 8 étaient donc inacceptables en ce qu'ils semblaient aller dans le sens opposé en établissant le principe de l'immunité absolue. Il était donc clair que des éclaircissements étaient nécessaires quant au principe sous-jacent à la règle formulée par la Commission.

171. Un autre représentant a également estimé qu'il n'était pas raisonnable de fonder les travaux futurs de la CDI sur l'hypothèse selon laquelle la deuxième partie du projet d'articles visait toutes les formes possibles de manifestation du consentement. A cet égard, des réserves ont été formulées au sujet de la façon dont le consentement était traité aux articles 8 et 10, où les relations que l'on entendait établir entre "consentement" et "renonciation" n'étaient pas clairement précisées. De plus, une difficulté supplémentaire tenait au fait que la "renonciation" prévue à l'article 9 ne visait que le comportement d'un Etat dans le cadre d'une action judiciaire déterminée, limitant ainsi indûment les différents procédés par lesquels un Etat peut renoncer à son immunité. De même, les projets d'articles ne précisait pas d'une façon suffisamment claire si les diverses formes de consentement qu'il prévoyait étaient censées s'appliquer séparément à des étapes différentes de la procédure judiciaire ou si le consentement, une fois établi, était acquis à tous les stades ultérieurs de la procédure. On a noté que la réponse à cette question pourrait varier selon les circonstances. On a également soutenu, de manière plus générale, que le projet d'articles n'accordait pas une attention suffisante aux différences existant entre les diverses formes de juridiction - à savoir le pouvoir de juger, de légiférer et d'exécuter - dont il pourrait y avoir lieu de tenir compte en matière d'immunité. A cet égard, on a fait observer que les alinéas b) et g), du projet d'article 2 et l'alinéa b) du projet d'article 3 proposés par le Rapporteur spécial et l'article 6 adopté à titre provisoire par la Commission présentaient des formulations différentes de la question, alors que le projet devrait faire toujours ressortir clairement qu'il portait essentiellement sur la juridiction en matière judiciaire.

2. Observations sur divers projets d'articles

a) Articles adoptés à titre provisoire par la Commission du droit international

Article 6. Immunités des Etats

172. De l'avis de certains représentants, le projet d'article 6, adopté à titre provisoire par la Commission devrait énoncer la règle sur l'immunité des Etats de la même manière que l'article 15 de la Convention européenne sur l'immunité des Etats de 1972. Selon eux, il était donc souhaitable de supprimer, au paragraphe 2 du projet d'article 6, les mots "conformément aux dispositions des présents articles". Mais on a dit aussi que le projet d'article 6, tel qu'il avait été

adopté provisoirement, définissait avec exactitude l'orientation et la portée de la règle. Ainsi, on a souligné que les mots "conformément aux dispositions des présents articles" visaient à établir sans équivoque que le droit applicable serait le droit de la Convention en voie d'élaboration, et non pas le droit coutumier. En conséquence, le membre de phrase en question devait être conservé, car sa suppression serait contraire à l'objectif tendant à développer le droit applicable au titre de la Convention. Selon un autre représentant, il convenait de conserver ce membre de phrase, car si le projet d'articles envisagé devait être formulé de façon à traduire exactement la pratique des Etats en la matière, alors l'expression en question n'excluerait pas la possibilité que la norme correspondante formulée au projet d'article 6 constitue une règle fondamentale du droit international.

b) Articles proposés par le Rapporteur spécial

Article 7. Obligation de donner effet à l'immunité des Etats

173. Le projet d'article 7 proposé par le Rapporteur spécial a été à juste titre considéré comme un corollaire du projet d'article 6. Ainsi, la règle de l'immunité des Etats ayant été établie à l'article 6 (tout Etat est exempt de la juridiction d'un autre Etat), l'article énonce une obligation correspondante (un Etat doit s'abstenir de soumettre un autre Etat à sa juridiction). Néanmoins, un représentant a mis en doute l'utilité d'une telle disposition dans les deux variantes A et B de la nouvelle version de l'article 7 présentée par le Rapporteur spécial. Au paragraphe 1 de la variante A, il a contesté l'utilité des mots "nonobstant le pouvoir que lui confèrent ses règles de compétence de connaître d'une affaire donnée". Ces deux formules, a-t-il fait valoir, tendaient à présenter le "pouvoir" ou la "compétence" de l'Etat ou de ses organes judiciaires ou administratifs de connaître d'une affaire comme une condition préalable à l'application de la règle de l'immunité des Etats. Il s'agissait davantage d'une tentative pour mettre l'accent sur l'aspect théorique de l'immunité des Etats, que de l'élaboration de règles juridiques pratiques.

174. Le but de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 7 a-t-on souligné, devait être d'énoncer aussi clairement que possible le principe général selon lequel dans les conditions définies dans le projet d'articles, tout Etat est exempt de la juridiction d'un autre Etat et qu'en conséquence un Etat ne peut soumettre un autre Etat à sa juridiction. Si un Etat n'avait pas compétence selon son droit interne pour connaître d'une affaire donnée, il n'était pas possible qu'un autre Etat soit soumis à la juridiction de cet Etat à l'occasion de l'affaire en question. Il importait peu qu'en théorie ce ne soit pas par le jeu de l'immunité des Etats que l'Etat était exempt de la juridiction d'un autre Etat, mais du fait du défaut de compétence de cet autre Etat en vertu de son droit interne, et tant que l'existence des différences en ce qui concerne les conséquences juridiques de ces deux situations n'aurait pas été démontrée, le représentant en question continuerait d'avoir des doutes quant à l'utilité de la deuxième partie du paragraphe 1 de l'article 7.

175. Des doutes concernant les deux membres de phrase des variantes A et B du projet d'article 7 mentionnés plus haut ont été exprimés par un autre représentant qui, toutefois, a trouvé que la variante B, dans l'ensemble, semblait plus simple et plus claire que la variante A. Ses critiques concernant les deux membres de phrase venaient de ce que, selon lui, la question de savoir si un tribunal donné était compétent ou non était déterminée par la législation interne de l'Etat intéressé et non par le droit international. Ainsi, si un Etat respectait l'immunité d'un autre Etat, aucun tribunal ne devrait exercer sa juridiction dans une procédure intentée contre l'autre Etat, que ce tribunal ait ou non compétence en la matière conformément à la législation nationale. Dans le cas d'une procédure judiciaire intentée contre un autre Etat, la seule objection que pouvait élever cet Etat ne pouvait découler que de la violation de son droit à l'immunité juridictionnelle.

176. Alors que le paragraphe 3 de l'article 7 (variante B) paraissait inacceptable par un représentant parce qu'il soulèverait le problème d'une opposition entre l'immunité fonctionnelle et l'immunité absolue, en risquant de réserver une place à la notion d'immunité fonctionnelle, un autre représentant a déclaré qu'il préférerait cette formule pour cette même raison. De l'avis d'un autre représentant encore, le projet d'article 7 était acceptable dans l'ensemble. Néanmoins, la notion de "mise en cause" directe ou indirecte se trouvant au paragraphe 2 de la variante B demandait à être examinée plus à fond. L'article devrait porter principalement sur la procédure judiciaire devant les tribunaux et le respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Article 8. Consentement de l'Etat

177. Selon certains représentants, le projet d'article 8, tel qu'il avait été proposé par le Rapporteur spécial, devait être modifié de manière à effacer complètement l'impression qu'il tendrait à établir la notion d'immunité absolue ou illimitée. Un représentant a même été jusqu'à suggérer qu'il faudrait se référer à l'idée d'"immunité complète". Toutefois, d'autres représentants pouvaient approuver l'article tel quel sans difficulté, alors que certains autres encore ont suggéré qu'il pourrait être combiné avec l'article 9 de manière que toute la question du consentement et des divers moyens de l'exprimer fasse l'objet d'un seul article.

Article 9. Expression du consentement

178. De l'avis d'un représentant, les mots "soumission volontaire" employés cet article proposé par le Rapporteur spécial n'étaient pas appropriés. Pour un autre représentant, l'expression "ou a participé ou est intervenu à l'action" au paragraphe 4 manquait de clarté. Pour que ce paragraphe soit plus clair, ce représentant a suggéré que le texte se limite à admettre la présomption du consentement aux cas dans lesquels un Etat avait lui-même institué une procédure judiciaire devant le tribunal d'un autre Etat.

Article 10. Demandes reconventionnelles

179. De l'avis d'un représentant, si le paragraphe 1 du projet d'article 10 présenté par le Rapporteur spécial semblait s'appliquer aux actions engagées par un Etat devant le tribunal d'un autre Etat, la question se posait toujours de savoir si la participation d'un Etat à une action concernant une demande reconventionnelle, supposait que cet Etat était partie au litige principal. Toutefois, le problème que soulevaient les mots "cu a participé ou est intervenu à l'action" dans le cadre du paragraphe 4 de l'article 9, se posait également au paragraphe 1 de l'article 10. Dans l'ensemble, ce représentant estimait que, s'agissant des demandes reconventionnelles, il y avait lieu de ne pas trop étendre la notion de juridiction dans tous les cas où l'Etat intéressé n'avait pas engagé lui-même de procédure. Cet article, par conséquent, demandait à être examiné plus à fond et clarifié.

F. Statut du courrier diplomatique et de la
valise diplomatique non accompagnée
par un courrier diplomatique

1. Observations sur l'ensemble de la question

180. Un grand nombre des représentants qui ont pris la parole sur la question du 'Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique' ont noté avec satisfaction les progrès accomplis sur ce sujet comme il ressort du chapitre VII du rapport de la CDI. Ils ont fait l'éloge du Rapporteur spécial, M. Alexander Yankov, pour son excellent deuxième rapport. Alors que certains représentants ont réservé leurs observations sur ce sujet jusqu'à ce que la CDI soit plus avancée dans l'élaboration du projet d'articles, d'autres ont présenté des commentaires détaillés sur un certain nombre de questions concernant l'étude du sujet.

181. Plusieurs représentants ont souligné la grande importance pratique de la question et exprimé l'espoir que la CDI en poursuivrait l'examen, en vue de mettre sur pied un texte définitif. On a estimé qu'un tel instrument favoriserait la coopération et les relations amicales entre les États, mettrait peut-être fin aux violations des dispositions relatives au courrier diplomatique et à la valise diplomatique et réduirait les risques de conflit dans ce domaine. On a également exprimé l'avis qu'ainsi que le montrait la réalité internationale, les problèmes qui se posaient lorsque l'on voulait faire observer strictement les règles du droit diplomatique et en accroître l'efficacité n'étaient pas seulement actuels, mais exigeaient aussi un effort supplémentaire de la part de la communauté internationale, et de ce fait, que l'élaboration d'une convention internationale dans ce domaine devait être considérée comme un moyen important et utile de réaliser cet objectif. Certains représentants ont exprimé l'espoir que la CDI accorderait la priorité à l'examen de cette question.

182. Certains représentants, favorables à la poursuite des travaux de la CDI sur cette question, ont reconnu que les dispositions des conventions multilatérales existantes et des accords régionaux et bilatéraux réglementaient une grande partie des questions qui se posaient en la matière, mais ont estimé qu'il paraissait souhaitable d'élaborer et d'adopter une convention consacrée exclusivement à ce sujet. En premier lieu, il importait que les règles soient réunies dans une convention de caractère universel. Deuxièmement, le processus d'élaboration d'une convention fournirait une occasion de mettre au point des règles générales appropriées sur la base de celles qui existaient déjà, en énonçant celles-ci de manière plus systématique et plus précise. Troisièmement, ce processus permettrait de définir avec plus d'exactitude les nouvelles règles qui étaient de toute évidence nécessaires dans la pratique.

183. Néanmoins, certains représentants ont émis des réserves quant à l'opportunité de poursuivre les travaux sur cette question, considérant qu'en entreprenant un travail qui ne serait guère plus qu'une réaffirmation de règles conventionnelles

existantes, la CDI gaspillerait son temps et ses ressources limitées de manière injustifiée. A cet égard, un représentant a déclaré que s'il était une question qui pouvait justifier l'opinion selon laquelle la CDI n'axait pas ses efforts sur des questions utiles, c'était bien celle du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique : ce sujet était déjà régi par des règles bien établies; ces règles ne posaient pas de problèmes fondamentaux, si ce n'est peut-être dans certains cas d'emploi abusif de la valise diplomatique qui ne remettaient cependant pas en cause leur validité, et rien ne donnait à penser qu'il était urgent d'en élargir le champ d'application. Ce représentant a soutenu qu'il ne s'agissait pas d'une question répondant aux besoins contemporains ou qui complétait essentiellement, sur le plan intellectuel, des travaux en cours.

184. Un représentant, notant que lors des débats à la CDI des opinions opposées s'étaient fait jour sur la nécessité et l'opportunité de poursuivre les travaux sur la question, a déclaré qu'il attendrait que les travaux aient avancé avant de choisir entre les deux points de vue exprimés.

185. L'approche générale et la méthode de travail adoptées par le Rapporteur spécial ont dans l'ensemble recueilli l'approbation des représentants qui ont abordé ces questions. On a noté avec satisfaction que la méthode de travail choisie par le Rapporteur spécial était fondée sur l'analyse exhaustive de la pratique des Etats en ce qui concerne toutes les communications officielles ainsi que d'instruments juridiques pertinents, tels que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, la Convention de 1969 sur les missions spéciales, et la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales à caractère universel. Cette méthode permettait d'aborder de manière globale la question du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique stricto sensu et de tous les autres courriers et valises utilisés par les Etats pour leurs communications officielles. On a également déclaré que le Rapporteur spécial avait réussi à montrer qu'il était possible de traiter le problème de façon complète et uniforme et que la présentation qu'il avait faite du sujet avait largement contribué à atténuer les doutes existants quant aux motifs pour lesquels l'Assemblée générale et la CDI avaient jugé le sujet si important malgré les règles juridiques qui existaient déjà.

186. Certains représentants ont souligné qu'il était nécessaire de continuer d'aborder la question de manière purement fonctionnelle. On a fait observer que la super-structure envisagée pour la question était beaucoup trop complexe. Ce qu'il fallait, c'était une étude empirique devant aboutir à la formulation des règles supplémentaires qui pourraient être nécessaires pour régler les problèmes réels auxquels se heurtaient les Etats, tels que l'abus croissant des privilèges liés à la valise.

2. Observations sur les divers projets d'articles
proposés par le Rapporteur spécial

187. Commentant l'ensemble des six projets d'articles présentés dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, plusieurs représentants ont estimé que les travaux de la CDI avaient pris un bon départ sur la base de ces projets d'articles, comme devant énoncer des règles spécifiques fondées sur la pratique existante et destinées à faciliter l'administration des courriers et des valises diplomatiques et à réduire les difficultés que pouvaient connaître les Etats dans ce domaine. Les projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial avaient pour mérite particulier, a-t-on déclaré, de poser le principe selon lequel le statut du courrier diplomatique et celui de la valise diplomatique, tels qu'ils étaient établis dans les conventions multilatérales, régionales et bilatérales pertinentes, étaient identiques; cette hypothèse pouvait servir d'assise à l'élaboration d'un ensemble de projets d'articles contenant des dispositions qui n'étaient pas expressément énoncées dans les règles existantes. On a noté avec satisfaction que ces projets d'articles avaient fait entrer l'examen du sujet dans la phase de l'étude de questions spécifiques, ce qui laissait espérer que les travaux pourraient être couronnés de succès dans un très proche avenir. On a néanmoins exprimé l'avis qu'il convenait de maintenir le projet dans des limites strictes, car il intervenait dans un domaine déjà largement réglementé par d'autres conventions également élaborées par la Commission du droit international.

188. Un représentant a indiqué que l'Etat de réception devrait avoir le droit de fixer la dimension maximale de la valise. Un autre représentant a proposé que la CDI examine le point de savoir si les personnes autres que les courriers diplomatiques à qui la garde de la valise diplomatique était confiée en transit, telles que le capitaine d'un aéronef, devaient bénéficier d'un certain degré d'immunité fonctionnelle.

189. Enfin, un représentant a déclaré que sa délégation s'associait aux suggestions formulées par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport en ce qui concerne la voie à suivre et la forme du futur instrument juridique et qu'elle convenait également qu'un examen détaillé des dispositions générales devait avoir lieu à un stade ultérieur.

Article premier. Champ d'application des présents
articles

Article 2. Courriers et valises ne rentrant pas dans le
champ d'application des présents articles

190. En ce qui concerne le champ d'application du projet d'articles tel que défini par le Rapporteur spécial (art. 1 et 2), de nombreux représentants ont souscrit à la décision de celui-ci de limiter pour le moment la portée du projet aux courriers diplomatiques utilisés par les Etats, et de ne pas l'étendre à ceux qu'utilisent

les organisations internationales. On a avancé que beaucoup d'organisations internationales n'avaient pas besoin de protéger leurs communications par des moyens compliqués, leurs immunités et privilèges reposant sur la notion du besoin fonctionnel et démontrable et étant réglementés dans chaque cas par des accords de siège ou d'autres types d'accords. On a ajouté qu'il en était de même pour les missions spéciales. On a également exprimé l'avis que l'exclusion du champ d'application du projet d'articles des communications des organisations internationales se justifiait pleinement du point de vue pratique; pour ce qui est de la codification dans le domaine des communications des organisations internationales, il serait probablement plus indiqué de rechercher une formule qui corresponde à l'article 3 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

191. Néanmoins, quelques représentants ont déclaré ne pas comprendre pourquoi les organisations internationales avaient été exclues du champ d'application du projet d'articles et ont fait observer que ces organisations jouaient un rôle de plus en plus actif dans les relations internationales contemporaines : il était peut-être essentiel que certaines des communications des organisations internationales puissent revêtir un caractère relativement secret et confidentiel pour permettre à ces organisations de réaliser leurs objectifs. De l'avis de ces représentants, les valises et les courriers diplomatiques utilisés par des organisations internationales pourraient se voir accorder certains privilèges et certaines facilités conformément aux critères des besoins et des responsabilités officielles de ces organisations. Un représentant a ajouté que la référence aux organisations de libération nationale méritait d'être prise en considération. Un représentant a également estimé que la CDI ne devrait pas pour l'instant exclure les valises diplomatiques des organisations internationales et devrait se pencher sur cette question de manière approfondie avant de prendre une décision.

192. En ce qui concerne l'inclusion dans le champ d'application du projet d'articles des communications des Etats entre eux et des Etats avec les organisations internationales, proposée par le Rapporteur spécial, certains représentants ont estimé qu'une telle inclusion constituerait un élargissement injustifié des notions de courrier et de valise diplomatiques. On a déclaré à cet égard que le projet d'articles ne devrait s'appliquer qu'au domaine "endogène" traditionnel des communications entre un gouvernement et ses agents. D'autres représentants ont également estimé que la CDI devrait examiner cette question avec soin.

193. Quelques représentants ont exprimé des doutes quant à l'opportunité d'inclure dans le champ d'application du projet d'articles la "transmission orale d'un message officiel" par un courrier diplomatique, du fait qu'ils ne voyaient pas la différence entre un tel courrier, chargé de transmettre oralement un message à un autre Etat, et un envoyé spécial, dont le statut et les fonctions faisaient déjà l'objet de dispositions dans d'autres instruments.

Article 3. Expressions employées

194. En ce qui concerne les expressions employées (art. 3), bon nombre de représentants ont approuvé dans l'ensemble la proposition préliminaire du Rapporteur spécial. Quelques représentants étaient toutefois quelque peu incommodés par la longueur de ce projet d'article. On a fait observer que le nombre de définitions était impressionnant, et bien supérieur au nombre des définitions figurant dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (9), dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires (11), dans la Convention sur les missions spéciales (11); toutefois, il était bien moindre que celui des définitions contenues dans la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales à caractère universel (34). On a estimé que quoi qu'il en soit, certaines des 23 définitions du projet d'article 3 étaient superflues et que la signification de nombre des expressions employées était évidente ou bien établie en droit international et que leur définition ne faisait qu'alourdir le texte.

195. De nombreux représentants ont considéré comme le Rapporteur spécial qu'il fallait employer les expressions déjà bien établies de "courrier diplomatique" et de "valise diplomatique" pour tous les types de courriers et de valises utilisés par les Etats pour leurs communications officielles avec leurs missions à l'étranger, car l'utilisation de nouvelles expressions risquait de prêter à confusion. Un certain nombre de représentants ont néanmoins soutenu que les expressions "courrier officiel" et "valise officielle" étaient suffisamment souples et reflétaient de manière plus précise la portée générale du projet d'articles. Un représentant a exprimé l'opinion que les dispositions du projet d'article 3 ne devaient porter que sur les définitions, et qu'il convenait de supprimer tous les éléments de fond des alinéas concernant les expressions "courrier diplomatique", "courrier diplomatique ad hoc" et "valise diplomatique".

196. Un autre représentant a exprimé ses réticences quant au moment où, selon l'article 3, les immunités et privilèges accordés au "courrier diplomatique ad hoc" devraient prendre fin : ces privilèges devraient cesser au moment où le courrier diplomatique ad hoc rentrait dans l'Etat d'envoi, à moins que son voyage de retour n'ait un caractère privé dans des pays autres que l'Etat de réception et l'Etat de transit. Un autre représentant a estimé qu'il pourrait être nécessaire d'examiner avec le plus grand soin la définition de l'expression "valise diplomatique", afin de s'assurer que la valise ne contenait que des communications officielles entre l'Etat d'envoi et ses missions ou délégations et non d'autres articles sans rapport avec ces communications. De plus, le représentant a déclaré qu'étant donné l'importance déjà mentionnée des organisations de libération nationale, il conviendrait d'ajouter une disposition appropriée à l'article 3. Enfin, on a estimé que l'élaboration du projet d'articles devrait permettre d'établir une définition de la notion de "correspondance officielle" afin d'éviter le genre d'abus souvent signalés.

Article 4. Liberté de communication pour toutes fins officielles au moyen de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques

Article 5. Devoir de respecter le droit international et les droits et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat d'envoi

Article 6. Non-discrimination et réciprocité

197. Plusieurs représentants ont indiqué que les "principes généraux" proposés par le Rapporteur spécial (projets d'article 4 à 6) étaient solides, pratiques et équilibrés. On a noté que ces principes figuraient déjà dans plusieurs instruments internationaux et qu'en tant que tels leur inclusion dans le projet d'articles pouvait être approuvée sans difficulté. On a fait observer que ces trois principes étaient indissociables et constituaient un ensemble de droits et d'obligations pour tous les Etats concernés, à savoir l'Etat d'envoi, l'Etat de réception et les Etats de transit. Deux de ces principes, celui de la liberté de communication et celui de la non-discrimination et réciprocité, étaient présentés comme créant des devoirs et des obligations à la charge des Etats de réception et de transit, alors que le troisième principe, qui concernait le respect du droit international et des lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit, ne créait de devoirs que pour le courrier diplomatique.

198. Certains représentants ont considéré cependant qu'il y avait là un certain déséquilibre. Ils ont estimé que les articles devraient stipuler clairement que le devoir de respecter le droit international et les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit s'imposait non seulement au courrier diplomatique mais également à l'Etat d'envoi lui-même. On a jugé que cela était particulièrement important en ce qui concerne les valises diplomatiques. Comme l'a fait observer un représentant, la question de savoir si l'Etat de réception qui avait de bons motifs de soupçonner un abus de la liberté de communication devrait avoir le droit d'ouvrir la valise diplomatique en présence d'un représentant de la mission de l'Etat d'envoi ou hors de la présence d'un tel représentant, ou de renvoyer cette valise à son point de départ, était fortement controversée. Un autre représentant a indiqué qu'il était nécessaire de trouver un compromis équilibré entre les droits et les obligations des Etats d'envoi et des Etats de réception, entre le principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique et l'intérêt justifié de prévenir les abus. La CDI devrait à cette fin s'inspirer du paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, en vertu duquel la valise pouvait être ouverte dans certaines circonstances. Certains autres représentants ont partagé cette opinion et ont souligné qu'une telle disposition serait d'autant plus nécessaire si les articles consacraient le principe de l'inviolabilité inconditionnelle des valises diplomatiques.

199. A cet égard, on a fait observer que se poserait la question de la compatibilité du projet d'articles avec les dispositions de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, et de l'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, qui concerne l'application de traités successifs portant sur la même matière. Le paragraphe 3 de l'article 35 de

la Convention de Vienne de 1963 soulevait un problème encore plus important, à savoir celui de l'utilisation qui devait être faite de ces quatre conventions dans l'élaboration du projet d'articles sur la question. Il ne semblait pas, à la lecture du rapport de la CDI, que celle-ci ait une idée précise de la relation entre ces conventions et le projet d'articles. On a déclaré que cet aspect des travaux de la CDI devrait être réexaminé.

200. Quelques autres représentants ont souligné que la plupart des Etats n'envisageaient qu'avec réticence l'idée de limiter l'immunité du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, du fait que la plupart des conventions bilatérales leur accordaient expressément l'immunité inconditionnelle. On a noté que le Rapporteur spécial avait dit qu'un soutien très large s'était manifesté en faveur de l'inviolabilité inconditionnelle de la valise et qu'il convenait de ne pas exagérer la probabilité des abus.

G. Autres décisions et conclusions

1. Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation

201. Dans leur majorité, les représentants qui ont évoqué le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation ont noté que la Commission n'avait pu, à sa trente-troisième session, examiner la question en raison de la démission du Rapporteur spécial pour la question, M. Stephen M. Schwebel, élu à la Cour internationale de Justice. Les représentants ont préconisé que la Commission poursuive ses travaux de rédaction de projets d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, et pris note de l'intention de la Commission du droit international de nommer un nouveau Rapporteur spécial pour la question, en soulignant combien il était souhaitable que la Commission procède à cette nomination au début de sa session de 1982, en vue d'assurer la continuité de ses travaux en la matière.

202. Un certain nombre de représentants ont déploré que la Commission ait dû différer l'examen d'une question urgente de la plus grande importance pratique dans le monde moderne et exprimé leur déception de ce qu'elle n'ait pu nommer un nouveau Rapporteur spécial, retardant ainsi les travaux en la matière. On a également déclaré que l'on comprenait les raisons pour lesquelles la CDI n'avait pu poursuivre l'examen du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, mais on craignait que cela ne revienne à accorder à cette question une priorité moins élevée qu'elle ne le méritait. On ne saurait exagérer l'importance du sujet tant en ce qui concerne l'élaboration de règles visant à l'établissement de régimes équilibrés et efficaces pour les cours d'eau internationaux que du point de vue de ses incidences sur la coopération entre les Etats et les règles régissant les relations internationales en général. Certains représentants ont proposé que la Commission reprenne rapidement ses travaux sur la question et lui accorde un rang élevé de priorité. On a également proposé que la Commission achève l'examen de la question au cours de son prochain mandat.

203. Un représentant a attiré l'attention de la Sixième Commission sur la récente Réunion spéciale de hauts fonctionnaires d'administrations nationales, spécialistes du droit de l'environnement, qui s'est tenue à Montevideo. Cette réunion avait conclu ses travaux en adoptant un certain nombre de conclusions et de recommandations dont l'une était directement liée à la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Cette recommandation consistait à prier le Conseil d'administration du PNUE à adopter un programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement. L'une des questions mentionnées à cet égard concernait la protection des fleuves et des eaux intérieures contre la pollution. Le Conseil d'administration était prié d'inviter l'Assemblée générale à accorder une plus haute priorité, parmi les questions traitées par la Commission du droit international, à la question de l'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. La délégation en question espérait que la Sixième Commission approuverait cette recommandation.

204. Certains représentants ont mis en lumière l'importance vitale de l'eau pour certains pays. L'un d'eux a souligné le grand intérêt que son pays portait au développement progressif et à la codification des dispositions juridiques concernant les utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, du fait que 96 p. 100 des ressources en eau dudit pays provenaient de cours d'eau qui avaient leur source dans des pays voisins.

205. Un autre représentant a rappelé que la CDI elle-même avait fait observer que les problèmes de l'eau douce étaient parmi les plus sérieux auxquels l'humanité soit confrontée et qu'il importait donc de codifier et de développer les règles du droit international sur le sujet. Cette question revêtait un intérêt particulier pour son pays, qui était avant tout un pays agricole et qui était en grande partie tributaire de l'eau des cours d'eau. La délégation en question proposait donc les principes suivants à l'examen de la CDI : les eaux d'un cours d'eau international devraient être réparties équitablement entre les Etats riverains, compte dûment tenu des circonstances particulières, comme l'importance de ces eaux pour un Etat riverain donné et leur utilisation traditionnelle; l'exercice de ses droits sur son territoire par un Etat riverain ne devait pas entraîner des modifications physiques ou écologiques susceptibles de causer de graves dommages sur le territoire d'autres Etats riverains; chaque Etat riverain devait faire preuve de la plus grande diligence sur son territoire pour empêcher la pollution des eaux; dans les cas où l'utilisation des eaux était susceptible de causer un dommage ou des difficultés aux autres Etats riverains, le consentement préalable de ces Etats devrait être nécessaire; un droit qui pourrait être exercé de plus d'une manière devrait l'être de façon telle qu'aucun dommage ne soit causé aux autres Etats riverains; l'Etat riverain lésé devrait être convenablement indemnisé pour la perte qu'il subissait du fait de la violation de ses droits ou du dommage causé par l'utilisation abusive des eaux par un autre Etat riverain; enfin, les Etats riverains devraient être tenus de régler leurs différends par des voies pacifiques et, si les efforts bilatéraux n'étaient pas couronnés de succès, ils pourraient avoir recours aux instances internationales existant à cet effet.

206. La représentante d'un autre pays a souligné que l'eau revêtait une importance vitale pour la prospérité et le développement de son pays comme pour d'autres pays riverains. Il serait contraire à tous les principes de la justice qu'un Etat situé en amont modifie le débit d'un cours d'eau au détriment d'un Etat situé en aval. Les problèmes relatifs au partage des ressources en eau avaient créé une situation explosive entre certains pays, tandis qu'entre d'autres, ils restaient une source continue de mésentente et de conflit. Sur les 200 bassins hydrographiques qui existaient dans le monde, un tiers seulement était régi par des accords bilatéraux. L'utilisation des ressources en eaux partagées était vitale pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Pour toutes ces raisons, il était indispensable que la CDI progresse dans ses travaux en nommant immédiatement un nouveau Rapporteur spécial afin de pouvoir éliminer les ambiguïtés des dispositions juridiques relatives aux cours d'eaux internationaux et trouver une solution rationnelle au problème.

207. Abordant les travaux effectués sur cette question par la CDI à sa session de 1980, la même représentante a soutenu que l'interprétation de l'expression "système de cours d'eau international" donnée à titre provisoire par la Commission

dans son rapport sur sa trente-deuxième session (A/35/10, par. 90) était juridiquement fautive et contradictoire et risquait, si on ne faisait pas très attention, de créer à bien des égards d'énormes difficultés à l'avenir. Un "système de cours d'eau international" était situé géographiquement dans deux ou plusieurs Etats, qu'il soit utilisé ou non par ces Etats. Or, la CDI en faisait une notion relative : le système de cours d'eau devenait international ou non selon que les eaux se trouvant dans un Etat étaient affectées par les utilisations des eaux se trouvant dans un autre Etat ou avaient un effet sur ces utilisations. Il s'agissait là d'un point de vue absolument erroné, qui nuirait aux intérêts de nombreux pays et allait à l'encontre de la notion de cours d'eau international et de bassin de drainage qui s'était développée en droit international au cours des années. La majorité écrasante des autorités juridiques ne parlait pas d'un "système de cours d'eau international" mais d'un "bassin hydrographique international", en tant qu'unité indivisible, qu'il soit situé dans deux ou plusieurs Etats, et en tant que norme fondamentale régissant les cours d'eau internationaux en général; un bassin hydrographique international ne pouvait pas être international en partie ou en termes relatifs, mais seulement en termes absolus. La Conférence des Nations Unies sur l'eau qui s'était tenue en 1977 avait adopté une résolution, approuvée à l'unanimité la même année par la Conférence des Nations Unies sur la désertification, selon laquelle, en l'absence de traités sur la question, les Etats devaient appliquer les principes généralement admis du droit international en ce qui concernait l'utilisation et la gestion des ressources en eau partagées. En outre, dans son rapport sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eaux internationales à des fins autres que la navigation, l'ancien Rapporteur spécial, M. Richard D. Kearney, avait proposé qu'aux fins de la rédaction des articles, la CDI entende l'expression "voie d'eau internationale" au sens de "bassin hydrographique international" (A/CN.4/295, par. 49).

208. Présentant le projet de résolution A/C.6/36/L.21 (ultérieurement adopté par l'Assemblée générale en tant que résolution 36/114) au nom des 34 auteurs, le porte-parole de ceux-ci a attiré l'attention de la Commission sur le cinquième alinéa du préambule 3/ et a déclaré que cet alinéa reflétait les préoccupations et l'intérêt exprimés par la plupart des délégations en ce qui concernait la question du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, pour laquelle il serait souhaitable que la CDI désigne un nouveau Rapporteur spécial afin d'assurer la continuité de ses travaux en la matière.

209. Après l'adoption par consensus du projet de résolution A/C.6/36/L.21 par la Sixième Commission, un représentant, expliquant la position de sa délégation, a dit qu'au cours des consultations qui avaient été tenues en vue de l'élaboration du projet de résolution A/C.6/36/L.21, ladite délégation avait formulé des doutes sur l'opportunité de mentionner dans le projet la désignation d'un nouveau Rapporteur spécial pour la question du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Par cette insistance, la Sixième Commission pourrait en effet donner l'impression qu'elle assignait arbitrairement une importance plus ou moins grande à telle ou telle question.

3/ "Prenant note de l'intention de la Commission du droit international de nommer un nouveau Rapporteur spécial pour la question intitulée 'le droit relatif' aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et soulignant combien il est souhaitable que la Commission procède à cette nomination au début de sa trente-quatrième session, en vue d'assurer la continuité de ses travaux en la matière,"

2. Programme et méthodes de travail de la Commission

210. S'agissant du programme de travail de la trente-quatrième session de la Commission du droit international, les membres de la Sixième Commission se sont accordés pour recommander à la CDI d'achever à sa trente-quatrième session la deuxième lecture du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, en tenant compte des observations écrites des gouvernements et des principales organisations internationales, ainsi que des vues exprimées lors des débats à l'Assemblée générale.

211. En outre, les membres de la Sixième Commission ont fait leur la conclusion à laquelle est parvenue la Commission du droit international consistant à fixer, à sa trente-quatrième session, des objectifs généraux et des priorités destinés à orienter son étude des sujets inscrits à son programme de travail pendant la durée du mandat des membres de la CDI élus à la trente-sixième session de l'Assemblée générale.

212. Certaines délégations ont estimé qu'alors que la CDI était sur le point de commencer un nouveau cycle de cinq ans, il était opportun d'évaluer le rôle qu'elle avait joué dans la réalisation des buts énoncés à l'Article 13 de la Charte. En dépit des résultats positifs et remarquables qu'elle avait obtenus depuis ses débuts en 1949, on avait soutenu à l'occasion que, ces dernières années, elle aurait eu tendance à concentrer indûment ses efforts sur des questions d'intérêt marginal pour la communauté internationale. Compte tenu de l'ordre du jour extrêmement chargé de la CDI et de l'ampleur des questions étudiées, on a jugé qu'il était essentiel que la Sixième Commission et la CDI fassent preuve de plus de discernement dans le choix des priorités et dans la manière de traiter ces questions. Il était indispensable d'établir pour chaque cycle de cinq ans un programme de travail viable, qui devrait comporter l'achèvement des travaux sur certaines questions figurant au programme de travail à long terme, mais laisser aussi la place pour de nouvelles questions moins vastes dont l'examen pouvait être achevé en une ou deux sessions. On a dit en outre que la CDI devrait, dans le cadre de son programme de travail à long terme, prévoir le traitement à court terme de sujets politiques d'actualité.

213. L'un des représentants a suggéré que la CDI soit encouragée à procéder comme elle l'avait fait après la dernière augmentation du nombre de ses membres à la session de 1962. A cette occasion, la CDI avait adopté un programme de travail général pour le reste du mandat de ses membres élus en 1961. Il y avait alors un sujet majeur à étudier, deux sujets moins importants en réserve et des mesures préliminaires concernant d'autres sujets qui remontaient au programme de travail original de la CDI tel qu'il avait été adopté en 1949. Cela supposait la coexistence sans concurrence d'environ cinq sujets et de leurs rapporteurs spéciaux. Ce programme de travail, appuyé par l'Assemblée générale et les gouvernements, avait été suivi au cours des 10 dernières années et avait produit la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, la Convention sur les missions spéciales de 1969 et la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel de 1975. Il avait fourni la base des travaux sur la succession d'Etats, qui ont donné lieu d'une part à la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités de 1978, et d'autre part au projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, qui figurait dans le rapport de 1981. Le débat général

conviendrait d'aller plus loin et de réexaminer le programme de travail lui-même. Si le programme de travail était fonction des recommandations de l'Assemblée générale, l'une des tâches assignées à la CDI aux termes de l'article 18 de son statut était de rechercher, dans l'ensemble du droit international, les sujets appropriés de codification, et, lorsqu'elle jugeait la codification d'un sujet nécessaire ou désirable, de soumettre ses recommandations à l'Assemblée générale. On devait admettre, à cet égard, que certaines des questions dont s'occupait la CDI étaient relativement mineures alors que des questions très importantes ne figuraient pas à son programme de travail et étaient parfois examinées dans d'autres organes. Sans vouloir réserver le monopole de la codification du droit international à la CDI, le même représentant a estimé qu'un élargissement du rôle de la CDI servirait les intérêts de la communauté internationale et qu'à cet effet le programme de travail de la CDI devrait refléter de manière plus exacte les besoins actuels de la communauté internationale. Ce représentant s'est déclaré convaincu que, si la CDI montrait qu'elle était prête à jouer un rôle plus dynamique, l'Assemblée générale serait disposée à utiliser plus pleinement ses capacités.

220. On a dit que les principes de base dégagés par la CDI s'inspiraient généralement de la pratique des Etats, ce qui constituait le gage de leur acceptation future. Toutefois, le droit élaboré par la CDI ne devait pas se borner à être le reflet du passé. Bien que la Commission du droit international ait à son crédit une série impressionnante de réalisations en matière de codification et de développement progressif du droit international, on est de plus en plus convaincu, a-t-on affirmé, qu'elle n'a pas réussi, dans une certaine mesure, à suivre les développements enregistrés en droit international et les progrès effectués dans le domaine de la science et de la technique. On s'est référé à ce propos à une étude de l'UNITAR sur la CDI intitulée "The Need for a New Direction" (La nécessité d'une nouvelle orientation) (E/81.XV.PE/1), où il était déclaré que de nombreux domaines, et en particulier des domaines correspondant aux préoccupations des pays du tiers monde, étaient demeurés en dehors du champ des activités de la CDI, ce qui avait nécessité la création de divers organes ad hoc dont l'action avait dû venir suppléer celle de la CDI pour ce qui était, par exemple, de l'espace extra-atmosphérique, de la protection de l'environnement, du droit de la mer, de la lutte contre le terrorisme international et contre la prise d'otages. On a indiqué que la Sixième Commission avait hésité à confier des sujets juridiques à la CDI non pas parce que cette dernière pût ne pas aboutir à des résultats à court terme mais parce que la CDI elle-même avait contribué à donner l'impression que certains sujets étaient de caractère trop "politique" pour qu'elle puisse s'en occuper et qu'elle avait préféré se concentrer sur la formulation précise de règles de droit international dans des domaines où il existait déjà une vaste pratique des Etats. On a espéré qu'il serait possible de renverser le sens de cette tendance et que la CDI pourrait à l'avenir reprendre son rôle pivot dans le processus d'élaboration de normes internationales, faire face à de nouveaux objectifs et étendre le champ de ses activités.

221. Un représentant a estimé que pour mieux remplir son mandat, la CDI devait s'adapter peu à peu à l'évolution des relations internationales. Sur le fond, elle devait veiller à ce que les instruments qu'elle élaborait traduisent les aspirations communes aux pays en développement et les exigences raisonnables de ces derniers. Le même représentant a constaté avec plaisir que des progrès dont il y avait lieu de se féliciter avaient été faits depuis quelques années à cet égard, mais pensait

cependant que la CDI était encore bien loin de répondre aux espoirs. Les pays en développement, après avoir longtemps souffert de l'agression et de l'oppression, jouaient maintenant un rôle de plus en plus important sur la scène internationale. La défense de la justice était un principe important du développement progressif du droit international et on espérait qu'à l'avenir la CDI ferait davantage en ce sens.

222. Un autre représentant a fait ressortir que le droit élaboré par la CDI devait être tourné vers l'avenir, et, à cet égard, une place de choix devait être réservée à tout ce qui touchait à l'émergence de nouveaux Etats sur la scène internationale. Le droit international que la CDI avait reçu mandat d'élaborer devait se situer à égale distance entre les intérêts des sociétés anciennes et ceux des nouvelles nations, ce qui était la condition sine qua non de sa viabilité. La nécessité d'accorder une attention particulière à la situation des nouveaux Etats n'avait pas d'ailleurs échappé à la CDI, puisqu'elle avait, dans le projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, consacré dans chaque cas une rubrique spéciale aux situations créées par la décolonisation.

223. Une délégation a estimé que les travaux de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du règlement pacifique des différends et des relations de bon voisinage pourraient fournir de nouvelles orientations utiles à la CDI. L'appel lancé en faveur du désarmement et de la paix par le gouvernement du pays de cette délégation avait récapitulé les normes et les principes sur lesquels reposaient les relations internationales. La réalisation des objectifs énoncés dans cet appel présupposait le développement et le perfectionnement du droit international, le raffermissement de son rôle dans la promotion de la paix et de la coopération internationale et dans l'instauration d'un nouvel ordre économique. C'était dans ces domaines que la CDI était appelée à apporter une contribution encore plus substantielle.

224. D'autres représentants encore ont fait ressortir que la CDI avait certainement répondu aux espérances de ceux qui l'avaient créée et n'avait cessé de promouvoir le développement progressif et la codification du droit international, comme en témoignaient les conventions remarquables auxquelles avaient abouti ses travaux. Dans le passé, la CDI avait surtout concentré son attention sur la codification et la précision de questions de droit international traditionnelles tout en développant en même temps ce droit, lorsque la pratique des Etats n'était pas claire ou lorsque les normes traditionnelles devaient être modifiées pour tenir compte de l'évolution de la situation. La CDI ne devrait pas hésiter à entreprendre des projets où elle serait appelée à explorer des domaines juridiques encore inconnus. De fait, quoi qu'on lui ait adressé des critiques, il fallait reconnaître qu'elle avait introduit et précisé des éléments extrêmement importants, tels que la notion de jus cogens dans le droit des traités, ainsi que plusieurs nouveaux éléments relevant du domaine de la responsabilité internationale. Cependant, certaines questions, a-t-on dit, pourraient être excessivement techniques ou insuffisamment importantes pour que la CDI s'y arrête. La Sixième Commission avait la responsabilité collective de veiller à ce que la CDI concentre son attention sur des questions dont la codification et le développement étaient particulièrement importants.

225. En outre, certains représentants ont déclaré en termes explicites, à propos de l'étude de l'UNITAR dont il a été question ci-avant, qu'ils n'en partageaient ni l'approche ni les conclusions. L'un d'entre eux a rappelé que les auteurs de l'étude avaient conclu que si la CDI continuait à ignorer certains domaines tels que le développement économique et technique, la protection de l'environnement, la lutte contre la violence et la défense des droits de l'homme, elle s'isolerait du développement du droit international. Ce représentant a fait ressortir que la CDI était ainsi accusée d'un crime qu'en fait elle n'avait pas commis. On lui reprochait de ne pas avoir entrepris d'études relatives au développement progressif du droit international. Ceux qui proféraient une telle accusation oublièrent le mandat imposé à la CDI par son statut. Conformément à son statut, si elle pouvait elle-même rechercher les sujets appropriés de codification (art. 18), la CDI ne prenait cependant pas l'initiative de présenter formellement des propositions concernant le développement progressif du droit international, dont elle était au contraire saisie par l'Assemblée générale, les différents Etats Membres ou d'autres organes, institutions ou organisations compétents (art. 16 et 17). Il semblerait, d'après le statut de la CDI, que l'Assemblée générale se soit réservée à elle-même et ait réservé aux Etats Membres de l'Organisation le droit de proposer des sujets concernant le développement progressif du droit international, peut-être en raison de la nature politique que pouvaient revêtir ces sujets. Dans la pratique, cependant, la CDI ne considérait pas qu'il soit nécessaire de recourir à des méthodes de travail différentes pour la codification et pour le développement progressif du droit international étant donné que les articles qu'elle préparait sur des sujets déterminés combinaient des éléments de lex lata et de lex ferenda.

226. Toujours selon ce représentant, la question de savoir si les sujets figurant au programme de travail actuel de la CDI touchaient véritablement aux problèmes dont la réglementation juridique sur le plan international était la plus urgente relevait de l'autorité de l'Assemblée générale qui tranchait en la matière, suivant un processus démocratique, dans les résolutions successives qu'elle adoptait à cet égard. Si, comme on l'avait dit, la CDI ne se penchait pas sur certains sujets relatifs à de nouveaux domaines du droit international, c'était à l'Assemblée générale, à la Sixième Commission, et aux Etats Membres qu'en revenait la responsabilité. Un examen objectif du type de sujet étudié par la CDI et les résultats obtenus montraient cependant que, même dans les domaines du droit international où la pratique des Etats, les précédents et la doctrine occupaient déjà une place importante, les règles formulées par la CDI suivant sa procédure actuelle répondaient aux besoins et aux préoccupations de la communauté internationale, comme le montrait l'accueil largement favorable dont avaient bénéficié les projets que la CDI avait soumis pour examen aux Etats - anciens ou nouveaux - à l'occasion de conférences de plénipotentiaires convoquées par l'Assemblée générale. On pouvait donc se demander, au vu de l'incorporation de certaines dispositions à des textes en cours d'élaboration, tels que l'article 19 du projet sur la responsabilité des Etats ou l'article 36 bis du projet relatif aux traités auxquels sont parties des organisations internationales, si ce que l'on reprochait implicitement à la CDI n'était pas en fait un développement excessif ou même régressif.

227. L'un des représentants qui ne pouvaient souscrire à l'approche de base adoptée par les auteurs de l'étude de l'UNITAR a fait observer que s'il était vrai que la CDI avait été conçue en tant qu'organe qui aurait pour responsabilité principale le

développement progressif du droit international, l'article 17 de son statut prévoyait également d'autres "organisations officielles établies par accords inter-gouvernementaux en vue d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification". En outre, aux termes de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies, c'était à l'Assemblée générale et en conséquence au système des Nations Unies tout entier, qu'il appartenait d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification. Immédiatement après la création de la CDI, une place tout aussi importante avait été accordée à la pratique des Etats aux conférences diplomatiques convoquées dans le but de conclure des conventions sans que les projets aient été préalablement élaborés par la CDI. Dans les années 60 et 70, d'autres instruments qui avaient beaucoup contribué à la codification et au développement progressif du droit international avaient été élaborés et adoptés sans l'intervention de la CDI. Ce même représentant a ajouté qu'il fallait également prendre en ligne de compte le facteur humain. La CDI comptait un certain nombre de juristes éminents. Cependant, on ne pouvait demander à des experts aussi éminents du droit international d'accorder l'attention voulue à des questions aussi différentes que les implications juridiques de la télédétection dans l'espace extra-atmosphérique, les ramifications de la question d'une nouvelle autorité internationale des fonds marins, les problèmes de l'environnement et les questions liées à la responsabilité des Etats, d'ordre théorique et pratique. Il devrait y avoir jusqu'à un certain point une division du travail entre les diverses instances.

228. S'agissant des méthodes de travail suivies par la Commission du droit internationale, les délégations ont accueilli avec satisfaction la conclusion de la Commission selon laquelle elle continuerait d'étudier la possibilité d'améliorer encore ses procédures et méthodes actuelles en vue de pouvoir s'acquitter à temps et efficacement des tâches qui lui étaient confiées.

229. Certaines délégations ont estimé qu'on pouvait améliorer les méthodes de travail de la CDI. On a regretté qu'à sa session de 1981, la CDI ait dû achever l'examen de certaines questions sans surmonter les divergences de vues de ses membres. Il fallait que la CDI s'efforce de parvenir à un consensus sur toute question de fond et veille à ce que les projets d'articles qu'elle préparait correspondent à la situation mondiale actuelle de manière à être acceptables au plus grand nombre possible d'Etats.

230. On a dit en outre que si l'élaboration d'un texte juridique passait par plusieurs phases successives et pouvait être un processus expéditif, certains des projets de texte établis par la CDI étaient cependant trop verbeux et qu'il semblait que ce manque de concision soit simplement d'ordre technique et ne nuise pas notablement à l'efficacité du travail de la CDI. On faisait des lois pour qu'elles soient le plus possible respectées par les Etats. Si le fond des textes portait sur des besoins réels, et si la rédaction devenait plus serrée, on ne perdrait qu'un minimum de temps et l'on travaillerait plus efficacement.

231. L'une de ces délégations, si elle approuvait la pratique de désigner des rapporteurs spéciaux, a souhaité que la CDI trouve un moyen pratique de poursuivre, en toutes circonstances, son examen de l'ensemble des points inscrits à son ordre du jour, même en l'absence, pour quelque raison que ce soit, du rapporteur spécial intéressé. Une solution pourrait être d'assigner un adjoint à chaque rapporteur

spécial, afin d'éviter que ne se reproduise ce qui s'était passé à sa trente-troisième session à propos du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

232. Une autre délégation a regretté que la participation des membres ne soit plus mentionnée dans les rapports de la CDI comme elle l'était auparavant. En effet, les rapports sur les travaux des trente-deuxième et trente-troisième sessions se bornaient à donner la composition de la CDI sans indiquer si tous ses membres avaient participé activement à ses travaux. Cette même délégation a souhaité, quelles que soient les raisons qui avaient motivé ce choix, que la CDI donne à nouveau des indications sur la participation de ses membres, cette question présentant un lien direct avec le renforcement de son efficacité.

233. Toujours à propos de la modification des méthodes de travail de la CDI, certains représentants ont commenté les solutions exposées dans l'étude de l'UNITAR dont il a été question ci-avant. On a envisagé sans la retenir la proposition tendant à ce que la CDI devienne un organe se réunissant à plein temps. On a dit à cet égard que cette proposition aurait pour avantage que le rendement de la CDI s'en trouverait accru, et que celle-ci pourrait accélérer ses travaux, mais qu'il serait difficile de la mettre en oeuvre étant donné les incidences financières qu'elle entraînerait; de plus, la CDI était composée de personnalités qui exerçaient des fonctions importantes dans leur pays, tant dans les universités qu'au niveau gouvernemental, et il leur serait donc impossible de consacrer la totalité de leur temps aux travaux de la CDI. D'aucuns estimaient que l'on pourrait néanmoins retenir une solution de compromis, à savoir que la CDI continuerait de ne se réunir qu'une partie de l'année, alors que les rapporteurs spéciaux se consacraient à plein temps à leur tâche.

234. Un représentant a fait état d'une deuxième solution, à savoir que la CDI soit transformée en un organe intergouvernemental, l'avantage étant alors, pensait-on, que la CDI pourrait ainsi aborder des questions délicates sur le plan politique et revêtant une haute priorité dans le monde contemporain, et donc faire avancer plus rapidement le développement du droit. Cependant, l'expérience prouvait que les négociations entre Etats étaient moins laborieuses lorsqu'elles étaient fondées sur un projet élaboré par un organe indépendant comme la CDI. Nombreux étaient ceux qui estimaient, par exemple, qu'à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, beaucoup de difficultés auraient pu être évitées si l'on avait disposé d'un projet initial élaboré par des experts indépendants. Ce même représentant partageait donc les réserves émises au sujet de cette suggestion, estimant également qu'elle serait contraire à la nature même de la CDI; les gouvernements disposaient de possibilités suffisantes pour faire connaître leurs réactions et donner des directives que ce soit par le truchement de la Sixième Commission ou en présentant des observations écrites.

235. On a également envisagé la solution suivant laquelle la CDI ne se cantonnerait pas à l'élaboration de projets d'articles destinés à servir de base pour la conclusion de conventions. De l'avis de l'un des représentants, il serait utile que dans les domaines qui, de toute évidence, ne se prêtaient pas à l'élaboration d'une convention internationale, la CDI recense la pratique internationale et réaffirme les principes du droit coutumier. Au moins une fois depuis sa création

la CDI avait renoncé à la méthode du projet de convention en ce qui concernait la série de règles types sur les procédures d'arbitrage qu'elle avait publiée alors que l'Assemblée générale avait refusé la convocation d'une conférence de plénipotentiaires sur le sujet. Or, ces règles s'étaient avérées utiles, les Etats s'y référant souvent à l'occasion de la conclusion de conventions d'arbitrage bilatérales ou multilatérales. Ce même représentant a affirmé que l'adoption de méthodes autres que l'élaboration de projets de convention permettrait en outre d'accélérer les travaux, avantage qui n'était pas négligeable.

236. De l'avis d'un autre représentant, cependant, il semblait que les effets exacts des méthodes utilisées par la CDI pour élaborer un projet d'articles soient très mal compris. L'élaboration de projets d'articles n'était qu'une méthode d'établissement de textes juridiques. L'élaboration d'articles regroupant et combinant des éléments de lex lata et de lex ferenda de manière que ces éléments servent de base à la conclusion et à l'adoption d'un instrument international, qu'il s'agisse ou non d'une convention, n'était que la forme actuelle d'une procédure qui avait évolué au cours des travaux menés par la CDI conformément aux dispositions de son statut. En raison des règles strictes qu'elle imposait pour l'établissement des textes, cette procédure s'était révélée être la méthode la plus adéquate et la plus efficace en vue de l'identification et du regroupement des règles de droit international relatives à un sujet donné. Le fait que la CDI poursuive ses travaux sous la forme de l'élaboration d'un projet d'articles ne préjugait en rien des recommandations qu'elle pouvait faire, conformément au paragraphe 1 de l'article 23 de son statut, quant aux mesures à prendre une fois les travaux achevés. S'agissant, par exemple, du projet d'articles élaboré par la CDI en matière de procédure arbitrale, l'Assemblée générale l'avait porté, dans sa résolution 1262 (XIII), à l'attention des Etats Membres afin qu'ils le prennent en considération et l'utilisent en tant que modèle de règles de procédure arbitrale. A cet égard, il fallait également ne pas perdre de vue que la valeur des projets d'articles, y compris ceux en cours d'élaboration par la CDI en tant qu'expression du droit coutumier international, pouvait être indépendante du fait qu'ils n'aient pas encore fait l'objet d'une convention. C'était ce qui ressortait, en ce qui concernait le projet en cours de la CDI relatif aux traités auxquels sont parties des organisations internationales, de l'Avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 20 décembre 1980 sur l'interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'Organisation mondiale de la santé et l'Egypte.

237. D'autres représentants ont en outre souligné l'efficacité, l'opportunité et la souplesse des méthodes de travail et des procédures actuelles de la CDI. On a fait observer que diverses idées avaient été lancées pour rendre la tâche de la CDI plus aisée; certaines d'entre elles, telles que la proposition tendant à faire de la CDI un organe permanent, allait trop loin et pourraient produire l'effet contraire à celui qu'on souhaitait. Malgré la lourde charge qu'on lui avait imposée, la CDI avait apporté une contribution remarquable au développement du droit international en élaborant des projets sur lesquels elle avait longuement réfléchi et qui avaient servi de base à l'adoption d'importantes conventions internationales.

238. On a rappelé qu'il avait été suggéré que les méthodes de travail de la CDI la rendaient incapable d'examiner des questions nécessitant une action rapide. Si certains représentants se rendaient compte, comme ils l'ont fait observer que

L'ampleur de la tâche qui était confiée à la CDI par l'Assemblée générale et le sérieux avec lequel elle s'y consacrait l'empêchaient de procéder avec plus de rapidité, d'autres ont estimé que la CDI devait demeurer sensible et réceptive aux besoins de la communauté internationale et être prête à revoir ses méthodes de travail et à envisager de nouvelles techniques afin d'utiliser plus efficacement sa sagesse et son expérience collectives. La responsabilité qui incombait à la Sixième Commission était tout aussi importante car il lui appartenait de fixer des objectifs réalistes, d'apporter son appui et de formuler des critiques constructives. On a rappelé que, compte tenu du fait que la CDI n'était pas en session pendant toute l'année, que ses membres ne siégeaient pas à plein temps et qu'elle était en général saisie simultanément de plusieurs questions, les résultats des travaux de la CDI dépassaient toute attente.

239. Un représentant a fait ressortir en particulier que la CDI avait montré qu'elle était l'instrument qui permettait le plus efficacement à l'Assemblée générale de s'acquitter des obligations qui lui revenaient, en vertu de la Charte, à l'égard du développement progressif du droit international et de sa codification. Elle avait montré qu'elle pouvait adapter ses méthodes de travail aux exigences de la communauté internationale et avait constamment maintenu ces méthodes à l'étude afin d'être mieux à même d'atteindre cet objectif. En s'en remettant à ses rapporteurs spéciaux, la CDI avait pu se concentrer sur un petit nombre de questions à chacune de ses sessions, sans pour autant ralentir ses travaux sur d'autres sujets. Les rapporteurs spéciaux désignés pour des sujets moins prioritaires avaient pu poursuivre leurs recherches en vue de l'établissement de leurs rapports successifs pendant que la CDI progressait dans d'autres domaines jusqu'au moment où ces sujets avaient pu faire l'objet d'un débat général. Au cours de ses 33 années d'existence, la CDI avait montré qu'elle était un mécanisme extrêmement efficace pour l'élaboration de textes juridiques. Dans de nombreux cas, ces textes avaient été à l'origine de l'adoption de conventions internationales par l'Assemblée générale ou des conférences de plénipotentiaires. La liste des réalisations de la CDI montrait que son rendement dépendait de la capacité des Etats à assimiler le droit écrit. La situation à laquelle devait actuellement faire face l'Assemblée générale constituait à cet égard un exemple frappant : l'Assemblée était saisie de deux projets définitifs établis par la CDI en réponse à ses demandes insistantes, et devrait être saisie d'un troisième projet définitif en 1982. En d'autres termes, la CDI aurait adopté, entre 1978 et 1982, trois projets définitifs portant sur des sujets complexes et variés et c'était l'Assemblée générale qui devrait maintenant en régler le sort. L'accumulation de projets définitifs élaborés par la CDI à la demande de l'Assemblée générale montrait que les travaux de la première avaient progressé à un rythme satisfaisant.

240. Ce même représentant a constaté qu'il était admis, d'une manière générale, que la CDI avait bien servi la communauté internationale, avait fait exactement ce qu'on en attendait, et avait réussi à combler le vide en matière d'élaboration de traités en établissant des textes fondamentaux que la communauté des nations avait rapidement adoptés. Si l'on parlait de diverses améliorations possibles aux méthodes de travail de la CDI afin de lui permettre de mieux répondre aux besoins du monde en évolution, il restait que la CDI elle-même avait notamment suggéré, dans les observations qu'elle avait faites sur le processus d'établissement des traités multilatéraux, que les rapporteurs spéciaux devraient bénéficier d'une assistance et de

facilités accrues pour pouvoir, à l'avenir, s'acquitter de manière satisfaisante de leur tâche. Elle avait également suggéré qu'elle pourrait progresser plus rapidement si elle disposait de plus de temps et de ressources ainsi que d'une assistance accrue des gouvernements à tous les stades de ses activités.

241. On a dit que la CDI devrait, lors de sa trente-quatrième session, envisager de nouveaux moyens d'améliorer ses méthodes de travail, y compris la nécessité d'obtenir, pour elle-même et ses rapporteurs spéciaux, une assistance plus importante que celle qui leur avait été fournie traditionnellement. On s'est déclaré préoccupé par la question de l'accès de la CDI aux sources voulues, et on a souscrit à la proposition tendant à la création d'un centre international de recherches juridiques, qui ferait appel à des experts non seulement dans le domaine du droit, mais également dans des domaines économiques, techniques ou scientifiques qui étaient étroitement liés aux questions juridiques. Cette expertise, qui serait également mise à la disposition des rapporteurs spéciaux et des membres de la CDI, permettrait à celle-ci de s'aventurer dans des domaines dont elle avait jugé jusqu'à présent qu'ils n'étaient pas de son ressort et de mieux adapter son action aux exigences du monde contemporain. On a déclaré en outre qu'afin d'accélérer les travaux, il serait souhaitable de renforcer le secrétariat de la CDI qui devrait se consacrer exclusivement et à plein temps au service de cette dernière.

242. S'agissant des rapports entre la Commission du droit international et les Etats Membres de l'Organisation, on a exprimé l'avis que, le temps et les ressources étant limités, il importait également de trouver des moyens plus efficaces et économiques pour développer les relations de la CDI avec les gouvernements, par l'intermédiaire de l'Assemblée générale. A cet égard, on a fait observer que le rapport pourrait être encore amélioré, et devrait en particulier indiquer clairement les décisions prises sur chaque question à la session considérée. Afin d'obtenir plus facilement les vues des gouvernements sur les questions de fond, on pourrait envisager d'avoir plus fréquemment recours à des questionnaires, qui ne devraient toutefois pas remplacer les commentaires détaillés. Les gouvernements ont été instamment priés de répondre d'une manière aussi complète et rapide que possible aux demandes de la Commission du droit international tendant à ce que lui soient communiqués des commentaires et observations sur ses projets d'articles et questionnaires ainsi que des éléments sur les sujets figurant à son programme de travail.

243. Un certain nombre d'autres représentants ont soulevé en outre la question de la documentation de la Commission du droit international. S'agissant du rapport de la CDI, on a dit qu'il serait souhaitable que la présentation et la teneur complexes du rapport soient modifiées de manière à le rendre plus facilement compréhensible. On a suggéré qu'un bref résumé, au début de chaque chapitre, des décisions prises à la session de la CDI, avec des renvois aux textes ou commentaires le cas échéant, aiderait beaucoup les délégations dans la préparation de leurs interventions.

244. Un représentant a réitéré les appels antérieurs de sa délégation pour demander que les rapports annuels de la CDI soient beaucoup moins répétitifs, surtout lorsqu'il s'agissait de rapports intérimaires, et que les commentaires soient beaucoup moins discursifs. Il n'était pas nécessaire de reprendre en détail les

considérations qui avaient amené la CDI à ses conclusions; celles-ci faisaient l'objet des rapports soumis à la CDI par ses rapporteurs spéciaux ainsi que d'autres documents. Cependant, ce même représentant a dit par ailleurs que si plusieurs délégations, y compris la sienne, s'étaient plaintes de la longueur et de la structure de certains des rapports récents, il ne fallait pas oublier que la multiplicité des sujets inscrits au programme de travail de la CDI et l'ordre de priorité qui leur avait été accordé avaient ensemble forcé la CDI à faire rapport sur chacun d'entre eux chaque année; du moins, c'était ainsi qu'elle avait interprété la tâche qui lui était assignée.

245. S'agissant de la publication et de la distribution du rapport de la CDI, on a noté avec satisfaction que le volumineux rapport de la CDI avait pu être distribué dès le début de la session de l'Assemblée générale, ce qui avait grandement facilité le travail des délégations. Toutefois, on a exprimé l'avis qu'afin de faciliter l'examen des travaux de la CDI, il faudrait que le rapport soit terminé immédiatement après la clôture de la session de la CDI et soit distribué bien avant la session de l'Assemblée générale. Un représentant a désapprouvé ce qu'il a qualifié de retard excessif, retard qui s'aggravait d'année en année, avec lequel le rapport annuel de la CDI était publié et distribué; cet état de choses lui paraissait malheureusement imputable à l'insuffisance des arrangements administratifs qui avaient été pris. Le rapport de la CDI sur les travaux de sa session de 1981 n'avait été distribué qu'après que la Sixième Commission ait commencé ses travaux sur le fond, ce qui avait placé les délégations dans l'impossibilité quasi totale de connaître les vues, même provisoires, de leurs mandats. Les méthodes modernes de reproduction des documents devraient permettre d'accélérer considérablement l'établissement et la publication du rapport de la CDI, quelle que soit sa longueur. Ce représentant a donc espéré qu'un effort serait fait, dans un esprit de coopération, pour apporter les améliorations qui s'imposaient à la distribution des rapports dans l'avenir.

246. Un certain nombre de représentants ont déploré que certains documents de la CDI, en particulier les rapports des rapporteurs spéciaux, n'étaient plus systématiquement distribués à New York ou ne pouvaient y être consultés aisément par les délégations. Les rapports des rapporteurs spéciaux servaient de base aux débats de la CDI et aideraient à l'évidence les délégations à mieux comprendre l'évolution des travaux de la CDI. On a fait observer qu'il arrivait fréquemment que les rapports en question ne soient disponibles que très tardivement et que certaines délégations n'avaient pas encore pu prendre connaissance des rapports de 1980. Ces rapports étaient de plus les derniers documents à être publiés dans l'Annuaire de la Commission du droit international. Bien que ce retard soit dû en grande partie aux impératifs de la révision technique de ces rapports, dont l'Organisation s'acquittait avec la plus grande compétence, le retard avec lequel ils parvenaient à la connaissance des spécialistes du droit international et des gouvernements n'en était pas moins préoccupant.

247. Un représentant a souligné que la Sixième Commission et la CDI devaient toutes deux garder présentes à l'esprit les observations du Secrétaire général sur le rapport du Corps commun d'inspection consacré au contrôle et à la limitation de la documentation dans les organismes des Nations Unies (A/36/167/Add.2); il n'était sans doute ni pratique ni souhaitable d'établir des règles relatives à la longueur des rapports de la CDI, mais celle-ci devrait prendre en considération le problème

général du volume de la documentation et tirer les conséquences qui s'imposaient de la remarque du Secrétaire général selon laquelle l'Assemblée générale pourrait aussi "décider que les rapports des organes dont les travaux étaient consignés dans des comptes rendus de séance (sténographiques ou analytiques) ne devraient pas inclure de résumé des débats, sauf dans des cas exceptionnels".

248. Les délégations ont jugé souhaitable que l'Assemblée générale réaffirme ses précédentes décisions concernant les projets de recherche et les études qu'exigeaient les travaux de la Commission du droit international et le rôle accru de la Division de la codification ainsi que celles qui concernaient la nécessité de continuer à assurer des comptes rendus analytiques pour les séances de la CDI.

3. Coopération avec d'autres organismes

249. Les délégations se sont déclarées satisfaites de l'étroite coopération qu'avait maintenue la Commission du droit international avec la Cour internationale de Justice, ainsi qu'avec des organismes juridiques régionaux comme la Commission arabe du droit international, le Comité juridique consultatif africano-asiatique, le Comité européen de coopération juridique et le Comité juridique interaméricain. On a estimé que cette coopération contribuerait de manière toujours plus constructive à la réalisation des objectifs communs de la CDI et des autres organismes intéressés. On a exprimé le voeu que la Commission du droit international continuerait de renforcer sa coopération avec les organes juridiques des organisations inter-gouvernementales dont les travaux avaient un intérêt pour le développement progressif du droit international et sa codification.

4. Séminaire de droit international

250. Les délégations ont constaté avec satisfaction les succès obtenus à la dix-septième session du Séminaire de droit international, organisé par le Bureau des affaires juridiques, au cours de la trente-troisième session de la Commission du droit international. Un certain nombre de représentants ont réaffirmé l'importance que revêtait le Séminaire, en particulier pour les participants originaires de pays en développement, et ont exprimé leur reconnaissance aux gouvernements et aux organisations privées qui avaient contribué financièrement à l'organisation du dix-septième Séminaire de droit international. On a exprimé le voeu que des séminaires continueraient d'être organisés à l'occasion des sessions de la Commission du droit international et qu'un nombre croissant de participants originaires des pays en développement se verraient offrir la possibilité d'y assister.
