

Document:-
A/CN.4/SR.2070

Compte rendu analytique de la 2070e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1988, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

40. L'article 28, l'un des plus controversés, a fait l'objet de débats prolongés, et des points de vue divergents ont été exprimés à ce sujet tout au long des travaux de la Commission. C'est en effet, comme on l'a dit, une disposition clef, qui soulève toute une série de problèmes d'ordre politique, juridique et méthodologique, dont le Rapporteur spécial fait état dans son rapport (*ibid.*, par. 222). La diversité et les différences d'opinion des gouvernements sur cet article (*ibid.*, par. 225 à 242) ont amené le Rapporteur spécial à présenter pour cet article trois variantes, A, B et C, accompagnées de commentaires (*ibid.*, par. 244 à 253).

41. Pour ce qui est de l'examen de la valise par des moyens électroniques, il ressort des observations présentées par les gouvernements que la majorité des Etats y est opposée. Par ailleurs, la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues, dont le Président a parlé (*supra* par. 7), et qui est également évoquée dans le rapport (A/CN.4/417, par. 235, 239 et 240), a conclu que les mesures de lutte contre le trafic illicite de drogues, par utilisation abusive de la valise diplomatique, devaient être prises en stricte conformité avec les dispositions des quatre conventions de codification. On risque donc d'aboutir à deux régimes différents : un régime pour les valises consulaires et un autre pour les trois autres types de valise. A cet égard, les pays nordiques, dans les observations qu'ils ont présentées, ont suggéré d'utiliser des chiens spécialement dressés pour détecter la présence de drogues illicites dans les valises. Selon le Rapporteur spécial, cette méthode aurait l'avantage de ne pas porter atteinte au caractère confidentiel du contenu de la valise. De plus, vu l'importance du problème que représente le trafic de drogues, il est vraisemblable qu'aucun Etat ne s'y opposerait.

42. Les autres articles ont fait l'objet de propositions qui sont principalement d'ordre rédactionnel, à l'exception de l'article 33, que la plupart des gouvernements proposent de supprimer, au motif qu'il créerait une multiplicité de régimes. Par ailleurs, deux gouvernements estiment qu'il serait peut-être souhaitable de prévoir des dispositions sur le règlement des différends, et le Rapporteur spécial sollicite l'avis et les conseils de la Commission sur ce point.

43. En conclusion, le Rapporteur spécial dit que la Commission peut procéder de diverses façons pour examiner son rapport : elle peut l'aborder article par article, ou section par section, ou encore axer son débat sur les questions les plus controversées. Si elle choisit cette dernière méthode, le Rapporteur spécial suggère qu'elle se penche sur les questions suivantes : a) le champ d'application du projet d'articles, et en particulier la possibilité de l'étendre aux courriers et valises des missions spéciales et des organisations internationales; b) l'inviolabilité du courrier ainsi que la portée et le contenu des facilités, privilèges et immunités qui lui sont accordés (notamment art. 17 et 18); c) le contenu et l'inviolabilité de la valise (art. 28); d) les rapports entre le projet d'articles et les autres conventions (art. 32), la déclaration facultative (art. 33) et le règlement des différends.

La séance est levée à 13 heures.

2070^e SÉANCE

Mercredi 29 juin 1988, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barsegov, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

1. Le PRÉSIDENT annonce que, durant la semaine du 20 au 24 juin 1988, la Commission a utilisé en totalité les services de conférence qui lui étaient alloués.

Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (suite) [A/CN.4/409 et Add.1 à 5', A/CN.4/417', A/CN.4/L.420, sect. F.3]

[Point 4 de l'ordre du jour]

HUITIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

EXAMEN DU PROJET D'ARTICLES³ EN DEUXIÈME LECTURE (suite)

2. Le PRÉSIDENT rappelle à la Commission que le Rapporteur spécial a suggéré, dans son exposé liminaire, que les membres commentent tout d'abord les différents articles, puis les diverses parties du projet et enfin les questions de fond.

3. M. REUTER félicite vivement le Rapporteur spécial pour la qualité de son huitième rapport (A/CN.4/417).

4. S'agissant de la protection de la valise diplomatique, il note que la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues a saisi la Commission d'une demande d'aide dans la lutte contre les stupéfiants⁴. M. Reuter souscrit évidemment aux objectifs de la Conférence, encore qu'on ne voie pas très bien quelles mesures la Commission pourrait prendre au juste. Jusqu'à présent, elle a toujours refusé de limiter les droits fondamentaux des Etats, même pour une cause aussi digne que la lutte contre l'abus des drogues. La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer avait été saisie de nombreuses propositions tendant à l'octroi de droits spéciaux pour la lutte contre le trafic des drogues en haute mer, mais elle n'en avait adopté aucune. Ce que pourra faire la Commission dépendra en définitive du régime général qu'elle choisira pour la valise diplomatique.

5. M. Reuter a deux observations à faire, qui montrent comment la démarche du Rapporteur spécial à l'égard du projet d'articles a évolué. En ce qui concerne l'article 1^{er}, M. Reuter ne s'oppose pas à ce que certaines

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

² *Ibid.*

³ Pour le texte, voir 2069^e séance, par. 6.

⁴ Voir 2069^e séance, note 8.

immunités, normalement réservés aux Etats, soient accordées aux organisations internationales, mais il craint que plusieurs difficultés techniques ne se présentent. Il n'y a pas deux organisations internationales semblables, et leur donner à toutes accès à l'instrument, à la faveur d'une règle générale comme celle que propose le Rapporteur spécial dans son rapport (*ibid.*, par. 60), équivaudrait à surcharger un navire au risque de le faire sombrer.

6. M. Reuter rappelle à cet égard le texte du paragraphe 1, al. 2, de l'article 1^{er} de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats, où il est indiqué que

2) l'expression « organisation internationale de caractère universel » s'entend de l'Organisation des Nations Unies, de ses institutions spécialisées, de l'Agence internationale de l'énergie atomique et de toute organisation similaire dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale;

La Commission, s'inspirant de ce précédent, pourrait envisager de dire que l'instrument en cours d'élaboration ne vise que les organisations internationales de caractère universel, dont beaucoup jouissent déjà de certains privilèges et immunités en vertu de conventions ou d'accords de siège. Elle pourrait aussi se prévaloir de l'article 90 de la Convention de 1975, qui institue un mécanisme spécial permettant aux organisations internationales de caractère universel qui ne sont pas parties à la Convention de « décider de donner effet aux dispositions appropriées » de celle-ci. Elle pourrait également invoquer un précédent pour permettre aux organisations internationales de devenir parties au futur instrument, encore que cette méthode risque de soulever certains problèmes politiques, et que la réaction des Etats n'ait jamais été très enthousiaste. Aussi, M. Reuter est-il enclin à croire que, si l'on réserve aux organisations de caractère universel la possibilité d'accéder à l'instrument, les chances d'obtenir l'appui des Etats seront plus grandes.

7. M. Calero Rodrigues avait signalé à juste titre qu'il y aurait peut-être lieu de réviser le texte de l'article 4, afin de tenir compte du fait que les organisations internationales ont plus besoin de communiquer avec leurs propres services et bureaux dans d'autres pays qu'avec les autres organisations internationales et les Etats parties à l'instrument.

8. La deuxième nouveauté dans la démarche du Rapporteur spécial apparaît à l'article 33. Le texte adopté provisoirement à la trente-huitième session permettait aux Etats ayant de légères réserves à l'égard de la future convention de faire une déclaration facultative qui en limiterait l'application à certaines catégories de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques. Bien que cet article 33 eût été rédigé avec beaucoup de soin et que les termes en eussent été mûrement pesés, le Rapporteur spécial propose maintenant de le supprimer, au motif que de nombreux gouvernements ne l'appuient pas, et même lui sont franchement opposés (*ibid.*, par. 277). Or, l'expérience des dernières années montre que les gouvernements veulent aujourd'hui plus de souplesse dans les traités multilatéraux, et qu'ils formulent de plus en plus des réserves lorsqu'ils ratifient les grandes conventions. La Commission a toujours eu pour position qu'il appartenait aux Etats de décider s'il y avait lieu de faire des réserves, mais les juristes doivent

néanmoins tenir compte de la nécessité croissante d'introduire une certaine souplesse dans les termes des traités.

9. M. Reuter regrettera donc la suppression de l'article 33, mais il ne s'y opposera pas. Si la Commission donne suite à la recommandation du Rapporteur spécial, elle devra expliquer en détail, dans son commentaire, pourquoi elle a supprimé un article qui prévoyait une souplesse si manifestement souhaitée par les Etats.

10. M. McCaffrey félicite le Rapporteur spécial pour son intéressant rapport (A/CN.4/417), qui reflète fidèlement les vues exprimées par les membres de la Commission.

11. Il faut espérer que la Commission pourra mener son débat de manière à pouvoir renvoyer dès la présente session un ensemble substantiel d'articles au Comité de rédaction. Celui-ci ne pourra évidemment pas les examiner aussitôt, mais il sera en mesure de le faire dès le début de la prochaine session. Cela est d'autant plus souhaitable que la Commission entend achever l'examen en deuxième lecture du projet d'articles avant la fin du mandat de ses membres actuels.

12. Dans ses travaux sur le projet d'articles, la Commission devrait se concentrer sur les quatre grandes questions que le Rapporteur spécial a définies dans son exposé liminaire (2069^e séance, par. 43). Pour la plupart, les articles ne prêtent pas à controverse, et n'appellent que quelques légères modifications de forme. Si la Commission devait examiner chacun d'eux séparément, l'examen en deuxième lecture ne manquera pas d'être retardé en raison de la tendance des juristes à trouver des défauts, même dans les textes les mieux libellés.

13. Au risque d'intervenir à un stade inopportun des travaux de la Commission, M. McCaffrey tient à faire part de son profond scepticisme quant à l'intérêt que présente l'élaboration d'un instrument sur un sujet qui est mal conçu et entaché de vices fondamentaux. Dans ses travaux, la Commission s'est inspirée des quatre conventions de codification¹. Or, le Rapporteur spécial fait observer dans son rapport (A/CN.4/417, par. 54) que de très nombreux Etats n'ont pas adhéré à la Convention de 1969 et à la Convention de Vienne de 1975. Vu ce maigre bilan, fonder les travaux de la Commission sur ces conventions équivaut à s'asseoir sur une chaise qui n'aurait que deux pieds.

14. Même si ces quatre conventions avaient rencontré l'approbation générale, certains problèmes se poseraient, car leurs dispositions sur des points critiques et leur fonction varient sensiblement. Lorsque des Etats ont consciencieusement et systématiquement élaboré des règles aussi différentes pour tenir compte de situations différentes, on voit difficilement comment atteindre l'objectif mentionné par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 11), à savoir la refonte, l'harmonisation et l'unification des règles existantes.

15. Il semble tout aussi difficile d'atteindre le second objectif, envisagé par le Rapporteur spécial : « rédiger des règles spécifiques et plus précises pour les situations qui ne sont pas prévues sous tous leurs aspects » dans les conventions de codification (*ibid.*). Le fait que la plu-

¹ *Ibid.*, note 10.

part des dispositions contestées du projet d'articles soient précisément celles qui tentent d'introduire une plus grande précision montre qu'il est quasi impossible de prévoir un aussi large éventail de circonstances et de relations politiques dans un ensemble de règles spécifiques et précises. Les tentatives antérieures pour élaborer des règles détaillées ont été abandonnées. La Conférence des Nations Unies de 1961 sur les relations et immunités diplomatiques avait refusé d'aborder maints détails du régime applicable à la valise diplomatique, parce que les efforts pour régler certaines questions particulières avaient créé plus de difficultés encore. Et les controverses sur plusieurs articles clefs du projet montrent bien que la situation n'a pas changé au cours des vingt-sept années qui se sont écoulées depuis l'adoption de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

16. Malgré tout, M. McCaffrey veut bien admettre que le but principal, qui est de faciliter la tâche des autorités douanières auxquelles les quatre régimes différents imposent un fardeau très lourd, a une certaine utilité. Il serait bon d'harmoniser la plupart des aspects du droit qui régit le courrier diplomatique et la valise diplomatique — mais non pas les plus délicats, à savoir les questions visées à l'article 28 sur la protection de la valise.

17. Sur la première des grandes questions signalées par le Rapporteur spécial : celle des courriers et valises n'entrant pas dans le champ d'application des présents articles, notamment les courriers et valises employés pour les communications officielles des organisations internationales, visée à l'article 2, M. McCaffrey est d'avis de garder le texte adopté en première lecture. Ainsi que le Rapporteur spécial le rappelle dans son rapport (*ibid.*, par. 54), la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats n'est pas encore entrée en vigueur; et, en tout état de cause, cette convention ne traite pas des organisations internationales à caractère régional, opérationnel ou quasi commercial. Comme le dit le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 57), la Convention de 1946 sur les privilèges et les immunités des Nations Unies et la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées prévoient déjà des régimes applicables aux organisations internationales qui en ont le plus besoin. Dans ces conditions, M. McCaffrey se demande si la Commission aurait intérêt à supprimer l'article 2 et à ajouter un paragraphe 2 à l'article 1^{er}, comme le Rapporteur spécial le suggère (*ibid.*, par. 60). De même que M. Reuter, M. McCaffrey craint qu'une mention générale des organisations internationales n'ouvre une véritable boîte de Pandore et ne compromette toutes les chances d'approbation du projet.

18. En terminant, M. McCaffrey exprime à nouveau l'espoir que le débat permettra à la Commission de renvoyer à la session en cours un ensemble substantiel d'articles au Comité de rédaction, afin que celui-ci puisse commencer ses travaux sur la question au début de la prochaine session.

19. M. OGISO, outre les quatre grandes questions indiquées par le Rapporteur spécial (2069^e séance, par. 43), évoquera certains autres points importants, que les gouvernements ont abordés dans leurs commentaires.

20. S'agissant de l'article 2, il souscrit dans une certaine mesure — à la différence des orateurs qui l'ont précédé — à la proposition du Rapporteur spécial tendant à ajouter un paragraphe 2 à l'article 1^{er} (A/CN.4/417, par. 60). Si l'ONU souhaite que le futur instrument permette au Siège de l'Organisation d'utiliser un courrier diplomatique et une valise diplomatique pour ses communications avec les Etats, avec les autres organisations internationales de caractère universel, et avec ses bureaux extérieurs, M. Ogiso n'y voit pas d'objection. Toutefois, les questions soulevées par M. Reuter et M. McCaffrey méritent d'être examinées attentivement, et M. Ogiso espère que le Rapporteur spécial exposera en détail sa position sur ce point lorsqu'il résumera le débat.

21. Au sujet du paragraphe 2 de l'article 5, M. Ogiso prend note de la suggestion du Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 82) visant à en supprimer la seconde phrase. M. Ogiso n'a pas d'idée arrêtée sur la question, mais il se demande si, en supprimant en deuxième lecture la mention du « devoir [du courrier] de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit », on ne risque pas de donner l'impression que la Commission n'accorde pas une très grande importance à cette obligation. Comme cela serait extrêmement fâcheux, M. Ogiso serait plutôt favorable à ce que le paragraphe 2 de l'article 5 reste tel quel.

22. S'agissant de l'article 7, M. Ogiso signale qu'il y a contradiction entre l'avis du Rapporteur spécial, pour qui cet article codifie une règle établie de la pratique étatique (*ibid.*, par. 95), et le commentaire d'un gouvernement, selon lequel les règles énoncées dans cet article traitent de questions qui n'ont pas été réglées jusqu'à présent par accord international et qui n'appellent pas d'initiative de ce genre (*ibid.*, par. 94). Il serait utile que le Rapporteur spécial précise combien de conventions internationales ou de législations nationales contiennent la règle qui est énoncée à l'article 7.

23. En ce qui concerne les paragraphes 1 et 2 de l'article 9, M. Ogiso fait observer que certains membres subalternes des missions diplomatiques peuvent avoir la double nationalité, en étant à la fois ressortissants de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception. On faciliterait donc l'application de l'article 9, en donnant dans le commentaire, sinon dans l'article lui-même, des précisions sur le statut du courrier ayant la double nationalité.

24. Ayant pris note du commentaire général du gouvernement autrichien sur l'article 13, auquel il est fait allusion dans le rapport (*ibid.*, par. 124), M. Ogiso se demande si le Rapporteur spécial a pris en considération la suggestion de ce gouvernement tendant à remanier l'article de façon à « indiquer simplement que l'Etat de réception ou l'Etat de transit a l'obligation générale d'aider le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions » (A/CN.4/409 et Add.1 à 5). De l'avis de M. Ogiso, le libellé impératif du paragraphe 1 de l'article 13 va trop loin; on pourrait l'interpréter, par exemple, comme signifiant que, si l'aéroport où débarque le courrier est situé à une distance peu commode de la capitale, l'Etat de réception ou l'Etat de transit a l'obligation de fournir au courrier un moyen de transport. Un texte remanié dans le sens indiqué par l'Autriche per-

mettrait d'atténuer cette obligation, sans affaiblir sensiblement le propos initial du Rapporteur spécial.

25. Le Rapporteur spécial a signalé que l'article 17 a donné lieu à des points de vue très divergents (A/CN.4/417, par. 140 et suiv.). Vu que les Conventions de Vienne de 1961 et 1963 limitent la notion d'inviolabilité à la personne du courrier ainsi qu'à la correspondance et aux documents officiels contenus dans la valise diplomatique, et vu qu'aucune de ces conventions ne fait mention d'un logement temporaire, les critiques qu'a suscitées cet article méritent d'être analysées de près. M. Ogiso se demande même si la Commission ne pourrait pas s'interroger à nouveau sur la nécessité de la première phrase du paragraphe 1. Si on décide de la supprimer, il faudra aussi modifier le titre de l'article, qui pourrait être alors : « Protection du logement temporaire ». Quant à la modification proposée par l'URSS pour le paragraphe 3 de cet article (A/CN.4/409 et Add.1 à 5), le dernier membre de phrase du texte proposé : « afin qu'un représentant de celle-ci puisse être présent lors de l'inspection ou de la perquisition » pourrait avoir, dans la pratique, pour effet d'interdire l'inspection ou la perquisition. Encore que M. Ogiso estime lui aussi qu'il ne faut pas considérer le logement temporaire comme juridiquement inviolable, et qu'il soit, par conséquent, disposé à accepter la proposition soviétique, il suggère de supprimer le passage en cause, et que le texte proposé se termine par les mots « se mettre en rapport avec la mission de l'Etat d'envoi ».

26. En présentant l'article 18, le Rapporteur spécial s'est déclaré prêt à accepter la proposition de la République démocratique allemande tendant à ajouter une phrase à la fin du paragraphe 2 (v. 2069^e séance, par. 31). M. Ogiso serait reconnaissant au Rapporteur spécial de bien vouloir confirmer dans ses réponses à la fin du débat — ou, mieux encore, dans le commentaire dudit article — qu'il faut interpréter le paragraphe 2 comme signifiant : premièrement, que le courrier jouit de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception (ou, selon le cas, de l'Etat de transit) pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions; deuxièmement, que cette immunité ne s'applique pas à une action civile en réparation intentée par un tiers pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule conduit par le courrier; troisièmement que, dans la mesure où ce dédommagement ne peut être recouvré par voie d'assurance, le courrier ne peut invoquer l'immunité et encourt la responsabilité civile — en d'autres termes, que l'Etat de réception ou l'Etat de transit n'est pas empêché d'intenter une action civile en dommages-intérêts avant que la compagnie d'assurance n'ait procédé à l'indemnisation.

27. Enfin, à propos de l'article 28, M. Ogiso relève que le Rapporteur spécial a soulevé cinq questions comme étant les « principales questions critiques » (A/CN.4/417, par. 222). S'agissant de la deuxième question : « L'admissibilité d'un examen de la valise à l'aide de moyens électroniques », M. Ogiso ne saurait souscrire à la disposition du paragraphe 1 de l'article 28, aux termes de laquelle la valise diplomatique « est inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve ». Ni la Convention de Vienne de 1961, ni la Convention de Vienne de 1963 ne contiennent de dispositions sur l'inviolabilité de la valise. De plus, six ou sept gouverne-

ments ont indiqué dans leurs réponses que l'examen de la valise par des moyens électroniques devait être autorisé si l'Etat de réception ou l'Etat de transit a de sérieux motifs de croire que la valise contient des objets non destinés à un usage officiel. Vu le nombre de gouvernements qui ont fait cette observation, M. Ogiso s'étonne de constater que le Rapporteur spécial ne prévoit dans aucune des trois variantes qu'il propose (*ibid.*, par. 244 à 253) la possibilité de faire examiner la valise par des moyens électroniques. La Commission ne devrait pas écarter cette possibilité sans un débat approfondi.

28. M. Ogiso suggère que, dans les trois variantes du paragraphe 1 de l'article 28, le texte soit remanié comme suit : « La valise diplomatique ne doit être ni ouverte ni retenue », en supprimant toute mention de l'inviolabilité. Cette formule est empruntée au paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, et la Commission a tout intérêt à s'en tenir au libellé de cet instrument.

29. Quant au paragraphe 2 de l'article 28, la proposition du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne (A/CN.4/409 et Add.1 à 5) pourrait être une quatrième variante servant de base de discussion.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite)
[A/CN.4/406 et Add.1 et 2^e, A/CN.4/412 et Add.1 et 2^e, A/CN.4/L.420, sect. C, A/CN.4/L.421]

[Point 6 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES

PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

30. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter les projets d'articles adoptés par le Comité (A/CN.4/L.421).

31. M. TOMUSCHAT (Président du Comité de rédaction) remercie ses collègues du Comité et les autres membres de la Commission qui ont pris une part active à ses délibérations. Il sait particulièrement gré au Rapporteur spécial de ses inlassables efforts et de sa volonté d'accommodement, et au secrétariat de sa précieuse assistance.

32. A sa session précédente, la Commission avait adopté provisoirement quatre des cinq articles de la première partie (Introduction) et les deux premiers articles de la deuxième partie (Principes généraux), à savoir les articles 6 et 7^e. Elle avait laissé de côté l'article 1^{er} (Expressions employées).

33. Le Comité de rédaction a commencé par examiner l'article 9 que la Commission lui avait renvoyé en 1984, et qui est maintenant l'article 8. Il a ensuite examiné les six articles qui lui avaient été renvoyés à la session précédente, en commençant par l'ancien article 10, qui est maintenant l'article 9. Enfin, il s'est occupé de l'article 15 [16] que la Commission lui a renvoyé à la session en cours (v. 2052^e séance, par. 51). Le Président du Comité de rédaction désignera les articles par leur nouveau numéro, en indiquant, au besoin, l'ancien numéro entre crochets.

⁴ Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

⁷ Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

⁸ Voir 2050^e séance, note 3.

ARTICLE 8 [9] (Obligation de ne pas causer de dommages appréciables)

34. Le Comité de rédaction propose pour l'article 8 [9]⁹ le texte suivant :

Article 8 [9]. — Obligation de ne pas causer de dommages appréciables

Les Etats du cours d'eau n'utilisent pas le [système de] cours d'eau international de manière à ne pas causer des dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau.

35. Le Comité de rédaction s'est assez longuement demandé si cet article devait être formulé de manière à éviter toute contradiction entre le principe de l'utilisation inoffensive qui y est énoncé et le principe de l'utilisation « équitable et raisonnable » que consacre l'article 6. Il a conclu que ces deux principes n'étaient pas incompatibles, parce que l'utilisation d'un cours d'eau ne peut pas être équitable si elle entraîne un dommage appréciable — l'accent étant mis ici sur le mot « appréciable » —, et parce que, si l'utilisation du cours d'eau dépend pour être « équitable et raisonnable » de la tolérance par un Etat (ou plusieurs Etats) d'un certain niveau de dommage, les transactions nécessaires peuvent prendre la voie d'accords particuliers.

36. Le Comité de rédaction a jugé que le principe de l'utilisation inoffensive aurait d'autant plus d'autorité qu'il serait exprimé en termes d'obligation de ne pas causer de dommage appréciable, et non d'obligation de s'abstenir de causer un dommage. D'où la formule qu'il propose.

37. Le Comité a sensiblement simplifié le texte que lui avait transmis la Commission. Il a supprimé les mots « dans les limites de sa juridiction », car superflus, et aussi le mot « activités », parce que l'article 2, adopté provisoirement, n'en fait pas mention. Il a, d'autre part, remplacé dans le texte anglais le mot *uses* par *utilization*, dont l'acception est plus large, et qui figure à l'article 6.

38. Le Comité tient à préciser que l'expression « dommages appréciables » vise les dommages concrets, c'est-à-dire les effets physiques, tangibles et identifiables de l'utilisation d'un cours d'eau, et non le préjudice juridique, au sens d'une violation de droits entraînant la responsabilité internationale. C'est pourquoi le Comité a supprimé les mots « aux droits ou aux intérêts de ». A propos du mot « appréciable », le Comité appelle l'attention de la Commission sur les paragraphes 15 et 16 du commentaire de l'article 4, adopté provisoirement, où il est dit que le mot « sensible » n'est pas employé dans le sens de « considérable », mais tend à exprimer l'idée que le dommage peut être établi par des constatations objectives¹⁰.

39. La proposition qui terminait le texte initial, « à moins qu'un accord de cours d'eau ou un autre accord ou arrangement n'en dispose autrement », a été jugée inutile, étant donné que la Commission a décidé d'élaborer un accord-cadre fixant les règles de base que des conventions sont censées venir compléter.

40. Le Comité de rédaction a ajouté les mots « système de » entre crochets avant les mots « cours d'eau international » partout où ces derniers apparaissent, conformément à la décision de la Commission — mentionnée au paragraphe 2 du commentaire de l'article 2 — d'utiliser cette formule en attendant que la définition du « cours d'eau international » soit adoptée¹¹.

41. On notera que, comme la Commission l'indique au paragraphe 3 du commentaire de l'article 2, la mention, dans l'article 8 [9], d'un [système de] cours d'eau international doit s'entendre comme visant aussi les eaux du cours d'eau.

42. On se souviendra que, lors de l'examen de l'article 11, à la session précédente, on avait demandé si le terme « Etat » s'appliquait également aux activités du secteur privé menées sur le territoire des Etats, et que le Rapporteur spécial avait répondu par l'affirmative¹². L'une des idées de base du texte à l'examen est d'éviter que les Etats puissent prétendre dégager leur responsabilité pour les activités privées qu'ils ont autorisées ou permises.

43. Enfin, c'est pour harmoniser le texte que les premiers mots du projet d'article initial (« Un Etat du cours d'eau ») ont été remplacés par « Les Etats du cours d'eau ».

44. M. RAZAFINDRALAMBO, appuyé par M. MAHIOU, serait d'avis de rapprocher davantage le libellé de l'article 8 [9] de son titre. Au lieu de dire que les Etats « n'utilisent pas le [système de] cours d'eau international de manière à causer des dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau », on dirait que les Etats du cours d'eau « utilisent le [système de] cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommage appréciable aux autres Etats du cours d'eau ».

45. M. YANKOV constate que les mots « système de » entre crochets figurent partout où l'expression « cours d'eau international » apparaît dans le projet d'articles. Or, dans l'article à l'examen, « Etat du cours d'eau » est employé sans les mots « système de » entre crochets. Il souhaiterait savoir si cela répond à une intention particulière.

46. L'expression « dommage appréciable » a donné lieu à d'abondants échanges de vues, mais il convient de rappeler que le mot « appréciable » est utilisé dans la pratique des Etats, et qu'on le trouve notamment dans certains accords régionaux.

47. M. PAWLAK propose d'expliquer dans le commentaire que le mot « appréciable » désigne un dommage concret, attesté par des constatations objectives. Entendue dans ce sens, l'expression « dommage appréciable », sur laquelle s'appuie toute l'armature du projet, lui paraît acceptable.

48. M. BENNOUNA faisant écho à ce que le Rapporteur spécial a dit sur l'absence de contradiction entre l'article 8 [9] et l'article 6, relatif à l'utilisation équitable, vu que l'idée d'« équitable » suppose qu'il n'y a pas de dommage ou, inversement, qu'une utilisation causant un dommage appréciable ne peut pas être équitable, souscrit entièrement au lien ainsi établi entre les

⁹ Pour le texte initial, voir *Annuaire... 1987*, vol. II (2^e partie), p. 24, note 80.

¹⁰ *Ibid.*, p. 27.

¹¹ *Ibid.*, p. 26.

¹² *Ibid.*, p. 24, par. 107.

deux articles. Cette corrélation lui semble même si importante qu'elle devrait être non seulement mentionnée dans le commentaire, mais également explicitée dans le corps du projet. Aussi, lorsque la Commission reviendra à l'article 6, peut-être voudra-t-elle y ajouter un renvoi à l'article 8, et éventuellement à l'article 16, qui porte sur la prévention de la pollution, et qui reprend aussi la notion de « dommage appréciable ».

49. M. Bennouna appuie la proposition de M. Razafindralambo : il serait beaucoup plus élégant et logique de donner un tour affirmatif à la phrase principale de l'article 8 [9], qui traite de l'utilisation, et un tour négatif à la phrase subordonnée, qui énonce l'obligation de ne pas causer de dommage appréciable.

50. M. GRAEFRATH se félicite que, dans l'esprit du Rapporteur spécial, la règle de l'article 8 [9] soit censée mettre en jeu la responsabilité — et non l'obligation de réparer (*liability*) — et qu'il y ait donc un lien entre cet article et l'article 6. Il regrette cependant que cette corrélation n'apparaisse pas dans le texte, et que la distinction entre responsabilité et obligation de réparer reste, par conséquent, dans le flou.

51. M. Graefrath aurait préféré au mot « appréciable » celui de « sensible », par exemple. A son avis, la règle posée dans l'article aurait été plus claire si elle avait été ainsi formulée :

« Les Etats du cours d'eau veillent à ce que l'utilisation d'un cours d'eau international sur leur territoire se fasse conformément aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 6, et prennent les mesures nécessaires pour éviter qu'un dommage sensible ne soit causé aux autres Etats du cours d'eau. »

52. M. ROUCOUNAS dit n'avoir jamais été tout à fait convaincu des mérites de l'expression « dommage appréciable » et doute que les explications du Président du Comité de rédaction aient résolu les difficultés. Les observations de M. Graefrath montrent qu'il faut préciser le seuil à partir duquel est mise en jeu la responsabilité pour dommage.

53. De même que M. Yankov, M. Roucounas souhaiterait que le Président du Comité de rédaction explique pourquoi les mots « [système de] » ont disparu du texte.

54. M. ARANGIO-RUIZ rappelle ce qu'il a déjà dit (2065^e séance) à propos de l'article 16 : il n'aime pas le mot « appréciable », non parce qu'il préférerait un terme plus fort, mais parce qu'il estime que le « dommage » n'a pas à être qualifié, en particulier quand un cours d'eau international intéresse plusieurs Etats. Le fait qu'un Etat ne cause pas de dommage appréciable, ou sensible, n'exclut pas l'éventualité d'un dommage qui deviendrait, par accumulation, appréciable, voire catastrophique. M. Arangio-Ruiz saurait donc gré au Rapporteur spécial d'expliquer le sens du mot « appréciable », dans le commentaire de l'article 8 [9], notamment à propos du problème du dommage cumulatif, appréciable ou non, mais imputable à l'utilisation du cours d'eau par plusieurs Etats.

55. M. Sreenivasa RAO pense lui aussi que l'article 8 [9] doit être reformulé dans le sens indiqué par M. Razafindralambo. Il remercie le Président du Comité de rédaction de ses éclaircissements concernant l'expression « dommage appréciable », et serait d'avis

que l'on explique, dans le commentaire, que ce terme désigne une norme objective concrète, par opposition au préjudice juridique.

56. Bien qu'il n'ait pas de préférence pour tel ou tel qualificatif — qu'il s'agisse d'« appréciable », de « sensible » ou de « significatif », tous définis à peu près de la même façon par les publicistes —, mieux vaut, à son avis, conserver le terme actuel, afin de ne pas ajouter à la confusion de la réflexion théorique.

57. En ce qui concerne les relations entre les articles 8 [9] et 6, il apparaît, tout bien considéré, que les projets d'articles se répondent entre eux, et qu'il vaudrait mieux laisser en l'état certains principes, qui s'appliqueraient et s'interpréteraient d'autant plus simplement dans des cas particuliers. Pour des raisons à la fois de forme et de fond, M. Sreenivasa Rao s'oppose à ce que l'on surcharge les articles de renvois explicites.

58. Pour ce qui est du point soulevé par M. Arangio-Ruiz, l'article n'exclut pas la possibilité de traiter le dommage cumulatif comme un dommage appréciable. Il vaudrait donc mieux laisser l'article tel quel, puisqu'il est conforme à ce que pensent la CDI et la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

59. Selon M. EIRIKSSON, il faudrait, pour faciliter l'étude du texte, reproduire dans le rapport à l'Assemblée générale certains articles élaborés par la Commission à sa précédente session, notamment l'article 6. La remarque de M. Yankov, que confirme le commentaire de l'article 3¹³, devrait également figurer dans le rapport, pour éviter toute confusion.

60. Le PRÉSIDENT, s'exprimant en tant que membre de la Commission, s'inquiète lui aussi de la disparition des mots « [système de] ». La Commission a adopté une hypothèse de travail pour ses travaux sur le sujet, et elle doit s'y tenir. Il partage donc entièrement les vues de M. Yankov.

61. Il pense lui aussi que le texte de l'article 8 [9] serait beaucoup plus élégant si le premier membre de phrase était rédigé en termes affirmatifs, et le second en termes négatifs.

62. Une question plus fondamentale se pose à propos du mot « appréciable ». En espagnol, il serait logique de remplacer *daños apreciables* par *perjuicio*, sans l'adjectif *apreciables*. Malgré les réserves que lui inspire cette expression, il ne s'opposera pas à l'adoption de l'article, qu'il approuve en substance. Il faudrait toutefois indiquer dans le commentaire que certains membres de la Commission ont exprimé des réserves sur l'adjectif qualifiant le mot « dommage ».

63. M. TOMUSCHAT (Président du Comité de rédaction), répondant aux questions posées, dit que l'on pourra sans difficulté formuler, comme il est proposé, le premier membre de phrase de l'article 8 [9] de façon affirmative, et le second de façon négative.

64. L'expression « Etats du cours d'eau » a été utilisée de préférence à « Etats du système de cours d'eau » par simple fidélité au libellé adopté en 1987, notamment en ce qui concerne les articles 3 et suivants.

65. La norme du dommage appréciable soulève une question plus difficile. Certains membres ont présenté

¹³ *Ibid.*, p. 27.

des propositions qui, en un sens, s'annulent réciproquement. Par conséquent, et bien que le mot « appréciable » lui inspire à lui aussi certaines réserves, le Président du Comité de rédaction pense que la meilleure solution est de conserver ce mot, d'autant plus qu'il semble recueillir le plus grand nombre de suffrages.

66. La relation entre l'article 6 et l'article 8 [9] ressort de la structure même du projet, puisqu'il est évident, à considérer la séquence des dispositions, que l'article 8 [9] modifie l'article 6 et que ces deux dispositions doivent être lues conjointement. Le Président du Comité de rédaction, sensible à l'argumentation de M. Sreenivasa Rao, propose donc de conserver l'article 8 [9] tel qu'il est, sans indiquer ses corrélations avec l'article 6.

67. M. MAHIU pense, comme le Président du Comité de rédaction, que l'omission du terme « [système de] » est la conséquence logique de la décision prise en 1987, lors de l'adoption des premiers articles. Mais sa suppression dans les articles 3 et suivants ne clôt pas le débat, car c'est dans cette optique que ces articles avaient été adoptés en 1987. M. Mahiou espère que son explication dispensera de poursuivre le débat sur la question.

68. Le PRÉSIDENT propose de faire état, dans le commentaire de l'article 8 [9], des réserves exprimées à propos du mot « appréciable ».

69. M. BARSEGOV dit que, si le commentaire doit consigner les réserves faites à propos du mot « appréciable », il devra aussi mentionner les mots « substantiel », ou « sensible », dont certains membres de la Commission ont parlé.

70. Le PRÉSIDENT propose que la première partie de l'article 8 [9] soit formulée de façon affirmative, et la seconde de façon négative, et que les observations et réserves des membres de la Commission figurent dans le commentaire.

Il en est ainsi décidé.

71. Le PRÉSIDENT dit que, sauf objection, il considérera que la Commission décide d'adopter provisoirement l'article 8 [9].

L'article 8 [9] est adopté.

ARTICLE 9 [10] (Obligation générale de coopérer)

72. M. TOMUSCHAT (Président du Comité de rédaction) présente le texte de l'article 9 [10] proposé par le Comité de rédaction, et libellé comme suit :

Article 9 [10]. — Obligation générale de coopérer

Les Etats du cours d'eau coopèrent sur la base de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de l'avantage mutuel, en vue de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate du [système de] cours d'eau international.

73. L'article 9 correspond à l'article 10 proposé à la précédente session par le Rapporteur spécial¹⁴. Lorsqu'il l'a examiné, le Comité de rédaction s'est souvenu que, s'il y avait divergence d'opinions concernant l'existence d'une obligation générale de coopérer, nul ne s'était opposé, ni à la CDI, ni à la Sixième Commission, à la présence, dans le projet, d'un article sur cette obligation, prémisses logiques des prescriptions de procédure énoncées dans les articles suivants.

74. Le Comité de rédaction a jugé que l'article 9 [10] devait préciser à la fois les fondements et la finalité de l'obligation de coopérer. Sur le premier point, il a décidé d'ajouter après le mot « coopèrent » les mots « sur la base de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de l'avantage mutuel », conformément à la proposition formulée à la fin du paragraphe 98 du rapport de la Commission sur sa précédente session¹⁵. Il a aussi envisagé de décrire de manière assez détaillée la finalité de la coopération, mais il lui a semblé qu'une formule générale répondait mieux à la diversité des cours d'eau internationaux. La formule qu'il propose « en vue de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate du [système de] cours d'eau international » s'inspire de la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 6, adopté provisoirement en 1987. Le Comité a jugé que le texte initial, à partir des mots « dans leurs relations concernant les cours d'eau internationaux... », était superflu et l'a donc supprimé.

75. Enfin, comme l'avaient suggéré, à la précédente session, plusieurs membres de la Commission, y compris le Rapporteur spécial, le Comité de rédaction recommande de placer l'article 9 [10] dans la deuxième partie du projet, relative aux principes généraux.

La séance est levée à 13 heures.

¹⁵ *Ibid.*, p. 22.

2071^e SÉANCE

Jeudi 30 juin 1988, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Arangio-Ruiz, M. Barsegov, M. Benouna, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite)
[A/CN.4/406 et Add.1 et 2¹, A/CN.4/412 et Add.1 et 2², A/CN.4/L.420, sect. C, A/CN.4/L.421]

[Point 6 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES

PRÉSENTÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 9 [10]³ (Obligation générale de coopérer) [fin]

1. M. EIRIKSSON estime que, par souci de cohérence, le mot *obtain*, dans le second membre de phrase de l'article 9 [10], doit être remplacé par *attain*, qui est utilisé à l'article 6 dans le même contexte.

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1^{re} partie).

³ Pour le texte, voir 2070^e séance, par. 72.

¹⁴ Pour le texte, *ibid.*, p. 21, note 76.