

**Assemblée générale**

Cinquante-neuvième session

Documents officiels

Distr. générale
22 novembre 2004
Français
Original: anglais

Sixième Commission**Compte rendu analytique de la 23^e séance**

Tenue au Siège, à New York, le lundi 8 novembre 2004, à 9 h 30

Président : M. Bennouna (Maroc)
Puis : M. Simon (Vice-Président) (Hongrie)

Sommaire

Point 144 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-sixième session (*suite*)

Point 140 de l'ordre du jour : État des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés (*suite*)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

04-59600 (F)



La séance est ouverte à 9 h 45.

Point 144 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-sixième session (suite) (A/59/10)

1. **M. Peh** (Malaisie), se référant aux projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, dit qu'au paragraphe 2 du projet d'article premier, il conviendrait, dans le texte anglais, d'ajouter le mot « *international* » avant « *responsibility* », et d'ajouter les mots « dont l'État est membre » à la fin du paragraphe. Dans le projet d'article 2, l'expression « entités autres que des États » devrait être définie clairement ou, à défaut, certains critères devraient être énoncés. Pour ce qui est du projet d'article 6, qui concerne le comportement ultra vires d'organes ou agents d'une organisation internationale, il faut tenir dûment compte de la validité du comportement des organes ou agents avant d'attribuer le comportement à l'organisation. Il serait injuste d'attribuer à l'organisation un comportement outrepassant de manière flagrante les pouvoirs des organes ou agents en cause, ou qui contrevient manifestement aux instructions de l'organisation.

2. S'agissant des projets d'articles sur les ressources naturelles partagées, le représentant de la Malaisie accueille le deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/539) avec satisfaction, et note qu'eu égard aux préoccupations exprimées au sujet de l'expression « ressources partagées », les projets d'articles sont axés sur les « eaux souterraines transfrontières », sans le qualificatif « partagées ». Il note également que si le Rapporteur spécial utilise le terme « eaux souterraines » dans son rapport, dans les projets d'articles, c'est le plus souvent le mot « aquifère » qui est employé.

3. Comme les projets d'articles doivent régir l'utilisation, la protection, la préservation et la gestion des systèmes aquifères transfrontières, la Malaisie propose d'apporter des modifications au projet d'article 2. À l'alinéa a), il conviendrait d'ajouter les mots « , de sable, de graviers ou de terre » après le mot « rocheuse » et, à l'alinéa b), d'ajouter les mots « , de sable, de graviers ou de terre » après le mot « rocheuses ».

4. Pour ce qui est du projet d'article 4, la délégation malaisienne souhaiterait avoir des éclaircissements sur

la notion de « dommages significatifs » et sur les critères permettant de déterminer quand des dommages sont « significatifs ».

5. En ce qui concerne le projet d'article 6, il peut n'être pas approprié de communiquer certaines données et informations, car une telle communication peut porter atteinte à l'intérêt national de l'État de la formation aquifère. Cet échange d'information devrait donc être assujéti à des considérations d'intérêt national, y compris la sécurité.

6. **M. Loizaga** (Paraguay), se référant au chapitre VI du rapport de la Commission du droit international (CDI), appuie la proposition du Rapporteur spécial de se concentrer sur la question des « eaux souterraines transfrontières » sans utiliser le mot « partagées ». Il souscrit à l'observation figurant au paragraphe 115 du rapport selon laquelle les eaux souterraines devraient être considérées comme appartenant à l'État sur le territoire duquel elles se trouvent, tout comme le pétrole et le gaz, et ne peuvent être considérées comme une ressource universelle. En tant qu'État membre du système aquifère Guarani, le Paraguay attache beaucoup d'importance à la notion de propriété, qui fait également intervenir le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles consacrées dans la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale.

7. À cet égard, le Paraguay rappelle que les États membres du Marché commun du Sud (MERCOSUR) ont créé un groupe de travail sur le système aquifère Guarani qui est chargé d'élaborer un accord définissant les principes et critères à appliquer pour préserver leurs droits sur les ressources en eaux souterraines. Ces États membres ont adopté en ce qui concerne l'aquifère Guarani des principes fondamentaux indiquant qu'ils considèrent que les eaux souterraines appartiennent au domaine territorial de l'État sur le territoire duquel elles se trouvent et que l'aquifère Guarani est un aquifère transfrontière appartenant exclusivement aux quatre pays du MERCOSUR. De plus, le projet technique quadriennal financé par la Banque mondiale en ce qui concerne la protection de l'environnement et le développement durable du système aquifère Guarani devrait faire mieux connaître cette importante ressource naturelle. Le Paraguay et les autres États membres du MERCOSUR sont convaincus que les données techniques qu'ils continueront de fournir seront cruciaux pour l'élaboration des documents de la

CDI, réaffirmant pleinement le principe de la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles.

8. **Mme McIver** (Nouvelle-Zélande), se référant au sujet de la responsabilité des organisations internationales, dit que le comportement des organes ou agent placés à la disposition d'une organisation internationale concerne également la situation des forces de maintien de la paix, et que l'attribution d'un comportement à une organisation internationale ou à l'État concerné est un problème potentiellement complexe. La Nouvelle-Zélande appuie le critère du contrôle effectif retenu par la CDI au projet d'article 5.

9. En réponse à la demande d'observations faite par la CDI sur certaines questions spécifiques touchant le rapport suivant du Rapporteur spécial, plus précisément la question soulevée à l'alinéa a) du paragraphe 25 du rapport, la représentante de la Nouvelle-Zélande indique que la CDI ne devrait pas trop s'occuper, voire ne devrait pas s'occuper du tout, de la question des violations des obligations qu'une organisation internationale peut devoir à ses États membres ou agents en vertu de ses propres règles.

10. S'agissant de la question posée à l'alinéa b) du paragraphe 25, la délégation néo-zélandaise est déjà réservée au sujet de l'invocation de l'état de nécessité par un État comme excluant l'illicéité d'un acte qui autrement serait contraire au droit international. L'idée qu'une organisation internationale puisse également invoquer l'état de nécessité dans des circonstances similaires est encore plus inquiétante, et on voit mal ce qui pourrait constituer l'« intérêt essentiel » d'une organisation internationale susceptible d'être protégé contre un « péril grave et imminent ».

11. Pour ce qui est de la question posée à l'alinéa c) du paragraphe 25 au sujet de la responsabilité d'une organisation internationale pour le fait illicite d'un État ou d'une autre organisation, l'organisation et l'État devrait tous deux être considérés comme responsables au regard du droit international, même si le comportement illicite de l'État n'a pas été expressément demandé, mais seulement autorisé par l'organisation.

12. S'agissant des ressources naturelles partagées, la Nouvelle-Zélande, pays insulaire isolé, n'a pas d'eaux souterraines transfrontières, mais est néanmoins consciente de l'importance de ces ressources dans de nombreuses régions du monde. Le sujet est scientifiquement et techniquement complexe et la

délégation néo-zélandaise espère vivement que les travaux du Rapporteur spécial dans ce domaine seront couronnés de succès. Bien que la Nouvelle-Zélande, n'ayant pas d'aquifères transfrontières, n'est pas en mesure de fournir des informations quant à leur situation et à leur gestion, la délégation néo-zélandaise souhaite néanmoins faire des observations générales au sujet du cadre proposé par le Rapporteur spécial et des principes devant être consacrés dans les projets d'articles. Comme la plupart des aquifères ont des caractéristiques très différentes des eaux de surface, qui font l'objet de la Convention de 1997 sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eaux internationaux à des fins autres que la navigation, et comme la pollution des aquifères risque d'être particulièrement difficile à éliminer, la question se pose de savoir si les principes et règles concernant ces aquifères ne devraient pas mettre davantage l'accent sur la protection de l'environnement et la prévention de la pollution.

13. Enfin, les principes de l'utilisation équitable et de l'utilisation raisonnable ne sont pas faciles à appliquer à un système aquifère qui n'est pas réalimenté et donc non renouvelable. Dans ces conditions, on voit mal comment cette notion peut avoir un sens en l'espèce et l'on pourrait réfléchir à l'idée que les aquifères transfrontières devraient être utilisés à des degrés correspondants à l'aptitude des États concernés à trouver d'autres sources d'approvisionnement en eau pour leur population.

14. **Mme Huh Jung-ae** (République de Corée), se référant aux projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, dit que sa délégation accepte le paragraphe 3 du projet d'article 4 mais estime que la définition des « règles de l'organisation » qui figure au paragraphe 4 n'est pas claire. En effet les « décisions, résolutions et autres actes de l'organisation » correspondent à la notion de pratique établie de l'organisation.

15. En outre, la délégation de la République de Corée se demande si les « autres actes de l'organisation », sans autre précision, peuvent être considérés comme équivalents aux règles de l'organisation. Elle propose que la CDI se demande si certaines conditions ne doivent pas être réunies pour que de tels actes constituent les règles de l'organisation. À cet égard, on pourrait faire une analogie avec les *Affaires du Plateau Continental de la mer du Nord*, dans lesquelles la Cour internationale de Justice a fait observer que la pratique des États doit avoir été à la fois abondante et

pratiquement uniforme pour constituer une pratique établie au regard du droit international coutumier.

16. Pour ce qui est du projet d'article 5, la délégation de la République de Corée estime que le critère du contrôle effectif relativement à la question de l'attribution doit tenir compte de la jurisprudence récente. Dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre ce pays*, la Cour internationale de Justice a défini le critère de contrôle effectif, indiquant qu'un État doit avoir donné des instructions et des directives spécifiques à ses agents en ce qui concerne la commission d'actes spécifiques pour que les actes de ces agents leur soient attribuables. Par contre, la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a, dans l'affaire *Le Procureur c. Dusko Tadic*, jugé que le critère de contrôle effectif énoncé par la Cour internationale de Justice s'écarterait de la jurisprudence internationale et de la pratique des États. La Chambre a donc jugé que le critère moins rigoureux de contrôle général par un État suffisait pour attribuer à cet État les actes de tous les groupes hiérarchiquement organisés, comme les forces armées. Ce critère n'exige pas que des actes spécifiques soient expressément ordonnés mais seulement que l'État ait supervisé et planifié les actes d'un agent ou d'une organisation.

17. La délégation de la République de Corée propose donc que la CDI tienne davantage compte de la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie pour définir un critère adéquate s'agissant d'attribuer un comportement à une organisation internationale. De plus, le critère du contrôle est central pour régler la question de l'attribution du comportement d'un organe de l'État découlant de la situation envisagée au projet d'article 5 soit à cet État soit à une organisation internationale. Les paragraphes 9 et 10 du commentaire du projet d'article 5 semblent indiquer que les actes de l'organe d'un État peuvent être attribués à cet État dès lors que l'organisation internationale n'a pas « l'exclusivité du commandement et du contrôle » sur cet organe. Pour la délégation de la République de Corée, la CDI devrait, à l'article 5, formuler deux dispositions distinctes en ce qui concerne le degré de contrôle exercé par une organisation internationale sur un organe d'État : la première concernerait l'attribution des actes d'un tel organe à l'organisation internationale, et la seconde l'attribution de ces actes à l'État. Une étude plus poussée de la jurisprudence internationale, de la

pratique des États et de la pratique établie des organisations internationales est nécessaire pour formuler ces deux dispositions.

18. **Mme Zanelli** (Pérou), se référant au sujet des ressources naturelles partagées, se félicite de la décision du Rapporteur spécial d'axer ses travaux sur la question des « eaux souterraines transfrontières » sans utiliser le terme « partagées », tenant ainsi compte des craintes exprimées au sujet des malentendus auxquels l'utilisation de ce mot pourrait donner naissance eu égard aux notions de patrimoine commun de l'humanité et de propriété partagée. Le Pérou souhaite réaffirmer l'importance de la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles et plus précisément sur les ressources du sous-sol de leur territoire. Les projets d'articles devraient indiquer, peut-être dans le préambule, que les eaux souterraines appartiennent exclusivement à l'État sous le territoire duquel elles sont situées, et que cet État exerce sa souveraineté sur ces eaux.

19. Pour ce qui est de la forme finale que devraient prendre les projets d'articles, le Pérou préférerait des directives susceptibles d'être utilisées par les États lorsqu'ils négocient des arrangements ou accords bilatéraux ou régionaux tenant compte des caractéristiques particulières de chaque situation et des accords déjà en vigueur.

20. Le Pérou continuera d'accorder une attention particulière au sujet et est en train de préparer sa réponse au questionnaire de la CDI afin d'appuyer les travaux de codification de la pratique des États dans ce domaine.

21. En ce qui concerne le chapitre XI du rapport de la CDI, intitulé « Autres décisions et conclusions de la Commission », la délégation péruvienne approuve la décision de la CDI d'inscrire le sujet intitulé « Obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) » à son programme de travail eu égard à l'importance de ce sujet s'agissant d'établir la primauté du droit et de lutter contre l'impunité.

22. **Mme Zabolotskaya** (Fédération de Russie) dit que la responsabilité des organisations internationales est un sujet d'une grande importance pratique. C'est à juste titre que la CDI maintient que le comportement d'un organe ou agent d'une organisation internationale dans l'exercice de ses fonctions doit être considéré comme un acte de l'organisation, une opinion qui est étayée par l'avis consultatif de la Cour internationale

de Justice sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*. L'adoption du critère de contrôle effectif au projet d'article 5 représente un pas important. Le critère d'attribution d'un comportement à une organisation internationale utilisé au projet d'article 6 semble être différent de celui qui est utilisé au projet d'article 4; il pourrait donc être souhaitable d'appliquer le critère prévu au paragraphe 1 du projet d'article 4 à tous les comportements. Par ailleurs, on voit mal pourquoi la CDI, lorsqu'elle a défini la notion de « règles de l'organisation » au paragraphe 4 du projet d'article 4, s'est écartée de la définition parfaitement satisfaisante donnée à l'alinéa j) de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales. Le projet d'article 7, étant axé comme il se doit sur l'attribution de la responsabilité et non sur le comportement illicite, ne pose aucun problème.

23. S'agissant des questions posées par la CDI au paragraphe 25 de son rapport et plus particulièrement de l'alinéa a) de ce paragraphe, les actes constitutifs des organisations internationales font indubitablement parties du droit international et, dans ces conditions, une violation par une organisation internationale de ses obligations envers ses États membres, et peut-être envers ses agents, peut engager la responsabilité internationale de cette organisation. Il ne semble pas y avoir de raison d'exclure cette question des projets d'articles, mais il n'est pas nécessaire de rédiger immédiatement des dispositions particulières en ce qui la concerne. S'agissant de l'alinéa b) du paragraphe 25, il est impossible d'exclure qu'une organisation internationale puisse, à un moment donné, invoquer l'état de nécessité comme circonstance excluant l'illicéité, par exemple afin de prévenir des dommages sur le territoire d'États accueillant des installations de recherche nucléaire dans lesquelles elle mène des recherches extrêmement dangereuses. S'agissant de l'alinéa c) du paragraphe 25, lorsqu'une organisation internationale demande à un État membre de commettre en connaissance de cause un acte illicite, il est à l'évidence possible de parler de responsabilité solidaire de l'organisation internationale et de l'État membre, mais la situation est différente si l'organisation n'a pas expressément demandé à l'État membre d'adopter le comportement fautif qu'il a adopté. D'autre part, si le comportement fautif de l'État membre a été autorisé par une organisation internationale, même *ex post facto*, la responsabilité

solidaire de l'organisation et de l'État serait dans ce cas également engagée.

24. **Mme De Armas Garcia** (Cuba), se référant à la responsabilité des organisations internationales, dit que, bien que la CDI ait adopté la bonne méthode lorsqu'elle a élaboré les quatre projets d'articles sur l'attribution d'un comportement, la définition de l'expression « organisations internationales » qui figure au projet d'article 2 s'écarte de celle qui figure à l'alinéa i) de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales. De plus, la référence aux « entités autres que des États » relève d'un développement progressif du droit en la matière qui ne correspond pas à la pratique internationale. Il serait donc souhaitable de revenir dans le projet d'articles au libellé plus restrictif de la Convention de 1986.

25. S'agissant de l'alinéa a) du paragraphe 25 du rapport de la CDI, il serait utile que la CDI examine les manquements aux obligations dont une organisation internationale peut être débitrice envers ses États Membres ou ses agents, car en étudiant cette question, la CDI renforcerait la sécurité juridique dans les relations entre les États et les organisations internationales dont ils sont membres. Pour ce qui est de l'alinéa b) du paragraphe 25, une organisation internationale devrait en principe pouvoir invoquer l'état de nécessité comme circonstance excluant sa responsabilité internationale pour un fait illicite lorsque ce fait est le seul moyen pour elle de préserver ses intérêts contre un péril grave et imminent, mais la CDI devra veiller à ce que le libellé qu'elle choisit rende impossible l'utilisation abusive de la notion pour justifier d'autres faits illicites des organisations internationales. Le texte de l'article 25 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État constitue une bonne base pour élaborer une telle disposition. Quant à l'alinéa c) du paragraphe 25, une organisation internationale devrait, généralement parlant, être responsable des faits illicites commis à sa demande par un ou plusieurs de ses États Membres. En fait, aussi bien l'État membre que l'organisation internationale devrait être considéré comme responsable. Par ailleurs, si le fait illicite d'un État n'a pas été demandé mais seulement autorisé par l'organisation, il sera nécessaire d'analyser l'étendue de la participation de l'organisation au fait illicite avant de décider si elle est responsable du comportement de l'État. Si le fait

illicite a été commis par l'État en son nom propre et en celui de l'Organisation avec l'autorisation préalable de celle-ci, l'organisation devrait être considérée comme solidairement responsable, et si l'autorisation a été donnée *ex post facto*, il sera indispensable de consulter les règles de l'organisation pour déterminer ses relations avec ses États membres. Ces questions devraient être traitées dans le troisième rapport.

26. **M. Rodiles Bretón** (Mexique), se référant au chapitre V du rapport de la CDI, dit que les projets d'articles sur l'attribution d'un comportement aux organisations internationales contribueront à consolider les règles générales sur le sujet. Les définitions des expressions « agents » et « règles de l'organisation » qui figurent au projet d'article 4 devraient être transférées au projet d'article 2, comme le suggère le rapport, car ces expressions ont valeur normative pour l'ensemble des projets d'articles. Bien que des doutes aient été exprimés sur le point de savoir si le critère du contrôle effectif est acceptable s'agissant d'attribuer le comportement des organes ou agents placés à la disposition d'une organisation internationale, la délégation cubaine considère qu'il constitue le critère le plus objectif et le plus efficace. Bien entendu, il peut être difficile dans certains cas d'attribuer un comportement sur la base de ce critère, mais la pratique et les décisions des tribunaux internationaux permettront probablement de surmonter ces difficultés.

27. Quant aux questions sur lesquelles la CDI sollicite les vues des États Membres au paragraphe 25 du rapport, s'agissant de l'alinéa a) de ce paragraphe, la CDI devrait envisager les manquements aux obligations dont une organisation internationale est débitrice envers ses États membres ou ses agents dans la mesure où ces obligations ne sont pas uniquement définies par les règles de l'organisation mais constituent des obligations au regard du droit international. En ce qui concerne l'alinéa b), si l'état de nécessité exclura généralement la responsabilité internationale d'une organisation pour fait illicite, les circonstances dans lesquelles il peut être invoqué devront être encore plus exceptionnelles que pour un État, car les intérêts essentiels d'une organisation ne peuvent être assimilés à ceux d'un État. On peut donc douter qu'il soit judicieux de prévoir l'état de nécessité. La question posée à l'alinéa c) du paragraphe 25 est très complexe et, bien que le Gouvernement mexicain soit enclin à penser qu'aussi bien l'État que l'organisation seraient responsables

dans les deux cas, il convient que la question doit être examinée de manière plus approfondie.

28. S'agissant du chapitre VI du rapport, les travaux de la CDI sur les ressources naturelles partagées contribueront à combler une lacune considérable du droit international en la matière. Les eaux souterraines transfrontières sont d'une telle importance qu'elles devraient être réglementées avant le pétrole et le gaz. Le gouvernement mexicain participe aux efforts visant à conserver ces eaux et a adopté à cet effet une loi nationale sur les eaux qui établit des mécanismes destinés à assurer une meilleure utilisation de l'eau.

29. La Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation pourrait servir de base à l'étude du sujet des eaux souterraines transfrontières, en particulier en ce qui concerne l'application des principes généraux de coopération et les mesures visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution. Toutefois, une fois que la portée des travaux de la CDI aura été délimitée, il faudra élaborer un régime spécial pour les aquifères transfrontières qui ne sont pas renouvelables ou dont la réalimentation est lente. Le cadre général proposé par le Rapporteur spécial constitue donc un point de départ acceptable, mais il devra évoluer au fur et à mesure que les travaux progresseront. L'utilisation de l'expression « formation aquifère transfrontière » et l'abandon des termes « captives », « non reliées » et « sans rapport » sont judicieux et un article sur la relation entre le nouveau régime des aquifères et le régime prévu par la Convention de 1997 pourrait dissiper les doutes éventuels quant à l'application de cette convention aux aquifères.

30. Les principes régissant les utilisations des formations aquifères devraient être analysés avec soin. Le principe de l'utilisation équitable doit assurément être retenu, bien qu'il serait préférable de parler d'« exploitation équitable ». Les principes de l'utilisation raisonnable, de l'utilisation optimale et de la participation des États doivent être étudiés en profondeur, parce que les ressources en question, à la différence des eaux de surface, ne sont pas renouvelables ou sont lentes à se reconstituer. De plus, il est important de mentionner le principe de l'utilisation durable. L'obligation de ne pas causer de dommage pourrait être prévue dans la partie concernant la prévention de la pollution et la protection des aquifères. Le projet d'article 4 est axé sur les dommages causés aux États de la formation aquifère et

n'accorde pas suffisamment d'attention à la protection de l'aquifère et de l'eau qu'il contient. De plus, cet article devrait également indiquer le type de responsabilité susceptible d'être engagée et les conditions dans lesquelles les États affectés peuvent demander une indemnisation en cas de dommages irréparables causés à un aquifère transfrontière. S'agissant des projets d'articles 5 et 6, qui concernent respectivement l'obligation de coopérer et l'échange d'informations, ils devraient tous deux évoquer l'importance que revêt le renforcement des capacités dans ce domaine et la nécessité de coopérer et d'échanger des informations sur les questions liées à la protection de l'environnement et l'utilisation durable des aquifères.

31. **M. Hmoud** (Jordanie), se référant au chapitre V du rapport, dit que le travail accompli par la CDI est important car il n'y a guère de jurisprudence sur la question de la responsabilité des organisations internationales. Bien que l'idée soit bonne d'aborder le sujet en codifiant les règles existantes du droit coutumier et la jurisprudence, tout en élaborant simultanément de nouvelles règles lorsque cela est nécessaire, la CDI ne devrait pas accorder autant de poids aux documents non publiés ou aux mémorandums internes des organes des organisations internationales s'agissant de recenser les pratiques établies.

32. L'approche adoptée aux projets d'articles 4 à 7 est positive. L'accent mis sur le comportement plutôt que sur la responsabilité permettra de séparer la question de l'attribution de celle du contenu et des conséquences de la responsabilité. Une disposition expresse sur la double ou multiple attribution devrait figurer dans les projets d'articles pour éviter toutes complications à l'avenir en ce qui concerne l'interprétation ou l'application des projets d'articles. Le paragraphe 3 du projet d'article 4 devrait être remanié afin qu'il soit clair que les règles de l'organisation ne sont pas le seul moyen de déterminer les fonctions des organes et agents de celle-ci. Pour déterminer si un agent est chargé de l'exercice de fonctions de l'organisation afin de décider si le comportement de cet agent peut être attribué à cette dernière, la Cour internationale de Justice applique un critère factuel qui est assurément préférable au critère de qualité officielle, et il faut donc se féliciter qu'un tel critère ait été retenu dans cet article et à l'article 5. Si les circonstances indiquent qu'une organisation a

exercé un contrôle effectif sur le comportement en cause, ce dernier doit lui être attribué nonobstant toute affirmation ou accord officiel contraire. Toutefois, le critère factuel doit s'appliquer non seulement en ce qui concerne le comportement mais aussi pour déterminer si l'organe ou l'agent en question ont été placés à la disposition de l'organisation internationale. Dans le commentaire du projet d'article 5, la CDI confond par mégarde la question du commandement sur l'organe ou l'agent et celle du contrôle effectif exercé sur le comportement. Il pourrait être souhaitable dans le projet d'article 5 de remplacer les mots « mis à la disposition » par les mots « placés sous le contrôle effectif ». De plus, le projet d'article 5 ne répond pas à la question de l'attribution en cas d'opération conjointe dans le cadre de laquelle il est difficile de distinguer entre les domaines de contrôle effectif. Si le projet d'article 6 énonce correctement le principe selon lequel les actes *ultra vires* d'un organe ou d'un agent doivent être attribuables à l'organisation internationale, il est regrettable que le commentaire fasse une large place à la distinction entre le comportement « hors service » et le comportement « en service », ce qui nuit à la clarté du critère établi dans cet article, qui porte sur le point de savoir si l'organe ou l'agent agissait en cette qualité et s'il a ou non outrepassé ses pouvoirs ou agi contrairement à ses instructions. Le contenu du projet d'article 7 devrait être revu, car il contredit le critère factuel d'attribution. Il ne semble par ailleurs guère utile d'attribuer un acte à une organisation internationale qui a reconnu ou adopté le comportement comme sien, et aucune jurisprudence ni aucune pratique ne justifie cette approche.

33. **Mme Masyruby** (Venezuela) dit que sa délégation appuie la proposition du Rapporteur spécial de ne pas utiliser l'expression imprécise « ressources naturelles partagées » (A/59/10, par. 83), dont l'interprétation risque de donner naissance à de graves désaccords. Le Venezuela s'est toujours opposé à l'utilisation de cette expression dans les instruments juridiques adoptés par la communauté internationale.

34. **Mme Odaba-Mosoti** (Kenya) dit que les travaux initiaux du Rapporteur spécial sur les ressources naturelles partagées constituent une base solide pour la poursuite de l'étude de ce sujet complexe; la délégation kenyane approuve l'approche consistant à s'intéresser d'abord aux eaux souterraines transfrontières.

35. Si la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eaux internationaux à des fins

autres que la navigation fournit des principes fondamentaux susceptibles de guider les travaux de la CDI, cette convention n'a encore reçu guère d'appui des États; répéter ces principes risque donc d'être contreproductif, en particulier en ce qui concerne les aquifères fossiles, qui sont expressément exclus du champ d'application de la Convention. D'autre part, certains aquifères souterrains sont liés aux eaux de surface, auquel cas les principes énoncés dans la Convention demeurent pertinents.

36. Il faut accorder davantage d'attention à la gestion et au partage des aquifères captifs, en tenant compte de leur caractère non renouvelable. Il pourrait être judicieux de se demander si les ressources en eaux souterraines non renouvelables doivent être assujetties au type de régime régissant d'autres ressources naturelles partagées épuisables et d'indiquer quelles règles du droit international de l'environnement s'appliquent à ces ressources.

37. Une étude exhaustive de la pratique des États pourrait constituer un outil de référence utile pour la poursuite des travaux. Il faut espérer que les réponses fournies au questionnaire du Rapporteur spécial donneront des indications précieuses. Le résultat des travaux pourrait prendre la forme d'un document cadre ou de principes directeurs qui permettraient aux États d'élaborer des arrangements nationaux et régionaux spécifiques.

38. **Mme Telalian** (Grèce), se référant au chapitre V du rapport, dit que les quatre nouveaux projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales semble être adéquatement formulés. La délégation grecque se félicite en particulier de l'adoption du paragraphe 2 de l'article 4, qui donne une large définition des agents d'une organisation internationale, sur la base de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, et met l'accent non seulement sur la qualité officielle de l'agent mais aussi sur le fait qu'il est une personne par l'intermédiaire de laquelle l'organisation agit. La définition est rendue encore plus claire par le paragraphe 1 de l'article 4, qui exclut les actes accomplis par l'organe ou l'agent à titre privé des comportements attribuables à l'organisation. Elle se félicite en outre que le paragraphe 4 de l'article 4 retienne les « autres actes de l'organisation » et sa « pratique établie » comme faisant partie des règles de l'organisation. Ces deux éléments sont extrêmement

précieux pour déterminer les fonctions des organes et agents.

39. L'adoption, au projet d'article 5, du critère de contrôle effectif est aussi la bienvenue, car ce critère est profondément enraciné dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Si un comportement d'une force de maintien de la paix est imputable à l'Organisation des Nations Unies et viole le droit international, il engagera la responsabilité internationale de l'Organisation et l'obligera à réparer le préjudice. Ce critère sera également décisif en cas d'attribution conjointe ou concurrente.

40. La CDI a souligné que le projet d'article 6 concernait aussi bien le comportement outrepassant la compétence de l'organisation que le comportement qui excède le pouvoir de l'organe ou l'agent qui en est l'auteur, mais le texte ne prévoit expressément que le second cas. La CDI fait toutefois valoir à juste titre qu'un tel comportement est attribuable à l'organisation lorsqu'il est lié aux fonctions officielles de l'organe ou de l'agent. C'est également à juste titre qu'elle déclare, en ce qui concerne le projet d'article 7, que la compétence de l'organisation internationale est régie par ses propres règles.

41. S'agissant des questions sur lesquelles la CDI a sollicité les vues des États, la représentante de la Grèce déclare, en ce qui concerne l'alinéa a) du paragraphe 25 du rapport, que la CDI devrait effectivement examiner la question des violations par une organisation internationale de ses obligations envers ses États membres. Les règles d'une organisation font partie de l'ordre juridique international, car elles découlent d'un traité international, à savoir l'acte constitutif de l'organisation. La violation des règles de l'organisation engage donc la responsabilité internationale de son auteur, tout comme la violation de toute autre norme internationale. De surcroît, la CDI a conclu, en ce qui concerne la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, que l'origine de l'obligation internationale violée n'a aucune conséquence sur la responsabilité internationale de l'État qui commet le fait illicite. Une approche différente en ce qui concerne la responsabilité des organisations internationales porterait atteinte à l'uniformité du régime applicable à l'origine des obligations internationales.

42. D'autre part, la violation des règles d'une organisation vis-à-vis de ses agents appelle une approche plus nuancée, car les personnes privées ne sont pas des sujets de droit international et ne peuvent réclamer l'exécution d'aucune obligation internationale autre que celles de sujets de droit international découlant des règles de la protection des droits de l'homme. Il faut donc distinguer entre la violation de règles de l'organisation reprenant des normes en matière de droits de l'homme et la violation d'autres règles applicables aux agents de l'organisation. La violation de ces dernières devrait pouvoir faire l'objet d'une plainte uniquement dans la mesure et dans le cadre des mécanismes prévus par l'organisation elle-même, alors que la violation des premières doit pouvoir donner lieu à réclamation hors du cadre de l'organisation, conformément aux procédures du droit international général. La CDI ne devrait donc envisager que les violations entrant dans la première catégorie.

43. En ce qui concerne l'alinéa b) du paragraphe 25, la délégation grecque ne peut envisager qu'avec réticence, eu égard à l'absence de pratique en la matière, l'inclusion au stade actuel dans le projet d'articles de l'état de nécessité comme circonstance excluant l'illicéité relativement à la responsabilité des organisations internationales.

44. La troisième question, énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 25, soulève des questions qui doivent être mieux définies. Lorsqu'un État agit pour mettre en œuvre une mesure qu'il est obligé de mettre en œuvre en vertu des règles de l'organisation, l'organisation pourra être tenue responsable si la mesure viole une règle du droit international. La délégation grecque appuie donc l'opinion exprimée par le Rapporteur spécial au paragraphe 12 de son rapport (A/CN.4/541) selon laquelle l'attribution de la responsabilité internationale peut être distincte de l'attribution d'un comportement illicite d'une personne à l'égard d'un sujet de droit international. La CDI a formulé la question correctement : pour qu'une organisation soit considérée comme responsable au regard du droit international, l'organisation elle-même et pas seulement ses États membres doivent être liés de manière indépendante par l'obligation violée. Si l'État membre a seul assumé l'obligation violée par les mesures prises par l'organisation, l'organisation ne peut être tenue responsable. La question de la responsabilité de l'État dans un tel cas devrait donc être traitée dans le cadre du droit de la responsabilité

internationale de l'État et non dans le projet à l'examen.

45. **M. Melescanu** (Président de la Commission du droit international), présentant les chapitres VIII, IX et X du rapport de la CDI, et évoquant pour commencer le chapitre VIII, dit que, conformément aux recommandations du Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États, le Rapporteur spécial a tenu compte dans son septième rapport (A/CN.4/542 et Corr.2 et 3) de la nécessité d'identifier les règles pertinentes aux fins de la codification et du développement progressif. Le rapport traite en particulier des actes et déclarations produisant des effets juridiques et des comportements susceptibles de produire des effets juridiques similaires à ceux des actes unilatéraux. Pour définir les critères permettant de classer les actes et les déclarations, le Rapporteur spécial a utilisé trois catégories généralement reconnues. Les actes par lesquels les États assument des obligations (la promesse et la reconnaissance), les actes par lesquels les États renoncent à un droit (renonciation) et les actes par lesquels les États réaffirment un droit ou une prétention (protestation). Bien que la notification soit du point de vue formel un acte unilatéral, ses effets dépendent de la situation qu'elle concerne. Les conclusions du Rapporteur spécial visent à faciliter l'examen du sujet et l'identification de principes généralement acceptables.

46. Le débat de la CDI a montré que, bien que le septième rapport donne plusieurs exemples, une analyse plus rigoureuse est nécessaire avant que l'on puisse conclure qu'il existe des règles généralement applicables. En outre, comme il y a peu d'études analysant le contexte essentiel à la compréhension des actes unilatéraux, la CDI doit concentrer ses travaux sur l'examen de quelques exemples et essayer d'établir un tableau comparatif afin de recenser les règles communes à ces exemples. Le Groupe de travail a poursuivi ses travaux sur la base des recommandations faites l'année précédente afin de fournir des directives quant aux travaux futurs. Il a décidé de choisir un échantillon d'actes unilatéraux suffisamment documentés pour qu'une analyse en profondeur soit possible. Il a également établi une grille, décrite au paragraphe 247 du rapport de la CDI, permettant d'utiliser un ensemble uniforme d'outils analytiques. Les membres du Groupe de travail se sont réparti un certain nombre d'études à effectuer conformément à la grille, qui seront transmises au Rapporteur spécial

avant le 30 novembre 2004. Le Rapporteur spécial fera une synthèse, exclusivement sur la base de ces études, dont les conclusions seront présentées dans son huitième rapport.

47. L'absence d'informations sur la pratique des États constitue une difficulté majeure en la matière. La CDI a pensé que l'étude de cette pratique devrait envisager l'évolution ou la vie des actes unilatéraux, certains aspects comme l'auteur de l'acte, la compétence, la forme et le contenu recevant un traitement plus détaillé, en vue de déterminer s'il existe des règles ou principes généraux en la matière. La CDI accueillera donc avec satisfaction les observations des États sur ce point.

48. S'agissant du chapitre IX du rapport, la CDI a adopté cinq projets de directive sur l'aggravation de la portée d'une réserve et sur la modification et le retrait des déclarations interprétatives. Elle a aussi examiné le neuvième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/544), qui traite de la définition des objections et a renvoyé les directives 2.6.1 et 2.6.2 au Comité de rédaction.

49. Le projet de directive 2.3.5 (Aggravation de la portée d'une réserve) dispose que la modification d'une réserve existante qui vise à aggraver la portée de celle-ci suit les règles applicables à la formulation tardive d'une réserve. En cas d'objection à une telle modification, la réserve initiale reste inchangée. Ainsi, si un État ou une organisation internationale souhaite aggraver la portée de sa réserve, les dispositions applicables à la formulation tardive doivent être appliquées pleinement et pour les mêmes raisons. De plus, dans un tel cas, il est essentiel d'obtenir le consentement unanime des autres parties à l'aggravation de la portée de la réserve. Il ne faut pas encourager la formulation tardive de limitations à l'application d'un traité. Les dépositaires traitent les « modifications aggravantes » de la même manière que les réserves tardives.

50. Le projet de directive 2.3.5 renvoie implicitement aux projets de directives 2.3.1, 2.3.2 et 2.3.3, mais la transposition des règles applicables à la formulation tardive des réserves à l'aggravation de la portée d'une réserve existante ne peut pas être pure et simple. Dans le cas de l'aggravation tardive de la portée d'une réserve, celle-ci est déjà établie et produit les effets que lui reconnaissent les conventions de Vienne. La réserve initiale demeure donc inchangée en cas d'objection à l'aggravation de sa portée. La CDI n'a pas jugé utile de

définir ce que l'on entend par « aggravation de la portée d'une réserve » dans le projet de directive tant ceci paraît évident. Une définition de cette expression figure néanmoins dans le commentaire.

51. Le projet de directive 2.4.9 énonce le principe selon lequel, à moins que le traité ne dispose qu'elle ne peut être faite ou modifiée qu'à certains moments, une déclaration interprétative peut être modifiée à tous moments. Bien qu'il existe peu d'exemples dans la pratique illustrant ce projet de directive, il semble découler logiquement de la définition même des déclarations interprétatives.

52. Le projet de directive 2.4.10 traite de l'atténuation et de l'aggravation de la portée d'une déclaration interprétative conditionnelle, qui suivent les règles applicables respectivement au retrait partiel et à l'aggravation de la portée d'une réserve. Contrairement à la modification des déclarations interprétatives simples, la modification des déclarations interprétatives conditionnelles est similaire à une formulation tardive, qui ne peut être établie que si elle ne se heurte pas à l'opposition de l'une quelconque des autres parties contractantes. Bien que, dans certains cas, il puisse être difficile de déterminer si une modification vise à atténuer ou à aggraver la portée d'une déclaration interprétative conditionnelle, il a semblé à la CDI qu'il n'y avait aucune raison de s'écarter en la matière des règles relatives à la modification et qu'il convenait en conséquence de renvoyer aux règles applicables respectivement au retrait partiel et à l'aggravation de la portée des réserves. Dans cette seconde hypothèse, les règles applicables sont les mêmes que celles figurant dans le projet de directive 2.4.8 relatif à la formulation tardive d'une déclaration interprétative conditionnelle, qui assujettit cette formulation au consentement unanime de toutes les parties.

53. Le projet de directive 2.5.12, relatif au retrait d'une déclaration interprétative, dispose que puisqu'une déclaration interprétative peut être formulée à tout moment, elle peut également être retirée à tout moment et sans formalité spéciale. Les quelques exemples existant en la matière confirment que cette pratique est compatible avec le caractère très peu formaliste des déclarations interprétatives. Le retrait doit néanmoins respecter les quelques formalités énoncées dans les projets de directives 2.4.1 et 2.4.2.

54. Le projet de directive 2.5.13 dispose que le retrait d'une déclaration interprétative conditionnelle suit les règles applicables au retrait d'une réserve, lesquelles figurent dans les projets de directives 2.5.1 à 2.5.9. La CDI prendra une décision définitive en ce qui concerne les déclarations interprétatives conditionnelles lorsqu'elle aura achevé l'examen des règles relatives à ces déclarations et aux réserves.

55. La CDI accueillerait avec satisfaction les commentaires des États sur la question soulevée au chapitre III.F de son rapport en ce qui concerne la terminologie.

56. S'agissant du chapitre X, « Fragmentation du droit international », le Groupe d'étude chargé du sujet a eu des discussions de fond utiles sur la fonction et la portée de la règle de la *lex specialis* et sur la question des régimes autonomes. Il a confirmé qu'il souhaitait élaborer un texte collectif de fond dans lequel serait incorporé la substance des études individuelles établies par ses membres telles que complétées et modifiées lors des débats au sein du Groupe.

57. Dans le cadre d'une étude stimulante, le Président du Groupe d'étude a, sur la base de la doctrine et de la jurisprudence, examiné l'application de la règle de la *lex specialis* et le fonctionnement des régimes autonomes d'un point de vue « systémique » et a conclu que le droit international général opérerait derrière toutes les règles et régimes spéciaux. Il a aussi indiqué qu'il existait une hiérarchie informelle entre les sources de droit international. Dans le cadre systémique, la maxime relative à la *lex specialis* constituait une technique de raisonnement juridique, que ce soit comme procédé d'interprétation ou technique de règlement des conflits. On ne pouvait énoncer aucune règle stricte pour son utilisation, et cela dépendait en grande partie du contexte et de l'environnement normatif. Elle pouvait constituer une application ou un développement d'une règle générale, ou une dérogation à une telle règle, alors que dans certains cas elle était interdite. Un aspect de la règle – relatif aux régimes régionaux et au régionalisme – ferait l'objet d'un traitement séparé en 2005. Le Groupe d'étude a fait sienne l'approche systémique. De plus, on a proposé de distinguer entre l'utilisation de la *lex specialis* pour déroger au droit et son utilisation pour développer le droit, et reconnu que les liens étroits entre ces deux aspects mettaient en évidence son caractère informel et son adaptation au contexte. De même, en ce qui concerne la distinction connexe entre

la licéité d'une dérogation et la détermination du contenu de la règle qui constitue une dérogation dans une situation où toute dérogation est interdite, la *lex specialis* pourrait être encore applicable en tant que développement de la règle pertinente. Certains membres du Groupe d'étude ont dit douter de l'existence d'une hiérarchie, que ce soit formelle ou informelle, des sources du droit international. Si un traité l'emportait normalement sur une coutume, ce n'était pas en raison d'une hiérarchie mais simplement parce qu'il fallait donner effet à la volonté des parties. On a également un peu critiqué la façon dont la question de la dérogation au droit général était traitée dans l'étude. Mis à part *le jus cogens*, la question de savoir dans quelles autres circonstances une dérogation est possible ou ne l'était pas n'est toujours pas claire.

58. S'agissant des régimes autonomes, qui, selon le Président, devraient plutôt être appelés « régimes spéciaux », le Groupe d'étude a pris note de l'incertitude terminologique existant dans la jurisprudence et en doctrine. On a convenu que la notion d'« autonomie » ne renvoyait à rien d'autre qu'à l'idée de « spécialité » du régime. De fait, le terme était régulièrement employé dans plusieurs sens : parfois dans son acception étroite, pour désigner un ensemble spécial de règles secondaires, parfois au sens large, pour désigner un ensemble spécial de règles et de principes, primaires ou secondaires, sur l'administration d'un problème déterminé, ou de manière fonctionnelle pour décrire des champs entiers de spécialisation. Les régimes spéciaux, entendu au sens fonctionnel, devaient être étudiés de manière plus approfondie pour comprendre pleinement leur relation avec le droit général et avec les deux autres sens dans lesquels ils s'entendaient. On a de plus largement admis que le droit général continuait de s'appliquer de diverses manières, même dans le cadre de certains régimes spéciaux. La relation entre un régime spécial et le droit général ne pouvait toutefois être décrite par une règle générale. Quant à la question du retour au régime général si un régime spécial ne fonctionnait pas, le Groupe d'étude a souligné que la question de savoir si un régime fonctionnait ou ne fonctionnait pas devait être interprétée par référence aux traités établissant le régime lui-même et on a reconnu qu'une telle éventualité ne pouvait être prévue dans des lois générales. On a néanmoins indiqué qu'il serait utile d'étudier les différents cas dans lesquels un tel échec pouvait se produire. On a aussi déclaré qu'il

appartenait aux parties au régime de décider si celui-ci avait échoué et des conséquences à tirer de cet échec.

59. Le Groupe d'étude a aussi examiné les exposés préparés en ce qui concerne les quatre études restantes. S'agissant de l'étude relative à l'application de traités successifs portant sur la même matière (art. 30 de la Convention de Vienne sur le droit des traités), on a reconnu que la plus grande partie de l'article 30 ne posait pas de problème dramatique de fragmentation. Seul l'alinéa b) du paragraphe 4 visait une situation pouvant donner naissance à un conflit de normes non résolu. À cet égard, on a dit qu'il pourrait être utile de se reporter au traitement de la question et aux choix opérés par les rapporteurs spéciaux successifs sur le droit des traités. Le Groupe d'étude a retenu l'idée de rechercher s'il était possible d'imposer des limites à la volonté de l'État de choisir, parmi les traités incompatibles auxquels il était partie, lequel il respecterait et lequel il devrait enfreindre. On a dit que l'article 41 de la Convention de Vienne pouvait offrir certains principes directeurs pour l'application de l'article 30.

60. En ce qui concerne l'étude sur la modification des traités multilatéraux dans les relations entre certaines parties seulement (art. 41 de la Convention de Vienne sur le droit des traités), le Groupe d'étude a noté que cet article traduisait la nécessité pour les parties de permettre l'évolution de l'application d'un traité par un accord *inter se*. Les relations entre le traité initial et l'accord *inter se* pouvaient parfois être conçues comme celles existant entre une norme minimum et un développement ultérieur de celle-ci. Il ne soulevait donc pas normalement de difficulté sous l'angle de la fragmentation. Les conditions de licéité des accords *inter se* correspondent aux principes généraux du droit conventionnel qui vise à sauvegarder l'intégrité du traité. Ces conditions ne sont pas toujours liées à la nature de l'accord initial. Aux termes de l'article 41, par. 1 b) ii), elles tiennent aussi à la nature d'une disposition de celui-ci. De plus, l'article 41 ne traite pas expressément des conséquences de l'illicéité des accords *inter se*. Pour le groupe de travail, ces deux aspects de la question doivent être étudiés plus avant.

61. On a aussi déclaré que les différences entre les termes « modification », « amendement » et « révision » pour l'application de l'article 41 devaient être examinées afin de clarifier leur emploi dans la pratique. On a aussi proposé de réexaminer les relations entre les différents principes de cohérence,

notamment les relations entre les articles 30 (accords postérieur) et 41 (modifications *inter se*) de la Convention de Vienne et l'Article 103 de la Charte des Nations Unies (primauté des obligations découlant de la Charte). On a aussi proposé d'étudier le rôle que la « modification » des accords *inter se* pouvait jouer s'agissant de réduire le nombre de cas de fragmentation.

62. S'agissant de l'interprétation des traités à la lumière de « toute règle pertinente du droit international applicable dans les relations entre les parties » (art. 31, par. 3, c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités), dans le contexte de l'évolution générale du droit international et des préoccupations de la communauté internationale, le Groupe d'étude a souligné que le paragraphe 3 c) de l'article 31 ne s'appliquait que lorsqu'il y avait un problème d'interprétation. Cette disposition visait non seulement les autres règles conventionnelles mais aussi d'autres sources du droit international, comme le droit coutumier et les principes généraux reconnus par les nations civilisées. Il pourrait donc être utile, aux fins de l'étude, de se demander comment le droit coutumier et les autres règles pertinentes devaient être appliqués. Il convenait également d'examiner la relation entre l'article 31, par. 3 c) et d'autres règles d'interprétation des traités comme la bonne foi et l'objet et le but du traité visés à l'article 32. L'existence de notions « mobiles » et l'apparition de normes généralement acceptées par la communauté internationale devait de même être prise en considération. On s'est demandé également si la conception qu'on se faisait du droit intertemporel au moment de l'adoption de la Convention de Vienne de 1969 demeurait valide compte dûment des nombreuses transformations intervenues depuis dans le système international.

63. S'agissant de l'exposé sur la hiérarchie des normes en droit international : le *jus cogens*, les obligations *erga omnes* et l'article 103 de la Charte des Nations Unies en tant que règles de conflit, le Groupe d'études a souligné que l'étude devait être pragmatique et s'abstenir d'identifier des hiérarchies générales ou absolues. Il fallait comprendre l'expression « règles de conflit » comme signifiant que la hiérarchie des normes devait être traitée comme un aspect du raisonnement juridique dans le cadre duquel il était courant d'utiliser de telles techniques pour écarter des normes moins importantes que d'autres. Le Groupe a approuvé l'approche consistant à axer l'étude sur les

conflits possibles entre les trois techniques hiérarchiques ainsi que sur les conflits éventuels au sein de chaque catégorie. Il serait également utile d'analyser les différences entre le *jus cogens* et les obligations *erga omnes* : ces dernières n'impliquaient peut-être pas de relation hiérarchique de la même manière que le premier. L'utilisation d'une relation hiérarchique – si, par exemple, la responsabilité de l'État pouvait intervenir lorsqu'une règle hiérarchiquement inférieure était écartée par une règle hiérarchiquement supérieure – devait également être examinée. Enfin, il fallait surtout s'attacher à donner des exemples de l'utilisation des relations hiérarchiques pour régler des conflits de normes dans la pratique et dans la doctrine.

64. Le Groupe d'étude a voulu souligner l'unité de l'ordre juridique international et mettre l'accent sur l'importance du droit international général. Ainsi, si la hiérarchie pouvait parfois être cause de fragmentation, dans la plupart des cas elle servait à préserver l'unité de l'ordre juridique international dans son ensemble.

65. **Le Président** exprime l'espoir que les travaux de la CDI sur divers points théoriques de droit international porteront bientôt leurs fruits sous la forme de directives sur les réserves aux traités et les actes unilatéraux des États, ainsi que de recommandations pratiques sur divers aspects de la fragmentation du droit international.

66. **Mme Schlegel** (Allemagne), se référant au chapitre VIII du rapport, dit que sa délégation présentera des observations écrites détaillées sur les actes unilatéraux des États. Elle relève cependant que la grande diversité de ces actes et la complexité du sujet rend la tâche de la CDI consistant à définir et à formuler des directives claires très difficile. Il est essentiel de distinguer entre les actes unilatéraux qui constituent l'expression de volonté ou un consentement et ceux qui ont un effet juridique. La division des actes unilatéraux en trois catégories – promesse et reconnaissance, renonciation et protestation – devrait contribuer à renforcer la certitude juridique. La CDI devrait néanmoins élaborer une définition claire des actes unilatéraux des États ayant un effet juridique, tout en veillant à ce que les États jouissent de suffisamment de liberté d'action pour les actes de nature politique.

67. Une étude plus poussée de la pratique des États et une distinction nette entre les diverses formes d'actes

unilatéraux des États sont nécessaires pour classer ces actes et leurs conséquences juridiques de manière exhaustive. À cette fin, les États devront fournir davantage d'informations. Tout en faisant la synthèse de toutes les études présentées, le Rapporteur spécial devrait aussi s'efforcer de conserver aux actes unilatéraux la souplesse qui fait leur attrait pour les États comme moyen d'expression. Comme des règles générales pourraient porter atteinte à cette souplesse, on pourrait, pour maintenir l'équilibre entre la certitude juridique et la souplesse, élaborer des règles générales applicables uniquement à des formes spécifiques d'actes unilatéraux, comme les actes de reconnaissance.

68. En ce qui concerne le chapitre IX, la délégation allemande attache beaucoup d'importance au travail de la CDI sur les réserves aux traités. Pour elle, la question centrale lorsque l'on considère des réserves est de savoir si on doit y répondre par une objection, tout spécialement dans le cas des réserves formulées au mépris des dérogations énoncées aux alinéa a), b) et c) de l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Particulièrement intéressants sont les cas dans lesquels une réserve est, de l'avis d'un autre État partie, incompatible avec l'objet et le but du traité en cause. De telles réserves ont-elles un effet juridique ? Et une objection doit-elle être formulée à leur rencontre ? La Convention de Vienne ne répond pas à cette question et le Rapporteur spécial prévoit donc de se concentrer sur la question de savoir comment qualifier une réserve qui n'est pas autorisée au regard de l'article 19 de la Convention. La CDI a envisagé la question dans un autre contexte, à savoir dans le cadre du débat sur le projet de directive 2.1.8 [2.1.7 bis] « Procédure en cas de réserves manifestement [illicites] » : il n'a pas été possible de se mettre d'accord sur le mot « illicites », ce qui a amené certains membres à proposer « inadmissibles » et « invalides » pour le remplacer. Le problème terminologique doit aussi être envisagé compte tenu des diverses écoles de pensée sur les conséquences juridiques de telles réserves. Bien qu'elles soient invalides au regard du droit international, et qu'elles ne nécessitent ainsi aucune objection, l'expérience montre qu'il n'y a guère d'États qui s'abstiennent d'en formuler une objection pour cette raison. L'Allemagne, dans un cas où elle a formulé une objection à des réserves qu'elle considérait incompatible avec l'objet et le but d'un traité, l'a fait pour indiquer qu'elle critiquait l'État réservataire afin de l'encourager à

retirer sa réserve. Les termes « valide » ou « invalide » ne devraient donc pas être utilisés pour qualifier de telles réserves, parce qu'ils renvoient au mot « nullité » et n'auraient donc pas l'effet désiré, à savoir encourager les objections. Quant au choix entre « illicite » et « inadmissible », la représentante de l'Allemagne relève que, dans la formulation des objections, la formule suivante semble être de plus en plus courante : « Selon le droit coutumier établi, les réserves incompatibles avec l'objet et le but d'un traité ne sont pas permises ». En anglais, les termes connexe et, « *permissibility* » et « *permissible/impermissible* », qui semblent être largement acceptés, constituent un critère objectif et devraient donc être adoptés. Pour la délégation allemande, le terme français correspondant est le mot « illicite ».

69. En ce qui concerne le chapitre X, la représentante de l'Allemagne fait observer que les États sont de plus en plus prêts à inscrire leurs relations bilatérales et multilatérales dans un cadre juridique international. Ce développement a, d'une part, renforcé le droit international, mais, de l'autre a contribué à l'accroissement du nombre des normes et régimes juridiques en conflit. Dans l'intérêt de la stabilité et de la certitude juridiques dans les relations internationales, les États ont besoin de directives pratiques sur la manière de faire face aux conflits causés par la fragmentation. La délégation allemande apprécie les efforts faits par le Groupe d'étude chargé du sujet pour emprunter cette voie en commençant par une étude de fond concernant des normes comme la date pertinente dans l'application de la règle de la *lex posteriori*, qui soulève la question de savoir si la date à retenir est la date de la ratification ou la date à laquelle le traité est entré en vigueur, puisque la période écoulée entre ces deux dates peut varier d'un traité à l'autre. Enfin, la délégation allemande se félicite que le Président du Groupe d'étude doive élaborer un rapport supplémentaire sur la régionalisation progressive du droit international, car cette question était le sujet des observations de l'Allemagne sur le premier rapport de la CDI traitant de la fragmentation du droit international.

70. *M. Simon (Hongrie), Vice-Président, prend la présidence*

71. **M. Guan Jian** (Chine), se référant au chapitre VIII du rapport, note que le septième rapport du Rapporteur spécial sur les actes unilatéraux des États (A/CN.4/542, et Corr. 2 et.3) aligne de nombreux faits

sans répondre comme il devrait aux questions posées dans la recommandation 6 présentée durant la cinquante-cinquième session de la CDI, à savoir les raisons de l'acte unilatéral de l'État, les critères de la validité de l'engagement de l'État et les conditions dans lesquelles un engagement unilatéral peut être modifié ou retiré. La délégation chinoise approuve la décision de la CDI de créer un Groupe de travail à composition non limitée sur les actes unilatéraux des États pour étudier certains types d'actes et appuie la poursuite des travaux sur le sujet conformément aux recommandations adoptées à la cinquante-cinquième session.

72. Sur la question de savoir si les actes unilatéraux de caractère politique relèvent du sujet, la délégation chinoise estime qu'il n'y a pas de distinction nette entre actes juridiques et actes politiques; certains actes politiques peuvent en effet être aussi des actes juridiques et produire des conséquences juridiques. Afin de prévenir les actes unilatéraux des États prohibés, il devrait y avoir des restrictions quant aux personnes habilitées à accomplir des actes unilatéraux au nom des États. Du point de vue de la procédure, par exemple, pour l'interprétation, la modification, la suspension ou la cessation des actes unilatéraux, les dispositions pourraient être calquées sur celles de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Dans le rapport du Rapporteur spécial, certains exemples d'actes unilatéraux ont été cités à tort comme étant des actes d'État, alors qu'il s'agissait d'actes d'entités non étatiques. En tant qu'organe créé par l'Assemblée générale, la Commission du droit international est tenue de respecter les résolutions pertinentes des Nations Unies. Il conviendrait d'éviter de telles erreurs dans les rapports futurs.

73. En ce qui concerne le chapitre IX du rapport, le représentant de la Chine note que pour le Rapporteur spécial chargé des réserves aux traités, la définition des objections aux réserves ne doit pas préjuger des effets juridiques de ces objections. Bien qu'on ne soit parvenu à aucune conclusion sur la validité des objections qui n'ont pas les effets prévus à l'article 21 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, ces objections sont néanmoins des objections aux réserves et doivent donc être prises en compte dans la définition. L'article 19 de la Convention de Vienne définit les circonstances dans lesquelles un État peut formuler des réserves mais n'indique pas les conséquences juridiques de la violation de ces

dispositions. Bien qu'on voit mal dans quelle mesure la responsabilité d'un État qui formule une réserve en violation de l'article 19 peut être engagée, pour la délégation chinoise il est inacceptable qu'un État formule une objection à une réserve pour revendiquer unilatéralement l'applicabilité totale d'un traité entre lui-même et l'État réservataire. Pour déterminer la relation conventionnelle, s'il y en a une, existant entre l'État réservataire et l'État qui formule l'objection, l'intention des deux parties doit être prise en considération.

74. **M. McRae** (Canada), se référant au chapitre X du rapport, dit que le travail du Groupe d'étude de la CDI sur la fragmentation du droit international, en particulier l'étude sur la *lex specialis* et les régimes autonomes, met en lumière les difficultés et complexités du sujet. Si la règle de la *lex specialis* semble fonctionner efficacement comme technique d'interprétation ou de règlement des conflits de lois, c'est dans le domaine des régimes autonomes que les risques de fragmentation sont les plus grands. Le Groupe d'étude a identifié trois sens pour le terme « régime autonome », dont l'un concerne les champs de spécialisation fonctionnelle, comme les droits de l'homme, le droit de l'Organisation mondiale du commerce (« droit de l'OMC ») et le droit humanitaire. La délégation canadienne estime que cette dernière catégorie doit être affinée. Certains champs de spécialisation fonctionnelle, les droits de l'homme par exemple, ou le droit de la mer, ne sont que marginalement autonomes. Bien qu'ils aient leurs propres principes, institutions et téléologie, ces principes et règles sont largement cités et appliqués dans différentes instances. À l'opposé, des régimes autonomes plus « fermés », comme le droit de l'OMC, visent à conserver un monopole sur l'interprétation et l'application de leurs règles juridiques et entendent exclure tout recours à d'autres instances. Le droit pénal international pourrait avec le temps devenir plus autonome en ce sens. S'il est vrai que le droit international général offre un contexte normatif au droit de l'OMC, on voit mal comment il opèrerait à l'intérieur de ce système autonome. Des questions complexes se sont posées sur le point de savoir si les principes du droit international général pouvait compléter ou modifier les obligations énoncées dans les accords de l'OMC.

75. La situation est plus complexe quand les règles du régime autonome se sont développées *sui generis* et

non à partir d'un large corpus de droit international. Les droits de l'homme trouvent leur fondement dans une tradition du droit international public et les liens entre le droit international général et les droits de l'homme sont nombreux. Le droit de l'OMC, en revanche, s'est développé à partir d'un régime conventionnel, qui a d'une manière générale fonctionné en étant isolé du droit international public, et certains de ses praticiens ont nié qu'il ait avec ce dernier un lien quelconque. Le Canada ne veut pas dire qu'il y a une crise. Mais il peut suggérer une voie dans laquelle une analyse plus approfondie du Groupe d'étude et de la CDI pourrait être fructueuse, et il les encourage à poursuivre les travaux sur un sujet de plus en plus important.

76. En ce qui concerne le chapitre VIII, relatif aux actes unilatéraux, le Canada félicite de Rapporteur spécial d'avoir réuni une masse importante de matériel sur la pratique des États. De lourdes tâches restent encore à accomplir en ce qui concerne les définitions et le classement des actes. La délégation canadienne se demande si la définition de travail d'un acte unilatéral comme une déclaration exprimant la volonté ou le consentement, par laquelle un État entend créer des obligations ou d'autres effets juridiques en droit international, reflète adéquatement la pratique rassemblée par le Rapporteur spécial. Elle doute également que la notion de « promesse » soit une catégorie utile pour certains des exemples cités. Par exemple, une déclaration d'un gouvernement indiquant son intention de réduire les droits de douane sur des biens provenant de certains pays est une déclaration d'intention qui pourra difficilement être considérée comme une promesse. La reconnaissance que les différents systèmes juridiques ont une idée différente de la notion de promesse ne fait que renforcer la nécessité de définitions plus précises.

77. Bien que certains membres de la CDI jugent qu'il soit nécessaire de distinguer entre acte juridique et acte politique, dans de nombreux cas ces catégories se chevauchent. Par souci de clarté, il conviendrait de distinguer entre les actes selon leurs conséquences juridiques. Une distinction possible consisterait à séparer les actes qui contribuent au développement de règles du droit international coutumier, les actes qui créent d'autres obligations juridiques spécifiques et les actes qui ont d'autres effets en droit international. Il y aura inévitablement des chevauchements, mais le processus consistant à ranger les actes unilatéraux dans

ces catégories fera mieux comprendre la nature et l'importance de ces actes. Une telle typologie permettrait mieux au Rapporteur spécial de séparer les actes unilatéraux pertinents de ceux qui ne le sont pas aux fins de l'étude et de déterminer sur lesquels mettre l'accent. Dans l'intervalle, le Canada partage l'opinion selon laquelle le sujet ne se prête pas encore à la formulation de projets d'articles.

78. **M. Bühler** (Autriche), se référant au chapitre VIII du rapport, dit que dans le septième rapport du Rapporteur spécial sur les actes unilatéraux des États (A/CN.4/542 et Corr. 2 et 3) divers exemples de la pratique des États cités auxquels l'Autriche est associée sont trompeurs. Le paragraphe 46 du rapport, en ce qui concerne la reconnaissance des États, évoque la reconnaissance par l'Autriche d'un diplomate comme étant le représentant officiel de l'Organisation de libération de la Palestine. Il convient de noter que l'Autriche avait à cette époque reconnu l'Organisation de libération de la Palestine comme un représentant du peuple palestinien, mais non comme un État; il faut distinguer clairement entre la reconnaissance du représentant officiel d'une organisation et la reconnaissance d'un État. Au paragraphe 112, il est indiqué erronément qu'en 1999 l'Autriche a fermé son espace aérien aux vols militaires de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pour protester contre les attaques de l'OTAN en Yougoslavie, alors qu'elle l'a fait en raison de sa neutralité. Le paragraphe 177 du rapport examine la notification de la neutralité de l'Autriche à d'autres États. Pour l'Autriche, un État qui notifie unilatéralement sa neutralité conserve toutes les possibilités d'altérer ou d'abandonner celles-ci. L'objet de la note 295 n'est pas clair, puisqu'elle cite une déclaration simplement politique du Président de la Fédération de Russie. En ce qui concerne le paragraphe 234 du rapport, relatif aux déclarations solennelles, l'Autriche conclut que les garanties négatives de sécurité données par les grandes puissances durant la session extraordinaire tenue par l'Assemblée générale en 1978 liaient leurs auteurs.

79. En ce qui concerne le chapitre IX, relatif aux réserves aux traités, la délégation autrichienne tient à réaffirmer sa position en ce qui concerne la formulation tardive d'une réserve et l'aggravation de la portée d'une réserve. On ne peut concilier avec le principe fondamental *pacta sunt servanda* l'idée qu'un État puisse à tout moment réduire unilatéralement l'étendue de ses obligations en vertu d'un traité au

moyen d'une réserve. Les travaux sur les réserves sont, avec la question des réserves incompatibles avec l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités parvenus à un point décisif. L'Autriche a toujours conservé, à cet égard, la même position, reposant sur les considérations suivantes : il doit y avoir des limites aux définitions unilatérales des obligations résultant d'un traité; en devenant partie à un traité, un État est tenu d'exécuter les obligations qui sont au cœur de celui-ci et qui reflète son objet et son but; le principe *favor contractus* exige qu'une déclaration incompatible avec le traité soit considérée comme nulle; enfin, un État qui fait une réserve interdite ne doit pas pouvoir bénéficier d'une violation de l'article IX de la Convention de Vienne. Si les États sont autorisés à faire toutes les réserves qu'ils veulent sous prétexte qu'ils sont souverains, ils peuvent vider un traité de sa substance, et il sera très difficile d'identifier les droits et obligations réciproques de deux États parties à un traité multilatéral.

80. Le seul recours d'un État partie en cas de réserve illicite consistera à formuler une objection qualifiée à la réserve qui empêche l'entrée en vigueur du traité entre l'État qui formule l'objection et l'État réservataire. Toutefois, cette solution ne vaut que pour les traités synallagmatiques et non pour les traités établissant des obligations *erga omnes*; dans le cas des traités relatifs aux droits de l'homme et des traités comparables, elle créerait des résultats indésirables. Si un État qui formule une objection refuse d'entrer dans une relation conventionnelle avec un État réservataire, ceci n'empêchera pas l'État réservataire de devenir partie au traité et de bénéficier de sa réserve. Cela aura seulement pour effet d'interdire à l'État formulant l'objection d'invoquer la responsabilité de l'État réservataire pour ses manquements au traité, de telle manière qu'il pourrait pour cette raison décider de s'abstenir de formuler une objection. Ainsi, tout État serait en position de formuler une réserve incompatible avec l'objet du traité sans risquer d'objection, et l'article 19 de la Convention de Vienne serait vidé de sa substance.

81. La pratique récente a montré qu'il n'est pas toujours possible de déterminer d'emblée si une réserve est incompatible avec l'objet et le but d'un traité. Dans de tels cas, les États parties devraient engager un dialogue avec l'État réservataire pour clarifier la portée de la réserve. Dans un cas récent concernant le Statut de Rome de la Cour pénale

internationale, dont l'article 120 interdit expressément les réserves, un certain nombre d'États ont fait des déclarations interprétatives, dont une au moins a été considérée par plusieurs États parties comme équivalente à une réserve. Ces États ont réagi différemment, mais aucun d'entre eux n'a refusé de nouer une relation conventionnelle avec l'État déclarant. Cette affaire montre une nouvelle fois que la seule réaction possible à des réserves non autorisées est de les considérer comme illicites et de nul effet.

82. En ce qui concerne le chapitre X, relatif à la fragmentation du droit international, le rapport de la CDI montre qu'il faut traiter ce sujet. Les questions que soulèvent les régimes autonomes, la règle de la *lex specialis*, les règles du droit international applicable aux relations entre les parties et la hiérarchie des normes en droit international sont des sujets qui tous posent un certain nombre de problèmes non résolus qui doivent être clarifiés. L'Autriche estime elle aussi que l'expression « régime autonome » est quelque peu trompeuse si elle est comprise comme signifiant qu'un régime spécial est totalement isolé du droit international général, et elle approuve l'orientation proposée pour les travaux sur le sujet.

Point 140 de l'ordre du jour : État des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés
(suite) (A/C.6/59/L.13)

83. **M. Awanbor** (Nigeria) dit que sa délégation souhaite se porter coauteur du projet de résolution A/C.6/59/L.13.

84. **Le Président** dit qu'il croit comprendre que la Commission souhaite adopter le projet de résolution A/C.6/59/L.13 sans le mettre aux voix.

85. *Le projet de résolution A/C.6/59/L.13 est adopté.*

La séance est levée à 12 h 35.