Nations Unies A/C.6/60/SR.13

# Assemblée générale

Soixantième session

Documents officiels

Distr. générale
21 mars 2006
Français
Original : anglais

## Sixième Commission

**Compte rendu analytique de la 13e séance**

Tenue au Siège, à New York, le mercredi 26 octobre 2005, à 10 heures

*Président par intérim* : M. Yáñez-Barnuevo . . . . . (Espagne)
*Puis* : Zyman (Vice-Président) . . . . . (Pologne)
*Puis* : M. Yáñez-Barnuevo (Président) . . . . . (Espagne)

## Sommaire

Point 80 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-septième session (*suite*)

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

05-57090 (F)

*La séance est ouverte à 10 h 10.*

**Point 80 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-septième session** (*suite*) (A/60/10)

1. Pour **M. Hernández García** (Mexique), le rapport préliminaire sur l'expulsion des étrangers (A/CN.4/554) donnera l'impulsion à l'étude par la Commission du droit international (CDI) coutumier et conventionnel, ainsi que des législations nationales et de la pratique des États concernant un sujet étroitement lié à la protection des droits de l'homme. On ne pourra concevoir un régime complet et cohérent qu'en envisageant la question sous tous ses aspects. Le sujet réunit assurément les critères voulus pour faire l'objet d'étude par la CDI : il est fondé sur des principes généraux incontestables – tels que le droit souverain des États d'expulser des étrangers dont la présence est jugée indésirable pour des raisons de sécurité nationale, l'interdiction de procéder à des expulsions collectives et l'obligation pour l'État expulsant de respecter les normes internationales des droits de l'homme – et il comporte des aspects contestés qui doivent être clairement résolus en droit international. Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial devrait s'arrêter sur les différents effets des cas ordinaires d'expulsion d'étrangers, mais il lui faudrait au préalable définir la notion d'expulsion. La CDI doit, en tout cas, garder à l'esprit le principe de la *lex specialis*, qui s'applique aux étrangers passibles d'expulsion. Ainsi, elle devra tenir compte de toutes les dispositions juridiques visant chacune des catégories de personnes passibles d'expulsion du territoire d'un État qui n'est pas leur État de nationalité. Le droit international consacre déjà des dispositions au rapatriement des migrants victimes de trafic, aux expulsions en période de conflit armé et au retour des personnes cherchant un refuge ou un asile, notamment.

2. Dans ce contexte, il est essentiel que la CDI examine la situation des personnes sans papiers qui se trouvent sur le territoire d'un État. Le droit conventionnel a établi des règles dont on pourrait dégager des principes généraux. Plusieurs États ont conclu des accords bilatéraux de rapatriement. Par ailleurs, les Protocoles à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée – l'article 8 du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et l'article 18 du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer – établissent des règles de base en matière de rapatriement. Ces deux instruments partent du principe que les migrants clandestins ou les victimes de trafic ont le droit d'être ramenés dans leur pays d'origine, leur État de nationalité ayant l'obligation pendante de les accepter. Les procédures juridiques de l'État doivent également être prises en compte, de même que la sécurité et la dignité des personnes.

3. Si l'État a le pouvoir discrétionnaire, souverain, d'expulser les étrangers indésirables, il ne peut en abuser. Il doit respecter les obligations mises à sa charge par le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme. La délégation mexicaine ne peut donc souscrire au point de vue de certains membres de la CDI, selon lequel l'éloignement d'étrangers en situation irrégulière ne devrait pas entrer dans le sujet ou, si l'on décide d'envisager cette question, il faudrait alors stipuler clairement que les États ont le droit de les expulser sans autre besoin de justification. La CDI ne peut faire abstraction dans ses travaux de la réalité moderne du phénomène des migrations dans le monde. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a déjà examiné la situation juridique et les droits des migrants sans papiers.

4. Dans une perspective plus large, le pouvoir qui appartient à l'État d'expulser des étrangers a des limites, qui sont fixées par le droit international. À cet égard, à l'instar de la CDI, la délégation mexicaine conteste l'existence d'un « droit » d'expulsion collective. Le droit international met des limites à ce « droit » même dans les cas extrêmes d'atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou à la sécurité nationale. En d'autres termes, l'étranger ne peut, en aucune circonstance, être privé de ses autres droits, notamment le droit à un traitement juste et le droit de ne pas être soumis à la torture ou à une détention arbitraire. Le Mexique vient d'instituer un droit d'appel pour les étrangers faisant l'objet d'expulsion. L'article 33 de la Constitution devra être bientôt aligné sur l'article 8 de la Convention américaine des droits de l'homme et sur l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Selon la délégation mexicaine, les conséquences juridiques de l'expulsion doivent être envisagées dans le sujet, à condition qu'elles ne fassent pas double emploi avec les travaux consacrés à d'autres sujets dont la CDI

traite parallèlement ou dont elle envisage de traiter dans l'avenir.

5. **M. Horváth** (Hongrie) estime que la plupart des projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales pour fait internationalement illicite présentés par la CDI étant, *mutatis mutandis*, identiques ou presque à ceux relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, il se bornera à parler des projets d'articles 8 et 15.

6. Si le Rapporteur spécial a raison de dire que le paragraphe 2 du projet d'article 8 n'exprime pas une position bien arrêtée sur la nature juridique des règles d'une organisation internationale, la délégation hongroise craint que ce paragraphe ne soulève autant de questions qu'il ne prétend en résoudre. Le paragraphe 1 pourrait fort bien envisager toutes les hypothèses possibles.

7. Le projet d'article 15 gagnerait à être raffiné encore. Il devrait clairement énoncer – si telle est l'intention de la CDI – qu'il vise le fait par une organisation internationale de se soustraire à une obligation internationale par une décision, une recommandation ou une autorisation de commettre un acte qui serait internationalement illicite s'il était commis par elle. Il serait utile à cet égard de modifier l'intitulé de ce projet d'article. Le sens du verbe « se soustraire » gagnerait aussi à être précisé. Toutefois, la délégation hongroise approuve la distinction faite par la CDI entre une décision contraignante adoptée par une organisation internationale et une autorisation ou une recommandation.

8. La délégation hongroise comprend la logique qui a conduit à reprendre les articles 16 à 18 du projet d'article relatif à la responsabilité de l'État. Toutefois, on n'oubliera surtout pas que ledit projet d'article ne doit être que le point de départ de l'étude de la responsabilité des organisations internationales pour fait internationalement illicite.

9. Si la CDI mesure la difficulté du sujet de l'expulsion des étrangers, l'intervenant rappelle qu'à la cinquante-neuvième session de l'Assemblée générale, la délégation hongroise a fait valoir que cette question aurait dû être traitée par d'autres institutions ou organes du système des Nations Unies comme, par exemple, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou la Commission des droits de l'homme. Ayant décidé d'exclure du champ du sujet un certain nombre de questions, telles que le refoulement, la non-admission des demandeurs d'asile ou le refus d'admettre des étrangers en situation régulière, la CDI doit soigneusement délimiter la portée et la teneur exactes de la prochaine étude.

10. **M. Zyman** (Pologne), (Vice-président), prend la présidence.

11. **M. Hmoud** (Jordanie), après avoir remercié la CDI d'avoir rapidement adopté les projets d'articles figurant dans le troisième rapport sur la responsabilité des organisations internationales pour fait internationalement illicite, ménageant ainsi aux États largement de temps de faire des observations, relève que ces projets reprennent en général les articles correspondants relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Sans être fondée sur une pratique des États et une jurisprudence étendue, cette solution peut être utilement retenue dans la mesure où elle permet d'envisager la personnalité juridique des organisations internationales et leur capacité juridique autonome. La question se complique s'agissant de la nature particulière d'une organisation et de la relation qu'elle entretient avec ses États membres, d'autres organisations internationales ou des États tiers. Cette complexité est reconnue dans les projets d'articles 8 et 15, mais non dans les projets d'articles 12, 13 et 14. La CDI doit examiner de plus près les différences entre une violation commise par des États tiers ou des organisations internationales et une violation commise par un État membre ou une organisation internationale membre. Le projet d'article 15 et le commentaire s'y rapportant traitent de cette hypothèse, mais semble faire double emploi avec les projets d'articles 12, 13 et 14. La délégation jordanienne préconise donc d'ajouter des paragraphes à ces trois projets d'articles en vue de préciser s'ils s'appliquent à une violation commise par tout État ou toute organisation internationale ou aux seuls membres.

12. S'agissant de la question des directives données et du contrôle exercé par une organisation internationale dans la commission d'un acte internationalement illicite (art. 13), le commentaire évoque l'exemple d'une opération dirigée par une organisation internationale et contrôlée par une autre, précisant qu'« un exercice conjoint de la direction et du contrôle a probablement été envisagé ». Les deux hypothèses sont toutefois différentes : l'exercice conjoint de la direction et du contrôle est différente de l'exercice de la direction par une organisation

internationale et du contrôle par une autre. Dans cette seconde hypothèse, ni l'une ni l'autre organisation n'engage sa responsabilité internationale pour tel ou tel fait illicite visé à l'article 13. Lorsque la direction et le contrôle sont exercés par des organisations internationales distinctes, il est préférable de retenir la notion de responsabilité solidaire ou collective.

13. Pour donner plus de poids au paragraphe 2 du projet d'article 8, il faudrait préciser quelles règles d'une organisation internationale emportent des obligations internationales, ce qui aiderait à déterminer l'existence d'une violation. La controverse sur la nature juridique des règles d'une organisation internationale ne justifie pas que le projet d'articles reste muet sur cette question. Il convient de se demander si l'ordre juridique interne d'une organisation peut faire partie du droit international.

14. Le projet d'article 15 gagnerait à être approfondi car il se rapporte à la nature spécifique des organisations internationales. Les modifications de fond proposées par certains membres de la CDI dans le troisième rapport modifient les conséquences de l'obligation violée et la relation avec les autres projets d'articles figurant dans cette partie. Le paragraphe 1 dispose qu'une décision contraignante adoptée par une organisation internationale peut, en soi, suffire pour constituer un fait internationalement illicite. Si le commentaire met en avant les avantages d'une telle solution – à savoir, principalement, que le tiers lésé est en droit de demander des mesures correctives – il est douteux que cela soit une raison suffisante pour supprimer l'exigence première, à savoir, que le fait illicite en question doit être effectivement commis. Après tout, le paragraphe 2 de l'article dispose que le fait doit être commis pour que la responsabilité internationale soit engagée. Il reste que dans l'un ou l'autre cas, tout tiers pourra demander des mesures correctives. Une autre observation faite dans le commentaire est qu'un État membre ou une organisation internationale peut avoir une certaine marge de manœuvre s'agissant de donner effet à une décision contraignante émanant d'une organisation internationale. Se pose, cependant, la question de la violation d'une obligation par une organisation internationale et non par un de ses membres. La latitude dont dispose le membre ne doit donc pas être un facteur à retenir lorsqu'on est en présence d'une situation autre que celle d'une décision obligeant à commettre un fait internationalement illicite. Les paragraphes 1 et 2 devraient poser les mêmes exigences. Il faudrait en outre distinguer entre une recommandation et une autorisation émanant d'une organisation internationale. Une recommandation n'est pas contraignante, alors qu'une autorisation confère à un membre l'autorité sans laquelle il ne peut agir.

15. La délégation jordanienne se félicite de ce que la CDI a inscrit le sujet de l'expulsion des étrangers à son programme de travail. L'expulsion est un droit de l'État et, comme tout autre droit souverain, ce droit doit s'exercer conformément au principe de la légalité et ne pas porter atteinte à d'autres droits. L'examen de ce sujet doit être l'occasion de passer en revue les lois et procédures de l'État expulsant pour s'assurer que la mesure adoptée est légale au regard du droit interne et que les personnes faisant l'objet d'expulsion ont pu saisir la justice. S'il n'est pas utile d'examiner les règles d'admission des étrangers en vigueur dans les différents pays, il conviendrait d'examiner la relation entre l'admission d'un étranger et la procédure d'expulsion lorsque, par exemple, la décision d'expulsion renvoie à une décision d'admission prise à tort par l'État expulsant. Il convient de conserver au sujet son intitulé car les termes « expulsion » et « étranger » sont bien compris par la communauté internationale. Ils doivent cependant être soigneusement définis, en tenant compte de l'interprétation qu'en donnent les États.

16. Il serait bien malaisé d'élaborer un régime complet sur le sujet. Tout régime devra toutefois tenir compte de l'existence de règles spéciales s'appliquant à certaines situations, telles que celles consacrées dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et dans son Protocole de 1967. Ce régime devra en outre être conforme au droit international humanitaire. À cet égard, la délégation jordanienne fait observer que la question de l'expulsion des territoires palestiniens occupés ne peut être controversée. Les personnes « expulsées » ne sont pas des « étrangers » et les territoires ne font pas partie de l'État occupant. Enfin, la délégation jordanienne estime que la CDI devrait consacrer des projets d'articles à certains aspects particuliers de l'expulsion, ce qui faciliterait l'élaboration future d'un instrument sur la base desdits articles.

17. **M. Taksøe-Jensen** (Danemark), intervenant au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), dit que le troisième rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des

organisations internationales (A/CN.4/553) présente une vue d'ensemble utile du sujet complexe de la pratique et de la jurisprudence dans ce domaine et fournit un cadre concret pour les travaux de la CDI. Il reste donc à espérer que les États et les organisations présenteront au Rapporteur spécial et à la CDI de nouveaux exemples de la pratique et de la jurisprudence internes

18. Les pays nordiques souscrivent pour l'essentiel aux projets d'articles 8 à 16 et estiment qu'il faut continuer de s'inspirer des dispositions relatives à la responsabilité des États pour élaborer le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales de sorte que son libellé suive de près celui du projet d'articles sur la responsabilité des États. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 8, ils estiment que les règles des organisations internationales, y compris les règles internes, peuvent donner prise à une responsabilité internationale. Sans préciser quelles règles peuvent entraîner une telle responsabilité, ce paragraphe autorise néanmoins à apprécier au cas par cas la nature juridique internationale des différents types de règles des organisations internationales.

19. À propos du projet d'article 15, le représentant du Danemark dit que, si les organisations internationales pourraient être responsables à raison de décisions contraignantes émanant d'elles, il est douteux qu'il en aille de même en présence de recommandation ou d'autorisation émanant d'elles. La procédure d'adoption des décisions non contraignantes et les circonstances qui l'entourent varient énormément d'une organisation internationale à l'autre. Il n'est pas certain qu'une organisation puisse être tenue responsable dans tous les cas où l'on peut affirmer que le fait commis par un État membre était fondé sur une recommandation ou une autorisation de cette organisation. Il faudrait donc affiner encore les projets d'articles sur ce point particulier. Si, toutefois, la grande diversité des recommandations et autorisations rend l'entreprise trop complexe, la sagesse commanderait sans doute de renoncer à régler cette question dans le projet d'articles. En tout état de cause, tous les projets d'articles sur ces questions particulières devront rendre compte de la conception générale réaliste des relations internationales actuelles et de l'interaction entre les États et les organisations internationales.

20. À la question posée par la CDI aux États et aux organisations de savoir dans quelle mesure un État pourrait, selon eux, engager sa responsabilité pour avoir aidé ou assisté dans la commission d'un acte internationalement illicite par une organisation internationale ou exercé un contrôle ou une contrainte sur l'organisation en cause, le représentant du Danemark répond que les pays nordiques sont généralement d'avis que les articles 16 à 18 sur la responsabilité de l'État peuvent s'appliquer *mutatis mutandis* à un État qui exerce un contrôle plus ou moins étroit sur une organisation internationale. De plus, il serait peut-être bon que le Rapporteur spécial et la CDI réfléchissent à l'intérêt de rédiger quelques articles sur la responsabilité de l'État à raison d'actes en relation avec les organisations internationales.

21. **M. Ehrenkrona** (Suède), intervenant également au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), accueille avec intérêt le rapport préliminaire du Rapporteur spécial sur l'expulsion des étrangers (A/CN.4/554). Si le droit d'expulser des étrangers est inhérent à la souveraineté des États, il doit s'exercer en conformité avec les diverses règles juridiques et conventions internationales se rapportant à la matière, notamment la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention européenne des droits de l'homme. Il faut en particulier mettre l'accent sur les droits de la personne dans ce contexte, notamment ceux protégés par le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme. Les expulsions collectives sont par conséquent inacceptables.

22. Pour établir une équilibre entre le droit d'un État d'expulser des étrangers et les autres normes juridiques internationales, il faut aussi tenir compte des atteintes qui sont portées à l'ordre international à l'heure actuelle. Les expulsions d'étrangers peuvent être justifiées comme mesure antiterroriste, à condition qu'elles soient conformes à ces normes. En ce qui concerne la portée de l'étude, les pays nordiques estiment qu'il serait inopportun de s'intéresser aux lois et politiques en matière de migration car en voulant traiter des questions générales se rapportant à ces politiques, la CDI compromettrait son entreprise. De plus, il faut exclure du sujet la non-admission des étrangers, les étrangers qui n'ont pas franchi physiquement la frontière d'un État et les étrangers à

bord d'un navire qui ne sont pas entrés dans les eaux territoriales d'un État.

23. La CDI a deux choix pour ce qui est de la forme à donner au fruit de ses travaux et de sa relation avec les traités existants dans ce domaine : l'étude pourrait déboucher sur un ensemble de principes recouvrant toutes les règles concernant le sujet, ou sur un ensemble de projets d'articles codifiant le droit coutumier et comblant les lacunes qui existeraient dans le droit conventionnel. Sans doute la difficulté tient-elle non pas tant dans le manque d'instruments des droits de l'homme et de règles du droit international humanitaire relatives à l'expulsion d'étrangers, que dans le refus des États de les appliquer. Les pays nordiques souhaiteraient par conséquent que la CDI recense et analyse les problèmes juridiques existants en vue de décider s'il faut rédiger un nouveau texte et, dans ce cas, s'il faut lui donner la forme d'un ensemble de principes, d'un ensemble d'articles ou d'un tout nouvel instrument.

24. Pour **M^me^ Dascalopoulou-Livada** (Grèce), la responsabilité des organisations internationales est une question d'autant plus fondamentale que les organisations internationales se multiplient et que où la relation complexe qu'elles entretiennent avec leurs propres membres, les États tiers et entre elles reste largement non réglementée. Les articles sur la responsabilité de l'État représentent déjà un bon « acquis » s'agissant de traiter tous les aspects de la responsabilité des organisations internationales.

25. Les projets d'articles proposés dans le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/553) constituent un progrès incontestable. Le Gouvernement grec approuve l'approche suivie dans le texte du paragraphe 1 de l'article 8, qui est une adaptation de la règle correspondante s'agissant de la responsabilité de l'État. À l'évidence, toutes les violations des règles d'une organisation n'emportent pas manquement à ses obligations internationales – c'est le sens de l'expression « obligation relevant du droit international ». Toutefois, le projet d'article gagnerait à mieux préciser, par souci de certitude, ce qui constitue en fait un obligation internationale.

26. S'agissant du projet d'article 15, la CDI a eu raison d'adopter la thèse qui veut qu'une organisation internationale engage sa responsabilité si elle recommande à un État membre de commettre un fait internationalement illicite ou l'y autorise ou si elle adopte une décision l'obligeant à commettre ce fait. La responsabilité de l'organisation est engagée avant même que le fait soit commis et peu importe qu'il engage la responsabilité de l'État membre.

27. Néanmoins, le projet d'article n'envisage pas les cas où telle organisation internationale adopte une décision obligeant un ou plusieurs de ses États membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite s'il était commis par cet État ou ces États, mais non s'il était commis par l'organisation. En conséquence, l'État ou les États membres engageraient leur responsabilité internationale pour ce fait, même s'il ne constituait pas une violation par l'organisation d'une obligation internationale. Il en est ainsi, par exemple, lorsque le fait en question viole une disposition d'un traité auquel l'organisation elle-même n'est pas partie, si bien que l'État membre qui aurait commis le fait illicite verrait sa responsabilité mais non celle de l'organisation internationale engagée.

28. La disposition figurant dans la dernière partie du paragraphe 1 et à l'alinéa a) du paragraphe 2, qui veut qu'une décision contraignante adressée à un État membre doit contourner une obligation internationale de l'organisation concernée pour que la responsabilité de celle-ci soit engagée inspire quelque inquiétude à la délégation grecque. Cette exigence, qui n'apparaît que dans ce projet d'article et nulle part ailleurs, prête à confusion quant à la portée exacte de la violation de l'obligation par l'organisation. Il faudrait donc la supprimer afin de préciser que toute organisation internationale dont une décision, une recommandation ou une autorisation constitue un acte illicite au sens du projet d'article 15 engagerait sa responsabilité.

29. Le Gouvernement grec n'est pas tout à fait d'accord avec la CDI qu'il serait préférable, en l'état actuel du droit, de ne pas supposer qu'une règle spéciale a vu le jour aux termes de laquelle, lorsqu'elles donnent effet à une décision obligatoire de la Communauté européenne, les autorités des États agissent en tant qu'organes de la Communauté. Les organisations d'intégration des États, dont la Communauté européenne, deviennent parties à un nombre croissant de traités importants consacrés à des matières très diverses cependant qu'elles se voient attribuer des compétences dans des domaines cruciaux. C'est en vertu de ces pouvoirs qu'elles prennent des décisions contraignantes concernant des faits qui sont en réalité exécutés par les autorités d'un État agissant

en tant qu'organe de l'organisation. De ce fait, le projet d'article 15 qui parle de décisions contraignantes adoptées par des organisations internationales, devrait également évoquer les aspects particuliers de ces organisations à cet égard.

30. Le projet d'article 5 qui est manifestement inspiré de son pendant, à savoir l'article 6 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, peut s'avérer utile dans le cas d'un territoire administré par une organisation internationale exerçant l'autorité gouvernementale au regard du droit international. En pareil cas, il est évident que la responsabilité à raison du comportement de l'organe d'un État mis à la disposition de ladite organisation est attribuée à celle-ci. Il serait sans doute bon de le préciser dans le commentaire.

31. M. Yañez-Barnuevo (Espagne) prend la présidence.

32. Selon **M. Läufer** (Allemagne), le sujet de la responsabilité des organisations internationales est compliqué par la diversité fonctionnelle, institutionnelle et conceptuelle de celles-ci. Le Gouvernement allemand a présenté un rapport sur la pratique et la jurisprudence nationales concernant la responsabilité des organisations internationales. Il constate avec plaisir que la CDI a suivi l'approche retenue dans ce rapport en établissant une distinction entre la responsabilité des organisations internationales et celle de leurs États membres. Qui plus est, la CDI a eu raison d'opter, lorsque c'était possible, pour des solutions trouvées dans le contexte de la responsabilité des États.

33. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 8, l'intervenant convient en principe qu'il est nécessaire d'insérer un paragraphe traitant de la violation d'une obligation découlant des règles d'une organisation, la plupart des obligations d'une organisation internationale dérivant de ces règles. Il convient toutefois de préciser le statut de ces règles à la lumière de la pratique internationale afin de déterminer lorsqu'elles doivent être considérées comme des obligations internationales. Les projets d'articles 12 à 16 sont fort louables, notamment parce que la CDI n'a pu s'appuyer sur la pratique internationale quasi inexistante, mais il est souhaitable d'examiner plus avant les notions de « direction » et de « contrôle » figurant dans le projet d'article 13 afin de cerner les conséquences de latitude ménagée aux États membres d'une organisation internationale. La question est d'autant plus importante que les cas de figure envisagés par cet article pourraient faire double emploi avec ceux retenus par l'article 15.

34. Concernant le projet d'article 14, une décision contraignante émanant d'une organisation internationale peut constituer une contrainte mais seulement dans des circonstances exceptionnelles. Là encore, il se peut que les projets d'articles 14 et 15 se chevauchent. Le paragraphe 1 du projet d'article 15 part de l'hypothèse vérifiée qu'étant un sujet de droit international distinct de ses membres, une organisation internationale peut atteindre, par l'entremise de ses membres, un résultat qu'elle ne pourrait pas elle-même légalement atteindre, directement. Réciproquement, les organisations internationales ne sauraient être tenues responsables des actes que leur États membres ont décidé de commettre de leur propre chef. Ces deux hypothèses doivent être examinées plus avant afin de déterminer la marge de manœuvre dont l'État membre dispose lorsqu'il donne suite aux décisions émanant d'une organisation internationale.

35. Le Gouvernement allemand convient avec la CDI que le libellé du projet d'article 16 peut être interprété de façon plus générale à l'effet de dire que la responsabilité d'autres organisations internationales et États est régie par des règles distinctes du droit international.

36. L'intérêt du rapport préliminaire sur l'expulsion des étrangers (A/CN.4/554) tient en ceci que le sujet touche la vie de nombreuses personnes dans le monde entier, vu l'explosion de la population de réfugiés, de demandeurs d'asile, d'apatrides et de travailleurs migrants. Il s'agit donc essentiellement de concilier le droit d'expulsion et les obligations découlant du droit international, notamment celles relatives à la protection des droits fondamentaux de la personne, autrement dit le droit souverain qu'ont les États d'expulser des personnes et d'exercer un contrôle sur leur territoire et l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Si l'on veut encourager le développement progressif du droit international et sa codification dans ce domaine, il est essentiel de définir clairement les termes « expulsion » et « étranger », ainsi que la portée du sujet.

37. En délimitant la portée du sujet, il faudra distinguer nettement entre l'expulsion d'étrangers et les questions liées au refus d'admission et à l'immigration, aux mouvements de population, aux

situations de décolonisation et d'autodétermination, et à la position à l'égard des territoires occupés au Moyen-Orient. D'un point de vue méthodologique, la CDI doit chercher à élaborer des projets d'articles et non à proposer un ensemble de principes de base, car ceux-ci ne seraient pas très efficaces. Le projet d'articles devrait couvrir tous les aspects de l'expulsion et poser le principe de l'applicabilité des traités de protection des personnes concernées.

38. Le Rapporteur spécial devrait être encouragé à examiner le droit coutumier et le droit conventionnel existants et à faire une étude comparative, non seulement de la jurisprudence des États aux niveaux mondial et régional mais aussi des lois et pratiques internes. Ce faisant, il ne doit pas oublier que d'autres organes, tels que le Conseil de l'Europe, traitent aussi cette question. Les textes de ces organes pourraient ainsi orienter utilement les débats à venir.

39. S'agissant des réserves aux traités, le représentant de l'Allemagne convient avec le Rapporteur spécial que les travaux de la CDI concernant les directives et les commentaires sur le sujet voudraient déboucher sur un Guide de la pratique, qui servira d'outil de référence aux juristes et représentants des États. Enfin, il accueille avec intérêt la proposition tendant à ce que la CDI organise à sa prochaine session un séminaire ouvert aux organes créés en vertu d'instruments des droits de l'homme qui devrait assurément stimuler ses travaux.

40. Selon **M. Seger** (Suisse), le sujet de la responsabilité des organisations internationales intéresse d'autant plus son pays qu'il accueille un grand nombre de ces organisations. Il se félicite de la solution retenue par la CDI de s'inspirer des articles relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite pour élaborer les projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, même s'il existe des différences importantes entre les deux régimes.

41. La délégation suisse est heureuse de noter que selon le projet d'article 2, une organisation internationale peut comprendre des entités autres que des États. Un nombre croissant d'organisations internationales ne sont plus à strictement parler des organisations gouvernementales. À la faveur de la privatisation accrue des activités de l'État, aux niveaux national et international, les organisations internationales comprennent de plus en plus souvent des partenaires issus tant du secteur public que privé, évolution qui aura des incidences sur la responsabilité internationale de ces organisations.

42. Le paragraphe 2 b) du projet d'article 3 qui dispose qu'un fait internationalement illicite constitue une violation d'une obligation internationale de telle organisation internationale donne à entendre qu'une organisation est uniquement liée par les règles internationales qui lui imposent une obligation précise. Il va sans dire qu'une organisation internationale est juridiquement liée par son propre acte constitutif et par d'autres obligations découlant des conventions auxquelles elle est partie. Or, il est difficile à dire si le projet d'article 3 doit s'interpréter à l'effet de que les organisations internationales sont également liées par le droit international coutumier et les principes généraux du droit international. Pour déterminer les obligations précises mises à la charge des organisations internationales en cas de différends futurs, il convient d'examiner plus avant la portée et l'étendue des obligations incombant à ces organisations au regard du droit coutumier et du droit conventionnel.

43. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 8, il convient d'établir une distinction entre les règles statutaires d'une organisation qui s'appliquent aux tierces parties et celles qui sont de nature purement interne, par exemple, les règlement administratifs. Le respect des règles internes doit être garanti grâce à des mécanismes propres à l'organisation elle-même.

44. La question de l'attribution d'un comportement à une organisation internationale soulève celle de la relation délicate entre le comportement de l'organisation et celui de ses États membres. Même si, au sens juridique, une organisation a une volonté propre, distincte de celle de ses membres, l'expérience montre qu'on ne peut pas toujours les dissocier facilement.

45. Certains des projets d'articles figurant au chapitre IV demandent à être peaufinés, en particulier le projet d'article 15 relatif aux décisions, recommandations et autorisations adressées aux États Membres et organisations internationales membres. La délégation suisse convient qu'il faut préciser la portée de ce projet d'article. Comme le représentant de l'Irlande l'a souligné, on ne saurait permettre aux États de se retrancher derrière le comportement d'une organisation internationale. Il conviendrait de réexaminer l'idée qu'une organisation internationale puisse engager sa

responsabilité par suite d'un fait commis par un État donnant suite à une recommandation, qui n'est généralement pas de nature obligatoire.

46. S'agissant du sujet « Expulsion des étrangers », si le principe qui veut que les États aient le droit de contraindre des étrangers de quitter leur territoire est fondé, ce droit n'est assurément pas sans limites. En effet, les droits des étrangers sont actuellement régis par un ensemble de règles internationales, dont la plupart sont consacrées dans des traités, les autres dérivant du droit coutumier. L'étude proposée par la CDI aura le mérite de préciser la portée des obligations internationales qui s'appliquent dans ce domaine. L'idée de formuler des articles distincts, émise par la CDI, aura assurément l'intérêt de donner à cette clarification un caractère plus concret. Néanmoins, on n'en conclura pas que l'étude débouchera sur un ensemble de projets d'articles, même si la délégation suisse reste ouverte à l'idée de consacrer ces règles dans une convention internationale.

47. Afin de ne pas limiter la portée de l'étude dès le départ, il serait bon d'employer les termes « expulsion » et « étranger » de manière générique, pour signifier que tout type de mesure contraignant une personne de quitter le territoire d'un État, appliquée à quiconque n'est pas un national de l'État en question, sera l'objet d'analyse. Les circonstances et les conditions devant présider à l'expulsion méritent une attention particulière. Il serait en effet fort intéressant que l'étude puisse recenser les règles du droit international qui existent déjà sur le sujet.

48. La CDI a décidé d'exclure de l'étude l'ensemble des problèmes liés aux mesures préventives, telles que les mesures d'éloignement, pour limiter celle-ci aux seules expulsions à strictement parler. La délégation suisse comprend les raisons de ce choix même s'il lui inspire des doutes. L'expérience a montré que les États adoptent souvent des mesures d'éloignement, telles que le refus de délivrer un visa ou l'interdiction d'entrée sur le territoire, dans le but précis d'empêcher l'entrée d'une personne indésirable qu'ils seraient autrement contraints d'expulser. Il existe souvent un lien direct entre les mesures d'éloignement qui sont de nature préventive, et l'expulsion en particulier pour ce qui est des motifs invoqués pour ces deux types de mesures. La CDI souhaitera peut-être revoir sa position sur cette question.

49. La délégation suisse se demande aussi si l'étude pourrait également porter sur le devoir que le droit international impose aux États d'admettre à nouveau sur leur territoire des personnes expulsées d'un autre pays. En effet, l'expérience montre qu'il ne suffit pas de reconduire un étranger à la frontière : à moins que celui-ci soit admis dans un autre État, il est probable qu'il reviendra le lendemain. En conséquence, le droit d'un État d'expulser un étranger sera vidé de son sens, à moins qu'un autre État ait l'obligation correspondante de l'admettre sur son territoire.

50. **M^me^ Escobar Hernández** (Espagne) se félicite que la CDI et le Rapporteur spécial souhaitent manifestement aller de l'avant dans l'examen du sujet complexe et épineux de la responsabilité des organisations internationales. Comme par le passé, la CDI a pris le parti de s'inspirer des articles relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, en y apportant *mutatis mutandis* les modifications voulues. Cette correspondance ressort de façon frappante encore plus des projets d'articles dont la Sixième Commission est saisie : dans un grand nombre de cas, les modifications consistent uniquement à remplacer l'expression « État » par « organisation internationale ». Si elle pensait en principe à cette solution, la délégation espagnole se demande s'il n'y aurait pas lieu de réfléchir encore à cette manière de procéder, compte tenu notamment de la grande variété des organisations existantes, et de se demander si l'on peut conclure de l'expression générique « organisation internationale », qu'on a fait le choix d'adopter un régime juridique totalement uniforme.

51. Selon la délégation espagnole, la teneur des articles approuvés par la CDI à sa cinquante-septième session appelle deux observations. Premièrement, il conviendrait de réfléchir plus avant au libellé du paragraphe 2 du projet d'article 8, pour une simple raison : en retenant ce paragraphe, le Rapporteur spécial et la CDI ne répondent pas à la question en suspens de longue date, c'est-à-dire celle de savoir si les actes des organisations internationales font ou non partie du droit international. Dans sa rédaction actuelle, ce paragraphe peut être source de difficultés d'interprétation voire d'incohérences. Il parle de la violation d'« une obligation relevant du droit international énoncée par une règle de l'organisation », à laquelle s'applique le paragraphe 1 de l'article, qui définit la notion de violation. L'emploi de l'adverbe

« également » en conjonction avec l'expression « règle de l'organisation » signifie-t-il que ce n'est que dans l'hypothèse envisagée au paragraphe 2 qu'une organisation internationale est internationalement responsable d'une violation de ses instruments constituants ou d'autres règles internes comparables? Il semble peu probable que tel est l'intention de l'article; aussi faudrait-il le remanier de manière à préciser son libellé et à éviter des interprétations ambiguës, et ce d'autant que cet article occupe une place centrale dans la définition des responsabilités pouvant découler de la violation d'une obligation internationale par l'organisation concernée.

52. Deuxièmement, s'agissant du projet d'article 15, le verbe « soustraire » est bien choisi car il englobe un plus large éventail d'hypothèses que le terme « violation ». Néanmoins, il conviendrait de réfléchir plus avant à la présomption envisagée au paragraphe 2, à savoir qu'une simple recommandation ou autorisation émanant d'une organisation internationale peut engager sa responsabilité internationale à raison de faits commis par ses États membres. Il est peut-être nécessaire d'y insérer quelque nouvel élément qui permettrait de prendre en compte la variété de régimes juridiques des organisations internationales, ainsi que les différentes significations que les termes « autorisation » et « recommandation » peuvent avoir dans chacune d'entre elles.

53. En ce qui concerne les questions posées par la CDI concernant la suite de ses travaux, la délégation espagnole doute de l'opportunité d'insérer dans le projet d'articles des dispositions spécifiques déterminant directement la responsabilité internationale de l'État. Il suffirait peut-être d'y insérer une clause de renvoi garantissant l'application, *mutatis mutandis*, des règles déjà posées dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. En ce qui concerne la deuxième question posée par la CDI, la délégation espagnole estime qu'il n'est pas opportun d'insérer une formule générale reconnaissant la responsabilité subsidiaire des États membres à raison de violations directement imputables à une organisation internationale. Si l'on retient cette solution, il faudra prendre des précautions et tenir compte de différents facteurs, tels que la personnalité juridique des États membres et de l'organisation.

54. En ce qui concerne l'expulsion d'étrangers, la délégation espagnole accueille avec intérêt les travaux de la CDI sur le sujet, et ce pour deux raisons en particulier : premièrement, l'affirmation selon laquelle les États ont un droit incontesté en droit international de déterminer les règles en vertu desquelles les étrangers sont admis et autorisés à rester sur leur territoire et, deuxièmement, la reconnaissance tout aussi importante du phénomène des migrations dans le monde moderne et de la place de choix que le droit international des droits de l'homme en vient à occuper dans la société internationale contemporaine. Vu sous cet angle, le régime juridique régissant l'expulsion des étrangers est à l'évidence un sujet qui relève de la CDI.

55. Les travaux sur le sujet de l'expulsion des étrangers doivent tenir dûment compte du droit des États d'instituer un régime juridique gouvernant l'entrée et le séjour des étrangers, ainsi que les conséquences découlant de la violation de ce régime. Il faudrait en outre délimiter correctement le champ d'application des travaux en cours et, partant, cerner aussi bien que possible les catégories que le Rapporteur spécial a été invité à définir, en particulier les notions d'« étranger » et d'« expulsion ». Il faudrait définir les différentes catégories d'étrangers, de même que les différentes situations qui peuvent surgir en relation avec chacune des catégories, afin de déterminer les catégories à retenir pour définir la portée des travaux de la CDI. Enfin, la délégation espagnole souligne l'importance qu'elle attache au respect des droits de l'homme qui sont reconnus à l'échelle internationale et l'impérieuse nécessité d'intégrer cette dimension dans les travaux du Rapporteur spécial, s'agissant aussi bien de la procédure à suivre pour décider de l'expulsion d'étrangers que de la manière dont il est procédé à l'expulsion.

56. **M. Henczel** (Pologne) note que pendant la session en cours, la CDI a entamé l'examen de deux sujets éminemment importants, à savoir l'expulsion des étrangers et les effets des conflits armés sur les traités. Il faut la féliciter d'avoir choisi ces sujets en particulier, qui intéressent des problèmes d'actualité majeurs, auxquels la communauté internationale prête beaucoup d'intérêt. On ne saurait d'ailleurs surestimer l'importance de la codification de ces matières pour le droit international contemporain, du point de vue de la doctrine et de la pratique. L'ordre du jour de la CDI à sa cinquante-septième session était extrêmement chargé et celle-ci a avancé dans l'étude de tous les sujets. Tout autorise donc à penser que d'ici à l'année prochaine – la dernière du quinquennat –, les membres

de la CDI auront légué à leurs successeurs une œuvre sensiblement achevée. L'examen d'au moins trois sujets inscrits à l'ordre du jour, à savoir la protection diplomatique, la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et la fragmentation du droit international, devrait d'ailleurs être achevé au cours de la cinquante-huitième session de la CDI. Pour les deux premiers, au sujet desquels des projets ont été présentés à la Sixième Commission l'année précédente, la CDI n'attend plus que les observations et avis des États Membres. Le Gouvernement polonais entend ainsi pour sa part adresser à la CDI par écrit des observations détaillées avant sa session suivante.

57. Le sujet dit de « L'obligation de poursuivre ou d'extrader (*aut dedere aut judicare*) en droit international », en particulier en ce qu'il intéresse la lutte contre la criminalité internationale, et notamment le terrorisme, présente un intérêt indiscutable; aussi la délégation polonaise souscrit-elle à la décision prise par la CDI de l'inscrire à son programme de travail actuel et d'en confier l'étude à un rapporteur spécial. Comme souligné précédemment pendant les travaux de la Sixième Commission, il convient de tenir compte, lors de l'analyse de cette obligation, du principe de la compétence universelle en matière pénale. L'application combinée de ce principe et du principe *aut dedere aut judicare* peut constituer un instrument efficace dans la lutte contre le terrorisme et d'autres formes de crime organisé. Que la pratique consistant à consacrer l'obligation d'extrader ou de poursuivre dans les traités internationaux se soit de plus en plus répandue ces dernières années et que les États l'invoquent à l'occasion des relations entre eux, rend nécessaire d'en unifier les différentes conceptions. L'une des toutes premières questions à éclaircir d'urgence est celle de savoir si l'on peut regarder cette obligation comme étant non seulement d'origine conventionnelle, mais aussi comme puisant, du moins en partie, ses racines dans le droit coutumier.

58. S'agissant de la responsabilité des organisations internationales, la CDI s'est intéressée à deux problèmes en particulier : la violation d'une obligation internationale par une organisation internationale et la responsabilité d'une organisation internationale du fait d'un État ou d'une autre organisation. Le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction ont établi des projets d'articles très satisfaisants qui, pour l'essentiel, font écho aux articles sur la responsabilité de l'État et qui rendent bien compte de manière générale de la position actuelle de la Pologne.

59. La délégation polonaise n'a rien à dire sur les projets d'articles 9, 10 et 11, qui font pendant aux dispositions correspondantes du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Tout en souscrivant à la position adoptée par la CDI, elle estime que le rapport entre les projets d'articles 13 et 15 gagnerait à être précisé, de préférence dans le commentaire. En particulier, la notion de contrainte peut renvoyer à la menace possible de recours à la force ou à des sanctions économiques aussi bien qu'aux règles impératives de l'organisation. La contrainte semble impliquer l'application de certaines mesures à des États tiers et l'exercice par une organisation internationale d'une contrainte à l'égard de l'un de ses membres ne serait pas la norme. Il conviendrait de modifier le libellé du paragraphe 3 du projet d'article 15 pour distinguer selon les circonstances et la liberté de manœuvre de l'État concerné. Ici encore, on pourrait distinguer les États Membres et les États tiers. Enfin, il conviendrait d'éclaircir le rapport entre le paragraphe 3 du projet d'article 15 et le projet d'article 16.

60. La délégation polonaise a par ailleurs étudié avec soin dans quelle mesure l'évocation de la responsabilité internationale de l'Union européenne faite telle qu'elle ressort de la jurisprudence de la Cour européenne de justice rend compte de quelque responsabilité internationale. La jurisprudence ainsi retenue intéresse pour l'essentiel la responsabilité envers des particuliers et non des sujets du droit international. Le droit communautaire se singularise en ceci que même si du point de vue du législateur, elle peut être considérée comme « externe » par rapport à l'ordre juridique interne de l'État, il a certaines caractéristiques propres. Ces spécificités ont été soulignées, par exemple, dans la Constitution polonaise de 1997 et dans une décision de la Cour constitutionnelle polonaise.

61. Il en est de même de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, largement citée par le Rapporteur spécial. La Pologne doute donc de l'intérêt du paragraphe 2 de l'article 8, qui reprend largement le paragraphe 1. En outre, cette disposition semble également s'appliquer aux relations entre les organisations et leurs États membres. On a là une question qui devrait relever des règles gouvernant l'organisation concernée, et non du droit international

général. Le Gouvernement polonais se réserve le droit de revenir sur sa position au sujet du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales lorsque la CDI aura achevé ses travaux. En particulier, le problème de la responsabilité des États du fait des organisations internationales doit être examiné de nouveau à la lumière de l'œuvre de codification restant à accomplir.

62. En ce qui concerne l'expulsion des étrangers, le représentant de la Pologne fait observer d'une part qu'il s'agit là d'un sujet bien établi en droit international classique, fondé sur le principe des prérogatives souveraines de l'État, mais que d'autre part, la question participe des tendances les plus modernes du droit international nourries d'idées relativement nouvelles sur la protection internationale des droits de l'homme. Ces tendances contradictoires en présence rendent le travail du Rapporteur spécial – ainsi que celui de la CDI – plus difficile, mais aussi beaucoup plus stimulant.

63. Le Rapporteur spécial a présenté un rapport clair et logiquement articulé fondé sur une approche satisfaisante même s'il apparaît qu'il ait l'intention d'envisager la notion d'expulsion dans son sens le plus large. Or, à en juger par la pratique contemporaine, la CDI devrait prendre soin de distinguer l'expulsion d'étrangers d'autres concepts voisins qui, quoiqu'en partie similaires, ont en fait des fondements factuels et juridiques différents; ce serait compliquer inutilement l'œuvre de codification internationale que de mélanger ces diverses questions.

64. La délégation polonaise estime aussi que l'accent n'est pas suffisamment mis sur la dimension droits de l'homme de l'expulsion des étrangers. Par exemple, c'est seulement en note de bas de page qu'est évoqué l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, réglementation juridique universelle ayant valeur cardinale dans la mesure où elle traite des conditions formelles de l'expulsion d'étrangers. De même, en ce qui concerne les réglementations régionales du Conseil de l'Europe, si le Rapporteur spécial a à juste titre mentionné le Protocole n° 4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1963, qui interdit en son article 4 les expulsions collectives d'étrangers, il a omis le Protocole n° 7 de 1984, qui énumère en son article premier les garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers. On notera qu'en vertu de l'article 3 de la Convention européenne d'établissement, adoptée dès 1956, les ressortissants des Parties contractantes résidant régulièrement sur le territoire des autres Parties ne peuvent être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'État ou ont contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Enfin, on n'oubliera pas que même dans des cas extrêmes liés à la lutte contre le terrorisme, il est déjà des réglementations internationales spéciales qui viennent limiter la marge de manœuvre des États qui seraient tentés d'abuser de l'institution de l'expulsion d'étrangers. En 2002, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté un ensemble de directives concernant les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, qui traitent, entre autres questions, du droit d'asile, du retour (refoulement) et de l'expulsion.

65. Pour **M^me^ Villalta** (El Salvador), la responsabilité des organisations internationales est un sujet complexe qui exige d'être étudié soigneusement, le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/553) et le projet d'articles constituant à cet égard une excellente base de réflexion. Selon elle, il convient de distinguer clairement entre la responsabilité des organisations internationales et celle de leurs États membres, par essence très différentes. Par ailleurs, l'expression « autres entités » employée au projet d'article 2 élargit indûment la définition des organisations internationales, ces entités devant être bien identifiées.

66. En ce qui concerne les expulsions d'étrangers, le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/554) aidera beaucoup à dégager les éléments fondamentaux devant être envisagés dans le projet d'articles. S'agissant des expulsions d'étrangers, il importe de rapprocher le droit interne du droit international et de les prendre l'un et l'autre en considération lors de l'étude du sujet. Le respect et la défense des droits de l'homme consacrés par les instruments internationaux et la pratique et la jurisprudence internationales sont à cet égard d'une importance fondamentale.

67. **M. Momtaz** (Président de la Commission du droit international), présentant les chapitres IV, IX et X du rapport de la CDI, en commençant par le sujet des ressources naturelles partagées, rappelle qu'en 2005, la CDI a reçu le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/551 et Corr.1 et Add.1), qui propose un projet d'articles complet sur le droit relatif aux aquifères transfrontières, inspiré de la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Ce

projet a pour objet de réglementer trois différents types d'activités : l'utilisation des aquifères transfrontières; d'autres activités qui, sans être nécessairement liées aux aquifères et systèmes aquifères, peuvent avoir un impact sur ceux-ci; et les mesures de protection, de préservation et de gestion des aquifères et systèmes aquifères. Ce projet, plus ambitieux que la Convention de 1997, repose sur deux de ses dispositions clefs, à savoir les principes de l'utilisation équitable et de l'utilisation raisonnable, que l'on retrouve dans la quasi-totalité des traités relatifs à l'eau, et l'obligation de ne pas causer de dommage significatif. Consacrant la distinction opérée par les milieux scientifiques entre aquifères alimentés et non alimentés, le Rapporteur spécial a fait deux suggestions. Dans le cas d'un aquifère alimenté, comme l'aquifère guarani, on retiendrait la pérennité et la préservation des fonctions de l'aquifère ou du système aquifère, tandis que dans le cas d'un aquifère non alimenté, comme l'aquifère des grès de Nubie, on s'attacherait à la maximisation des avantages à long terme. Les facteurs et circonstances à prendre en considération sont ceux retenus par la Convention de 1997.

68. En ce qui concerne l'obligation de ne pas causer de dommage, le Rapporteur spécial propose de retenir la notion de seuil du dommage significatif, même si elle suscite des objections, car elle est relative et permet de tenir compte de la fragilité de toute ressource. Rien du reste ne semble justifier de remettre en cause la position bien établie de la CDI.

69. Le projet d'articles reconnaît également l'importance des arrangements bilatéraux et régionaux entre les États concernés par des aquifères spécifiques. Ainsi, si les principes fondamentaux consacrés dans le projet d'articles doivent être respectés, ce sont les arrangements bilatéraux et régionaux qui auront la priorité. Par ailleurs, l'importance de la coopération dans la gestion des aquifères et systèmes aquifères est pleinement reconnue. Une des dispositions porte sur la prévention et la maîtrise de la pollution grâce au principe de précaution. Cependant, à la différence de la Convention de 1997, le projet d'articles ne consacre pas de dispositions détaillées aux mesures projetées, qui sont laissées à la discrétion des États de l'aquifère concernés. Le projet d'articles prescrit en revanche de protéger les zones de réalimentation et de déversement qui, quoique situées au dehors de celui-ci, sont vitales pour le fonctionnement de l'aquifère ou du système aquifère.

70. En ce qui concerne la forme définitive à donner à l'instrument, le Rapporteur spécial a souligné que la présentation du projet d'articles ne préjugeait en rien du texte final. Tout en sachant que la Sixième Commission était favorable à des directives non contraignantes, il a insisté pour que, à ce stade, l'accent soit mis sur le fond davantage que sur la forme.

71. L'eau est une ressource indispensable pour la survie et le bien-être de l'humanité. Bien que les eaux souterraines constituent une grande partie des ressources en eau douce, elles sont rarement mentionnées dans les nombreux traités en vigueur consacrés aux eaux de surface et dans la plupart des cas, uniquement dans la mesure où elles ont un rapport avec les eaux de surface. Plusieurs membres de la CDI ont appelé l'attention sur la quasi-absence de pratique des États dans ce domaine et sur les conséquences qui en découlent pour les travaux de la CDI. Les réponses reçues de 23 États et 3 organisations intergouvernementales au questionnaire distribué l'année précédente sur la pratique en matière d'allocation des eaux souterraines venues de systèmes aquifères transfrontières et la gestion des systèmes aquifères transfrontières non réalimentés (A/CN.4/555 et A/CN.4/555/Add.1) sont donc particulièrement instructives et les travaux de la CDI seraient enrichis des réponses d'autres États et organisations intergouvernementales.

72. Les paragraphes 48 à 60 du rapport ont suscité plusieurs autres questions qui ont été soulevées. On s'est notamment demandé s'il fallait viser expressément la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles; quelle importance il convenait d'accorder à la Convention de 1997 en approfondissant le sujet; dans quelle mesure le projet d'articles devrait envisager des solutions bilatérales et régionales. Les membres de la CDI ont en outre examiné la relation entre le projet d'articles et le droit international général; ils se sont demandé s'il fallait garder à l'esprit la relation existant entre le sous-thème actuel, les eaux souterraines, et les autres sous-thèmes connexes, à savoir le pétrole et le gaz; si la démarche préconisée par le Rapporteur spécial était bonne, ou s'il fallait accorder une place plus importante au principe de précaution; quelles étaient les obligations incombant aux États autres que ceux de l'aquifère; et s'il importait de prévoir un cadre

institutionnel pour la mise en œuvre du projet d'articles et le règlement des différends.

73. À l'issue du débat, la CDI a décidé de charger le Groupe de travail sur les eaux souterraines transfrontières d'examiner le projet d'articles à la lumière des discussions sur le sujet. Le Groupe de travail s'est demandé s'il fallait organiser le projet d'articles de manière à ce que les obligations s'imposent à tous les États en général; quelles étaient les obligations des États de l'aquifère les uns envers les autres; et enfin, quelles étaient les obligations des États de l'aquifère vis-à-vis des États tiers. Le projet d'articles mettait l'accent sur les obligations des États de l'aquifère les uns vis-à-vis des autres, les autres questions devant être abordées par la suite. À ce jour, le Groupe de travail a examiné et modifié huit projets d'articles, il faut donc espérer qu'il se réunira à nouveau au début de 2006.

74. À propos du chapitre IX, intitulé « Actes unilatéraux des États », l'orateur signale que la CDI a examiné le huitième rapport (A/CN.4/557) du Rapporteur spécial, qui analyse divers exemples de la pratique des États selon la grille établie par le Groupe de travail en 2004. Comme convenu, les membres du Groupe de travail ont procédé à un certain nombre d'études selon la grille établie. La première partie du rapport présente de manière assez détaillée 11 exemples ou types de divers actes unilatéraux proposés par les membres du Groupe de travail. Ces exemples constituent un échantillon assez large et représentatif d'actes unilatéraux allant d'une note diplomatique concernant la reconnaissance de la souveraineté d'un État sur un archipel aux déclarations par les autorités d'un pays hôte des Nations Unies relatives aux exonérations d'impôts et autres privilèges et immunités. La deuxième partie du rapport présente les conclusions tirées de l'examen des cas analysés, qui varient largement selon la forme, le contenu, les auteurs et les destinataires de ces actes.

75. Le débat a été riche et constructif. Plusieurs membres ont fait observer que les exemples cités et la jurisprudence internationale y relative confirmaient qu'il existait sans aucun doute des actes unilatéraux générateurs d'effets juridiques et d'engagements exprès. Certains estiment qu'il faudrait déterminer les circonstances d'où surgissent les contraintes, de manière à indiquer aux États dans quelle mesure ils peuvent être liés par leurs propres engagements volontaires. La CDI devra donc, après avoir dégagé la définition des actes unilatéraux, étudier la capacité et la compétence de l'auteur de l'acte unilatéral, de même que la validité de l'acte.

76. D'autres membres estiment toutefois que la diversité des effets et le rôle important du contexte de ces actes font qu'il est très difficile de dégager une « théorie » ou un « régime » des actes unilatéraux. En fait, ces actes se situent à un seuil nécessaire mais non suffisant pour établir un modèle analytique approprié.

77. Il est proposé de dresser un bilan des travaux de la CDI sur ce sujet contenant tous les points qui ont pu être acceptés par consensus sous forme d'une déclaration accompagnée de conclusions préliminaires ou générales. Ces conclusions concerneraient la forme des actes unilatéraux, leurs effets, leur grande diversité, leur relation avec le principe de bonne foi, ainsi que la conduite par laquelle les États expriment leur volonté entraînant des conséquences juridiques.

78. À l'issue du débat, la CDI a demandé au Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États, qui a été reconstitué, de réfléchir sur les points issus du débat qui ont été généralement acceptés et qui pourraient constituer la base des conclusions ou propositions préliminaires sur le sujet que la CDI pourrait examiner à sa cinquante-huitième session, en 2006. Le Groupe de travail a admis qu'il pourrait poser en principe que les comportements unilatéraux des États, quelle qu'en soit la manifestation, peuvent produire des effets juridiques, mais a indiqué qu'il tenterait de dégager des conclusions préliminaires concernant les actes unilatéraux *stricto sensu*.

79. Le Groupe de travail se propose de demeurer à la disposition du Rapporteur spécial pour l'aider, le cas échéant, à dégager et à étoffer ces conclusions préliminaires qui pourraient ensuite être présentées à la CDI à sa cinquante-huitième session, en étant illustrées par des exemples de la pratique, tirés des notes élaborées par les membres du Groupe.

80. Enfin, la CDI souhaiterait recevoir des observations des États sur leur pratique concernant la révocation ou la révision d'actes unilatéraux, leurs circonstances et conditions particulières, les effets de la révocation ou de la révision d'un acte unilatéral, et les diverses réactions possibles d'États tiers, qui lui permettraient de formuler de manière plus précise ses conclusions préliminaires.

81. Évoquant le chapitre X intitulé « Réserves aux traités », l'orateur rappelle que la CDI a adopté deux projets de directive (Définition des objections aux réserves et Objection à la formulation ou à l'aggravation tardive d'une réserve), qu'elle a décidé de renvoyer au Comité de rédaction, lors de sa cinquante-sixième session, en 2004. La CDI a en outre examiné une partie du dixième rapport du Rapporteur spécial sur la validité des réserves (A/CN.4/558 et Add.1). Le Rapporteur spécial a proposé à la CDI de retenir désormais les termes « validité/invalidité », pour des raisons d'ordre pratique et théorique. Le rapport envisage ensuite la question de la faculté de formuler des réserves au regard de la présomption de validité des réserves. La section B du rapport traite des réserves expressément ou implicitement interdites par le traité, cas de figure correspondant aux alinéas a) et b) de l'article 19 de la Convention de Vienne. Il traite en outre des réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité, notion que le Rapporteur spécial a tenté de définir. Celui-ci a aussi proposé une série de projets de directive envisageant des hypothèses assez hétérogènes concernant des réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité. La CDI examinera la dernière partie du rapport, qui porte sur la détermination de la validité des réserves et de ses conséquences, à sa session suivante.

82. La CDI a renvoyé au Comité de rédaction cinq projets d'articles portant sur la faculté de formuler une réserve, les réserves expressément interdites par le traité, la définition des réserves déterminées, les réserves implicitement autorisées par le traité et les réserves non déterminées autorisées par le traité. Elle a aussi décidé de renvoyer au Comité de rédaction le projet de directive 1.6 (Portée des définitions) et le projet de directive 2.1.8 (Procédure en cas de réserves manifestement illicites), qui ont tous deux été provisoirement adoptés, pour qu'il les modifie en tenant compte des termes retenus.

83. Les deux projets de directive adoptés par la CDI lors de sa cinquante-septième session intéressent les objections aux réserves. Ce terme n'étant pas défini dans les Conventions de Vienne, on a estimé qu'il était nécessaire de combler ce vide. C'est pourquoi le projet de directive 2.6.1 (Définition des objections aux réserves) donne une définition générique qui puisse s'appliquer à toutes les catégories d'objections aux réserves envisagées dans les Conventions de Vienne de 1969 et 1986. La CDI s'est inspirée de la définition des réserves proprement dites, en particulier des éléments concernant une déclaration unilatérale et son objet, sans mentionner le moment auquel l'objection pouvait être formulée. Elle a estimé que cette question devrait faire l'objet d'un projet de directive distinct.

84. L'intention de l'État ou de l'organisation internationale auteur d'une déclaration unilatérale appelée « objection » est l'essence même de la définition proposée. L'État ou l'organisation internationale formulant une réserve vise à écarter ou à modifier les effets juridiques de la réserve et non à exclure l'application du traité dans son ensemble, dans ses relations avec l'auteur de la réserve. Il est plusieurs catégories de réactions à une réserve, qui ne sont pas toutes des objections au sens des Conventions de Vienne, ce qui fait douter de la portée précise de la réserve. Il importe donc d'utiliser une terminologie précise et dénuée d'ambiguïté dans le libellé et dans la définition de la portée que son auteur entend donner à l'objection. Les effets de l'objection peuvent varier, ou bien les dispositions visées par la réserve ne s'appliquent pas entre l'auteur de la réserve et l'État ou l'organisation qui a formulé l'objection, dans la mesure prévue par la réserve; tel est l'effet minimum des objections; ou bien le traité n'entre pas en vigueur entre l'État ou l'organisation qui a formulé l'objection et l'État ou l'organisation auteur de la réserve, c'est ce qu'on appelle l'effet maximum des objections. Il est aussi un stade intermédiaire, lorsqu'un État souhaite entrer dans une relation conventionnelle avec l'auteur de la réserve tout en estimant que l'effet de l'objection devrait aller au-delà de ce que prévoit le paragraphe 3 de l'article 21 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. De plus, la définition adoptée procède d'une position de stricte neutralité vis-à-vis de la validité des effets que l'auteur de l'objection entend faire produire à son objection.

85. Le projet de directive 2.6.2 (Définition des objections à la formulation ou à l'aggravation tardives d'une réserve) est d'ordre terminologique. Aux termes des projets de directive 2.3.1 à 2.3.3, les Parties contractantes peuvent faire objection non seulement à la réserve proprement dite, mais également à la formulation tardive de la réserve. Certains membres de la CDI se sont interrogés sur le bien-fondé de l'utilisation du mot « objection » dans le projet de directive 2.3.1, qui renvoie à ce dernier cas. Toutefois, une majorité de membres considèrent qu'il n'est pas utile d'opérer une distinction formelle entre

l'opposition à la réserve projetée et l'opposition à sa formulation tardive car, en pratique, les deux opérations se confondent. Le projet de directive 2.6.2 attire toutefois l'attention sur cette distinction.

86. En conclusion, l'orateur rappelle que la CDI souhaite recueillir l'avis des gouvernements sur les questions soulevées au paragraphe 29 de son rapport concernant les réserves aux traités.

87. **M. Curia** (Argentine) dit que sa délégation accueille avec satisfaction les travaux de la Commission sur le sujet des ressources naturelles partagées, en particulier ses travaux sur les aquifères, car l'Argentine a toujours nourri certaines réserves sur la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Il se félicite tout spécialement du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/551 et Corr.1 et Add.1) et de l'intérêt particulier que le Rapporteur spécial a porté au système aquifère guarani qui relève de la juridiction de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay. La Commission a produit un ensemble de projets d'article complet axé sur les principaux aspects du régime juridique applicable aux aquifères transfrontières. La délégation argentine aimerait voir les principes de droit international applicables traduits en projets de normes.

88. L'Argentine approuve l'inclusion d'un projet d'article spécifique répondant aux préoccupations qui se sont fait jour sur le principe de la souveraineté des États sur la partie du système aquifère situé sur leur territoire. L'affirmation expresse de ce principe va dans le sens du caractère juridique des eaux souterraines qui relèvent de la juridiction territoriale nationale et de l'obligation des États de l'aquifère de respecter les droits des autres États de l'aquifère intéressés et de développer et utiliser l'aquifère conformément aux règles et principes de droit international applicables reflétés dans le projet d'articles. La délégation argentine partage aussi le sentiment du Rapporteur spécial que l'utilisation et la gestion d'un aquifère transfrontière relèvent uniquement des États sur le territoire desquels se trouve l'aquifère et qu'en aucun cas ces aquifères ne devraient être placés sous juridiction internationale ou universelle.

89. En ce qui concerne le champ d'application du projet d'articles, la délégation argentine convient qu'il faudrait accorder la priorité à la protection, la préservation et la gestion des aquifères transfrontières par les États de l'aquifère, compte tenu de la fragilité de ces aquifères. Satisfaire des besoins vitaux est aussi une considération prioritaire.

90. La délégation argentine se félicite des nouvelles définitions d'« aquifère » et de « système aquifère » données par le Rapporteur spécial dans le projet d'article 2 figurant dans son troisième rapport. Les critères de réalimentation, de seuil de négligibilité et de contemporanéité méritent d'être étudiés plus à fond de façon que les règles appropriées puissent être élaborées en conséquence.

91. En tant qu'État sur le territoire duquel se trouve l'un des systèmes aquifères les plus étendus du monde, l'Argentine appuie sans réserve le projet d'article 3 proposé par le Groupe de travail sur les ressources naturelles partagées. Le libellé du paragraphe 2 du projet d'article mérite d'être remanié, mais la délégation argentine en approuve la teneur. Elle se félicite aussi des dispositions du projet d'article 5 sur l'utilisation équitable et raisonnable et de celles du projet d'article 6 sur les facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable. Il faudrait étudier tout spécialement les caractéristiques et les utilisations spéciales de chaque aquifère ou système aquifère et l'obligation des États de l'aquifère de se consulter, de coopérer et de négocier de bonne foi.

92. Pour ce qui est de l'obligation de ne pas causer de dommage, l'Argentine reconnaît que la question de l'indemnisation se pose en cas de dommage causé malgré l'adoption de toutes les mesures de prévention envisagées.

93. L'Argentine attache une importance particulière aux dispositions sur la prévention, la réduction et la maîtrise de la pollution du projet d'article 14, mais aimerait que le libellé soit plus explicite de façon à ce que la prise en compte des risques de pollution soit prioritaire dans tout ce qui touche à l'utilisation et à la gestion des eaux souterraines.

94. Abordant la question des réserves aux traités, le représentant de l'Argentine dit que le Guide de la pratique en matière de réserves aux traités figurant sous la cote A/CN.4/L.671 est utile dans la mesure où il définit la notion de réserve et précise la procédure à suivre pour formuler une réserve conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités. Le Guide comble aussi un vide en définissant la notion, la nature et la portée des déclarations interprétatives. La distinction entre réserves et déclarations interprétatives

énoncée dans le projet de directive 1.3 est particulièrement utile.

95. Cependant, la délégation argentine a un certain nombre d'observations à faire au sujet de plusieurs projets de directives. En ce qui concerne le projet de directive 1.1.6, elle craint que l'inclusion dans la notion de réserves des déclarations visant à s'acquitter d'une obligation en vertu du traité « d'une manière différente de celle imposée par le traité mais équivalente » n'ait des effets indésirables. Un État peut être empêché d'être lié par un traité qui n'admet pas de réserves, quand bien même il pourrait s'acquitter pleinement de ses obligations, à quelques nuances près sans rapport avec ses obligations quant au fond. Le principal critère devrait donc être de savoir si l'effet juridique de l'obligation en est ou non modifié. Ce critère est déjà énoncé dans la définition des réserves.

96. L'exclusion de la portée du Guide de la pratique de déclarations concernant les modalités d'application d'un traité au plan interne, prévue dans le projet de directive 1.4.5, est irréaliste. Dans bien des cas, une telle déclaration précise la portée attribuée par un État aux dispositions d'un traité et constitue, en d'autres termes, une déclaration interprétative.

97. Le projet de directive 2.1.4 est incomplet. Pour être compatible avec l'article 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il devrait prévoir le cas exceptionnel où une violation est manifeste et concerne une règle du droit interne de l'État d'importance fondamentale. La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour le projet de directive 2.5.5.

98. Le terme « illicite » employé dans le projet de directive 2.1.8 n'est peut-être pas le plus approprié. Il n'est pas utilisé dans l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui énonce simplement les cas où des réserves peuvent être formulées.

99. Les projets de directives 2.2.1 à 2.2.3 exigent qu'une réserve formulée au moment de la signature d'un traité soit confirmée au moment de la ratification à moins que le traité ne prévoie expressément qu'une réserve peut être formulée au moment de la signature. Cette exigence est peut-être incompatible avec l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui autorise les États à formuler des réserves au moment de la signature sans autre condition.

100. Le représentant de l'Argentine se demande pourquoi le libellé des projets de directives 2.4.1 et 2.4.2 ne concorde pas avec celui des projets de directives 2.1.3 et 2.1.4. Sa délégation croit comprendre que les premiers sont censés aller de pair avec les seconds.

101. Le projet de directive 2.4.4 est redondant pour des raisons similaires à celles évoquées au sujet des projets de directives sur la confirmation des réserves.

102. De façon à dissiper les doutes que l'on pourrait avoir quant à la compatibilité du projet de directive 2.6.2 avec le paragraphe 4 de l'article 20 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la délégation argentine propose de remplacer, dans ce projet, le terme « s'oppose » par les mots « réagit à ».

103. L'un des aspects les plus délicats des projets de directives tient à la définition de l'objet et du but d'un traité aux fins d'apprécier la validité d'une réserve. La délégation argentine se félicite des remarques faites par le Rapporteur spécial sur le sujet dans le document A/CN.4/671/Add.1, mais reconnaît néanmoins que la Commission devrait examiner la question plus en détail à sa prochaine session. Le critère de la compatibilité d'une réserve avec l'objet et le but d'un traité n'est pas applicable lorsque la réserve peut toucher directement ou indirectement une norme impérative du droit international. Ce principe est particulièrement important dans la mesure où il décourage la formulation de réserves à des règles de procédure qui assurent le contrôle du respect par un État de règles de fond garantissant un droit de l'homme fondamental.

104. En ce qui concerne les actes unilatéraux des États, le représentant de l'Argentine se félicite du huitième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/557) et relève que les débats de la Commission sur le sujet ont fait apparaître les difficultés qui lui sont associées. Les principaux problèmes tiennent à la définition de l'acte unilatéral et à la distinction de ces actes des déclarations politiques non contraignantes que les États ont coutume de faire.

105. La Commission devrait centrer ses travaux sur l'acte unilatéral au sens strict, en tant que source autonome de droit, de façon à le distinguer de l'acte unilatéral qui découle d'une source principale de droit, comme la coutume internationale ou un traité. La délégation argentine partage donc l'idée du Rapporteur spécial qu'il est de la plus haute importance de déterminer si le comportement unilatéral d'un État a en soi créé, modifié ou éteint des droits au niveau international.

106. La délégation argentine est consciente des divergences d'opinion sur le sujet des actes unilatéraux. Il n'en demeure pas moins qu'il serait utile que la Commission soumette, en 2006, un document contenant des conclusions préliminaires qui recueilleraient un minimum de consensus parmi ses membres. Ces conclusions devraient reprendre les points suivants : le droit international attribue des effets juridiques à certains actes licites des États en l'absence de tout acte ou omission d'un autre sujet du droit international; un acte unilatéral n'est pas nécessairement un acte exprès, ni ne consiste nécessairement en un acte ou une omission unique, il peut au contraire consister en une série d'actes ou d'omissions concordants et connexes; la forme d'un acte unilatéral n'est pas juridiquement pertinente : il peut être écrit comme il peut ne pas l'être; les effets juridiques de l'acte unilatéral peuvent être la renonciation à un droit ou l'affirmation d'un droit par l'auteur de l'acte, l'acceptation d'une obligation internationale par l'État qui est l'auteur de l'acte ou l'attribution d'un droit à un État tiers, à l'exclusion de la création d'une obligation pour un État tiers, et, conformément au principe de la bonne foi, qui devrait s'appliquer à tous égards en droit international, un État ne peut pas accomplir d'actes contradictoires ou incompatibles avec ses propres actes unilatéraux.

*La séance est levée à 13 heures.*