

UN LIBRARY

DEC 1977



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE

GENERALE

UN/SA COLLECTION



Distr.
GENERALE

A/32/433
15 décembre 1977
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Trente-deuxième session
Point 112 de l'ordre du jour

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX
DE SA VINGT-NEUVIEME SESSION

Rapport de la Sixième Commission

Rapporteur : M. Awn S. AL-KHASAWNEH (Jordanie)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 5	4
II. PROPOSITION	6	5
III. DEBAT	7 - 249	6
A. Observations générales sur les travaux de la Commission du droit international et le processus de codification	7 - 25	6
B. Responsabilité des Etats	26 - 115	12
1. Observations sur l'ensemble du projet d'articles .	30 - 33	14
2. Observations portant sur divers projets d'articles	34 - 115	15
Article 18	42	17
Article 19	43	17
Articles 20 et 21	44 - 62	18
Article 20	63 - 69	25
Article 21	70 - 76	27
Article 22	77 - 115	30
C. Succession d'Etats dans les matières autres que les traités	116 - 153	43

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
III. DEBAT (<u>suite</u>)		
1. Observations sur le projet d'articles dans son ensemble	117 - 125	43
a) Observations générales	117 - 118	43
b) Forme du projet	119	44
c) Portée du projet	120 - 122	44
d) Structure du projet	123 - 125	45
2. Observations sur les divers projets d'articles ..	126 - 153	46
Articles 1, 3, 4, 12, 13, 15 et 16	126	46
Articles 17 et 18	127 - 132	46
Article 19	133	51
Article 20	134 - 138	52
Article 21	139 - 143	54
Article 22	144 - 153	55
D. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales	154 - 187	61
1. Optique générale et méthode adoptées par la Commission	156 - 162	61
2. Observations concernant l'ensemble des projets d'articles	163 - 165	64
3. Observations concernant divers articles du projet	167 - 187	65
Article 2, paragraphe 1, alinéa i)	167	65
Article 2, paragraphe 1, alinéa j)	168	65
Articles 19, 19 <u>bis</u> , 19 <u>ter</u> , 20, 20 <u>bis</u> , 21, 22, 23 et 23 <u>bis</u>	169 - 177	65
Articles 24, 24 <u>bis</u> , 25 et 25 <u>bis</u>	178	69
Article 27	179 - 183	69
Article 30	184 - 185	71
Articles 31, 32 et 33	186	72
Article 34	187	72
E. Autres décisions et conclusions de la Commission du droit international	188 - 249	73
1. La clause de la nation la plus favorisée	188 - 191	73

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Pages</u>
III. DEBAT (<u>suite</u>)		
2. Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation	192 - 194	74
3. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique	195 - 196	75
4. Deuxième partie du sujet "Relations entre les Etats et les organisations internationales"	197 - 198	76
5. Programme de travail de la Commission	199 - 221	77
a) Exécution du programme de travail en cours ...	199 - 204	77
b) Autres sujets susceptibles d'être étudiés après l'exécution du programme de travail en cours	205 - 221	78
i) Régime juridique des eaux historiques, y compris les baies historiques, et droit d'asile	210	80
ii) Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international	211 - 213	80
iii) Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens	214 - 215	81
iv) Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité	216 - 219	82
v) Autres sujets	220 - 221	83
6. Méthodes de travail	222 - 231	84
7. Forme et présentation du rapport de la CDI à l'Assemblée générale	232 - 245	88
8. Coopération avec d'autres organismes	246	92
9. Conférence commémorative Gilberto Amado	247	93
10. Séminaire de droit international	248 - 249	93
IV. DECISION	250	94
V. RECOMMANDATION DE LA SIXIEME COMMISSION	251	94

I. INTRODUCTION

1. A sa 5^{ème} séance plénière, le 23 septembre 1977, l'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de sa trente-deuxième session le point intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-neuvième session" et l'a renvoyé à la Sixième Commission.
2. La Sixième Commission a examiné ce point à ses 25^{ème}, 30^{ème} à 32^{ème}, 35^{ème} à 46^{ème} et 68^{ème} séances, tenues aux dates suivantes : 21, 26 au 28 octobre, 1^{er} au 15 novembre et 9 décembre 1977.
3. A la 25^{ème} séance, Sir Francis Vallat, président de la Commission du droit international à sa vingt-neuvième session, a présenté le rapport de la Commission sur les travaux de cette session 1/. La Commission a été également saisie d'une note du Secrétaire général (A/32/183), établie en application d'une décision de la Commission 2/, qui contenait le texte des projets d'articles adoptés à titre provisoire par la Commission sur les sujets qu'elle avait examinés à sa vingt-neuvième session. A la 31^{ème} séance, le Président de la Commission a répondu aux observations qui avaient été faites au début du débat sur le rapport. Les membres de la Sixième Commission ont exprimé leur gratitude au Président de la Commission du droit international pour ses déclarations.
4. Le rapport était divisé en cinq chapitres intitulés : "I. Organisation de la session; II. Responsabilité des Etats; III. Succession d'Etats dans les matières autres que les traités; IV. Question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales; et V. Autres décisions et conclusions de la Commission. Les chapitres II, III et IV contenaient des projets d'articles adoptés, à titre provisoire par la Commission, sur la responsabilité des Etats, la succession d'Etats dans les matières autres que les traités et les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Le chapitre V traitait des sujets suivants : "Clause de la nation la plus favorisée", "Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation", "Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique", deuxième partie du sujet des "Relations entre les Etats et les organisations internationales", conclusions de la Commission sur son programme de travail et l'organisation de ses travaux, fondées sur les recommandations du groupe de planification du Bureau élargi constitué par la Commission, ainsi que d'un certain nombre de questions administratives et autres.
5. A la 68^{ème} séance, le Rapporteur de la Sixième Commission a soulevé la question de savoir si le Comité, conformément à la pratique établie, souhaitait inclure dans son rapport à l'Assemblée générale un résumé des principales tendances qui s'étaient fait jour au cours du débat sur le point à l'examen. Après s'être référé à la résolution 2292 (XXII) de l'Assemblée générale en date du 8 décembre 1967, le Rapporteur a informé la Commission des incidences financières de la question posée. A la même séance, la Sixième Commission a décidé qu'en raison des sujets traités, le rapport contiendrait un résumé analytique de ses débats.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-deuxième session, Supplément No 10 (A/32/10).

2/ Ibid., par. 130.

II. PROPOSITION

6. A la même séance, le représentant du Lesotho a présenté un projet de résolution (A/C.6/32/L.19) qui avait pour auteurs les pays suivants : Algérie, Autriche, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Colombie, Espagne, Finlande, Inde, Jamaïque, Jordanie, Kenya, Lesotho, Libéria, Mali, Maroc, Mexique, Niger, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Singapour, Soudan, Thaïlande, Turquie et Yougoslavie (voir par. 251 ci-dessous).

III. DEBAT

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

7. Les représentants ont, en général, reconnu que la Commission du droit international avait accompli une oeuvre considérable à sa vingt-neuvième session, comme en témoignait son rapport. Ils ont exprimé leur satisfaction devant les résultats importants obtenus à cette session. La CDI n'avait soumis aucune série complète d'articles à l'examen de la Sixième Commission, mais elle avait élaboré un total de 31 projets d'articles, dont certains extrêmement complexes, sur des sujets qu'elle n'avait pas fini d'examiner - responsabilité des Etats, succession d'Etats dans les matières autres que les traités, et question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Le rapport était en réalité un rapport intérimaire. Néanmoins, les sujets que la CDI avait examinés en suivant de près les recommandations faites par l'Assemblée générale dans la résolution 31/97 du 15 décembre 1976 étaient d'une grande importance dans la conduite pratique des relations internationales; les gouvernements ne pouvaient pas les aborder ou les examiner d'un point de vue purement théorique. Les résultats obtenus par la CDI à sa vingt-neuvième session étaient d'autant plus dignes de louanges qu'une partie de ses membres avait été renouvelé et qu'elle avait maintenu le niveau de qualité scientifique et de réalisme politique qui avait toujours caractérisé ses travaux, ses neuf nouveaux membres parraissant s'être rapidement adaptés à leur tâche.

8. Il a été dit que la Commission du droit international était le point de convergence des aspirations de tous les peuples à plus de paix, de sécurité, de prospérité, de justice et d'équité. Il ne fallait épargner aucun effort dans l'élaboration de règles du droit international susceptibles de répondre aux aspirations et aux intérêts des peuples représentés à l'Organisation des Nations Unies et de tous les peuples du monde. Par suite des changements qui s'étaient produits sur la scène internationale après la deuxième guerre mondiale, tous les pays - développés ou en développement - étaient désormais appelés à participer à un effort concentré en vue de remplacer la conception démodée consistant à légiférer en vue de confirmer la division du monde par une conception plus humaine, consistant à travailler en commun pour améliorer les conditions de vie dans un monde où tous doivent vivre ensemble. Seules des règles équitables dans tous les domaines du droit international permettraient de réaliser les espoirs de l'humanité dans la confusion et l'instabilité de l'époque actuelle. On a souligné que tous les projets d'articles établis par la CDI devraient, en dernière analyse, reposer sur les principes de la justice et de l'équité et non pas seulement sur la pratique et les précédents, car seules la justice et l'équité pouvaient servir de base permanente au développement du droit international. On a également dit qu'en prenant comme point de départ l'état actuel du droit international positif, la CDI devait respecter les intérêts de la communauté internationale tout entière, en accordant une attention spéciale aux décisions et recommandations de l'Assemblée générale et d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies. L'élaboration de textes de droit international viables et équitables renforcerait l'Organisation mondiale et donnerait un contenu concret à l'idée de paix mondiale.

9. Dans l'ensemble, on a félicité la Commission de la manière dont elle s'était acquittée de ses fonctions. C'était grâce aux études réalisées par la CDI que les principaux secteurs du droit international contemporain avaient été codifiés et que cette codification avait été fondée sur les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies. L'on a souligné que la CDI était devenue l'organe central pour le développement progressif du droit international et que ses rapports annuels étaient essentiels à cet égard. La CDI contribuait véritablement à la codification et au développement progressif du droit international contemporain, ainsi qu'à l'instauration d'une paix durable et d'une coopération fructueuse entre les nations dans le respect de la légalité. L'on a également dit que par l'abondance et la qualité de ses travaux, la CDI contribuait à l'édification d'une structure juridique sur laquelle pourraient être fondées la coexistence pacifique et la réalisation des buts de la Charte des Nations Unies dans l'intérêt manifeste de tous les Etats. On a exprimé l'opinion que dans son oeuvre d'élaboration du fondement juridique des relations internationales, la CDI devait établir un cadre juridique pour tous les domaines d'activité, qui devrait être renforcé par des sanctions contre les Etats qui violeraient le droit international. En revanche, on a émis l'avis que la CDI avait tendance à s'intéresser à la codification plutôt qu'au développement progressif du droit international et qu'elle était principalement influencée par les philosophies et les doctrines du droit international classique.

10. On a souligné que le développement progressif et la codification du droit international étaient devenus l'une des principales tâches de l'Organisation des Nations Unies, puisque la communauté internationale comprenait désormais plus de 150 Etats indépendants qui cherchaient tous à jouer un rôle actif en son sein et que les relations entre les Etats étaient beaucoup plus développées que par le passé. L'on a dit que le développement harmonieux et progressif du droit international était plus important pour le développement de relations internationales pacifiques et constructives que certains des points dont l'Assemblée générale était saisie et autour desquels l'on faisait plus de publicité.

11. L'on a également dit que l'insertion dans des instruments juridiques de normes obligatoires régissant le comportement des Etats exerçait une influence directe et positive sur la paix et la sécurité mondiales. Ces normes favorisaient l'élimination de la force et de la menace du recours à la force dans la vie internationale et consolidaient la pratique du règlement pacifique des différends opposant les Etats, conformément aux exigences actuelles du droit international et du nouvel ordre mondial. Le processus de codification constituait un moyen d'adapter le droit aux modifications importantes qui étaient survenues dans les relations interétatiques, satisfaisant ainsi le besoin croissant de coopération entre les Etats à tous les niveaux et favorisant l'acceptation générale de normes juridiques.

12. On a déclaré que le droit international avait de plus en plus un rôle à jouer pour assurer la paix et la coopération des Etats. Sa principale fonction était de réglementer les relations internationales entre Etats souverains dotés de systèmes sociaux différents. Les nombreuses modifications survenues dans le monde au cours des décennies récentes avaient contribué à transformer le droit international en un instrument réellement mis au service de la paix et du

développement des relations amicales entre les Etats. Dans des conditions de coexistence pacifique, les principales caractéristiques des règles juridiques internationales étaient l'ampleur de leur champ d'application et leur durée.

13. On a exprimé l'avis que les travaux de codification effectués par l'Organisation des Nations Unies en application de l'Article 13 de la Charte risquaient de devenir étrangers aux grands centres d'intérêt de la communauté internationale. Ce n'était pas par hasard si la communauté internationale, qui, il y a seulement vingt ans, avait acclamé les résultats de la première conférence de codification convoquée pour achever les travaux entrepris par la CDI, devait maintenant avoir recours à d'autres techniques pour mettre ces travaux à jour. Si l'on considérait, d'une part, les récents rapports de la CDI et, d'autre part, les besoins de la communauté internationale dans le domaine du droit, l'on devait se demander si la codification et le développement progressif du droit international ne subissaient pas le même sort que celui qui avait été réservé, du moins temporairement, au règlement judiciaire des différends dans une grande institution créée à cette fin.

14. D'aucuns ont déclaré que certaines des suggestions faites les années précédentes durant le débat général sur le rapport de la CDI avaient révélé une tendance inquiétante à sous-estimer l'importance de l'oeuvre de développement progressif et de codification du droit international menée à bien jusqu'ici, conformément au troisième alinéa du préambule et à l'Article premier de la Charte, et à détourner l'attention de la CDI de cette tâche prioritaire en l'incitant à éparpiller ses efforts sur des questions mineures. Les principes de droit international, élaborés à une autre époque et dans des circonstances entièrement différentes, ne correspondaient plus aux besoins actuels. La situation internationale dans les domaines politique, social et économique avait été complètement bouleversée par l'effondrement des empires coloniaux, l'apparition sur la scène internationale de nombreux petits Etats nouvellement indépendants et les progrès de la science et de la technique. Les relations fondées, dans le passé, sur la force et la domination, ont fait place à l'interdépendance des nations, qui doivent coopérer afin de résoudre les problèmes importants qui se posent à l'humanité dans le cadre d'un ordre juridique international garantissant une paix et une sécurité réelles. La CDI se devait de contribuer efficacement à la réalisation de cet objectif et il était urgent que l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Sixième Commission, oriente ses travaux de façon qu'ils répondent aux exigences d'un monde en constante évolution. Il fallait prendre garde en tout cas de ne pas compromettre, par souci d'opportunité politique à courte vue, l'efficacité d'un mécanisme qui avait fait ses preuves.

15. A propos des travaux entrepris par la CDI, certains représentants ont fait des remarques d'ordre général sur les relations entre la CDI et la Sixième Commission. Ils ont déclaré que la CDI avait la tâche redoutable de promouvoir le développement progressif et la codification du droit international. A cet effet elle devait scruter tout le champ du droit international en vue de choisir les sujets se prêtant à codification, tout en gardant présents à l'esprit les projets

existants. La CDI avait mis au point ses propres méthodes de travail et jouissait d'un degré considérable d'autonomie dans ses travaux. De son côté, la Sixième Commission avait ses responsabilités propres, complémentaires de celles de la CDI. Elle pouvait exercer une certaine supervision sur le programme de travail en cours et proposer à la Commission de nouveaux sujets d'études. Il lui revenait également de déterminer, sur la base des projets d'articles établis par la CDI, la forme finale que devait prendre la codification de certaines questions de droit international et les instances qui seraient chargées d'élaborer les instruments correspondants. La Sixième Commission ne devait pas trop intervenir dans les travaux de la CDI, mais cette dernière devait tenir compte des remarques faites à la Sixième Commission lui signalant des difficultés susceptibles de surgir. Ces deux organes avaient pour objectif commun le développement progressif et la codification du droit international. Les travaux préparatoires de la CDI constituaient une première étape essentielle, mais la coopération active des gouvernements était indispensable dans les étapes suivantes : convocation des conférences de plénipotentiaires, adoption de conventions de codification, signatures, ratifications. Un dialogue constructif entre la CDI et les gouvernements était donc nécessaire à tous les stades lors de l'étude d'un sujet, soit par le biais des observations écrites présentées par ces gouvernements, soit par celui des déclarations de leurs représentants à la Sixième Commission. Certains représentants ont fait remarquer également que, alors que la CDI était composée d'un petit nombre d'experts éminents en droit international, la Sixième Commission comprenait des représentants de tous les Etats Membres, ce qui permettait aux experts de presque tous les pays du monde de commenter des textes susceptibles de devenir des règles de droit positif pour tous les pays. A cet égard, les rôles respectifs de la CDI et la Sixième Commission étaient donc complémentaires.

16. En ce qui concerne en particulier l'examen annuel du rapport de la CDI, on a fait observer qu'il serait plus utile si la Sixième Commission, après un débat général, étudiait chaque question de façon approfondie. En procédant de cette manière, les discussions seraient plus animées et les échanges de vues plus fructueux. Il a également été dit que les membres de la Sixième Commission ne devraient pas se borner à approuver ou désapprouver des travaux de la CDI dans des termes généraux, mais également formuler des avis indiquant la position que leurs gouvernements respectifs adopteraient lorsque les projets d'articles définitifs leur seraient soumis. Pour que leurs observations puissent guider la CDI, il fallait également qu'ils consacrent plus d'attention à ses travaux futurs qu'à ses réalisations passées.

17. L'avis a également été exprimé que toute déclaration sur le rapport de la CDI se situait nécessairement à mi-chemin entre une simple approbation ou désapprobation de ses travaux et un avis détaillé sur les questions de fond qu'elle avait déjà elle-même débattues. Si les vues exprimées à la Sixième Commission étaient trop sommaires, la CDI risquait de les interpréter comme une approbation ou une désapprobation des gouvernements représentés à la Commission d'une façon qui n'était pas tout à fait conforme aux intentions de ceux-ci. Si le rapport de la CDI était examiné de façon trop détaillée, la Sixième Commission méconnaîtrait le fait qu'il existait une différence importante, d'une part, entre elle-même et la CDI et, d'autre part, entre ce qui se prête à des observations orales et ce qui

appelle des commentaires écrits. Il fallait faire preuve de prudence en cherchant à tirer des comptes rendus analytiques des séances une indication quant à l'approbation ou la désapprobation par la Sixième Commission des méthodes ou des plans de la CDI plus exacte que celle que les débats pouvaient effectivement fournir.

18. A ce propos, il a été dit qu'en une période d'extrême rigueur financière, il convenait d'examiner plus avant au cours de l'année à venir, en tenant compte des vues de la CDI à ce sujet, la question de savoir si la publication d'un rapport analytique de la Sixième Commission, qui était très coûteuse, était vraiment nécessaire. D'aucuns ont été d'avis que la Sixième Commission devrait renoncer à l'exposé analytique des observations faites au cours des débats qui était habituellement inclus dans le rapport du Rapporteur sur le point de l'ordre du jour consacré au rapport de la CDI. Il a été proposé qu'au lieu de procéder à cette analyse, la Sixième Commission convienne que les interventions relatives aux rapports de la CDI feraient l'objet de comptes rendus in extenso et non plus de comptes rendus analytiques.

19. Des représentants ont parlé de certains aspects de l'application de l'alinéa e du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte. A cet égard, il a été dit que l'Assemblée générale devrait une fois de plus examiner la façon la plus appropriée d'utiliser au mieux les précieuses ressources en talents et en expérience qu'offraient la CDI et ses membres. Dans le cas de questions strictement juridiques il était tout à fait approprié que la tâche d'établir des projets de textes dans leurs moindres détails soit confiée intégralement à la CDI; mais, a-t-on fait observer, d'autres méthodes pourraient être préférables dans des domaines où l'élaboration d'instruments internationaux était tout aussi nécessaire mais où les implications politiques des problèmes sous-jacents étaient beaucoup plus importantes. En ce qui concerne tout spécialement la coopération fructueuse entre la CDI et la Sixième Commission lors de l'élaboration d'instruments internationaux, il a été déclaré qu'une collaboration plus étroite et, en fait, un partage des responsabilités entre ces deux organes ne pourraient que favoriser le développement progressif du droit international et contribueraient à élever le ton du débat à la Sixième Commission.

20. Il a également été rappelé qu'outre la CDI, la Sixième Commission participait elle aussi à l'élaboration des règles du droit positif et que d'autres organes, des conférences de plénipotentiaires par exemple, jouaient un rôle lorsque des instruments juridiques ayant force obligatoire étaient adoptés. Il a également été dit qu'il serait souhaitable d'étudier certaines suggestions faites tant à la Sixième Commission qu'au Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation. Le rapport du Comité spécial contenait des propositions précises tendant à ce qu'il soit procédé à une réévaluation générale de la théorie des sources du droit international et à ce qu'il soit créé des groupes de travail ou des comités ad hoc, qui relèveraient de la Sixième Commission et seraient chargés de codifier le droit international dans des domaines particuliers, comme celui du développement économique ou de l'environnement, en collaboration avec la Commission du droit international. Ces comités pourraient

étudier des problèmes urgents de codification que la CDI, dont le programme de travail était chargé, ne serait pas en mesure d'aborder dans un proche avenir et ils ne se réuniraient que pendant les sessions de l'Assemblée générale, de façon à éviter une prolifération de nouveaux organes et les frais et chevauchements qu'elle impliquerait. Il a été signalé qu'on pourrait faire appel à des groupes spéciaux d'experts pour les travaux préparatoires précédant l'examen final des questions par une conférence diplomatique. On a également exprimé l'opinion qu'après avoir confié l'étude de questions particulières à des groupes d'experts, comme cela était fait à l'Organisation internationale du Travail, les conclusions de ces groupes devraient être soumises à la Sixième Commission réunie en séance plénière.

21. Il a été dit qu'il fallait envisager de renforcer le rôle de la Sixième Commission et d'en faire une sorte de conférence de plénipotentiaires chargée de codifier certaines règles internationales en matière de droit du développement économique, en tenant compte de l'évolution en cours des relations internationales. La CDI devait contribuer à l'établissement d'un nouvel ordre international tant économique que juridique. On a dit également qu'il était justifié d'utiliser davantage la Sixième Commission en tant que conférence de plénipotentiaires, en invoquant les raisons suivantes : a) les ressources tant des pays riches que des pays pauvres étaient limitées; b) 149 Etats étaient représentés à la Sixième Commission, sur un pied d'égalité, et leurs représentants étaient en principe des experts en droit international; c) le désir de tous de ne pas confier à plusieurs organes une même tâche, ce qui risquait d'entraîner un chevauchement d'activités; d) le fait que l'Article 13 de la Charte fournissait une base politique et juridique au développement progressif et à la codification du droit international; e) le fait que le nombre des Etats participant aux conférences de plénipotentiaires était bien inférieur à celui des Etats représentés à la Sixième Commission; f) le fait que les Etats qui en général ne participaient pas aux conférences étaient ceux dont les ressources étaient les plus limitées et qui n'étaient pas représentés dans les organes de codification spécialisés; et g) la préoccupation, partagée par tous, de ne dépenser que ce qui est strictement nécessaire à la réalisation des idéaux qui favoriseraient l'avènement d'un monde meilleur.

22. Quelques représentants ont évoqué certains aspects du stade final du processus de codification. On a dit que les Etats avaient la possibilité d'influer sur le processus de codification du droit international aux divers stades des travaux de la Commission, et en particulier au cours des conférences de plénipotentiaires. Mais à ce stade, il était en général trop tard pour tenter d'apporter des modifications importantes aux textes de base proposés par la CDI, en raison des contraintes de temps. L'expérience avait prouvé que les textes adoptés lors de conférences de codification reprenaient presque mot pour mot les propositions de la CDI. Les membres de la CDI qui participaient à ces conférences étaient mieux à même de suggérer la marche à suivre grâce à leur connaissance plus approfondie du sujet. Cependant, cela ne devait pas donner naissance à un sentiment de rivalité entre les membres de la CDI et les autres participants. Toute contribution des membres de la CDI, à tous les stades de la codification et du développement progressif du droit international, était certainement bienvenue.

23. On a estimé également qu'il était temps pour la CDI d'examiner comment les résultats de ses travaux pouvaient être concrétisés en des règles de conduite auxquelles les Etats se conformeraient. Lorsque certains projets de la CDI avaient été présentés à des conférences de plénipotentiaires, ils avaient subi des modifications importantes et l'on pouvait se demander si ces modifications entraient dans le cadre du processus de codification ou étaient en contradiction avec lui. Dans la mesure où la CDI tentait de codifier le droit existant, il ne semblait pas qu'une décision prise à la majorité lors d'une conférence de plénipotentiaires puisse modifier les normes reconnues; c'était d'ailleurs la raison pour laquelle chaque Etat restait libre de ratifier les conventions adoptées à l'issue de ces conférences ou d'y adhérer. Etant donné que les sujets en cours d'examen étaient particulièrement délicats, il était indispensable que la CDI détermine si elle devait continuer à appliquer les mêmes méthodes ou chercher à élaborer de nouvelles formules propres à renforcer le règne du droit. L'adoption de conventions multilatérales sur ces sujets, en particulier sur la responsabilité des Etats, ne semblait pas être l'unique solution possible. On a dit également qu'en fin de compte, l'essentiel était que les projets de la CDI ne restent pas lettre morte comme tant de résolutions de l'Organisation.

24. Plusieurs représentants ont exprimé leurs condoléances à l'occasion de la mort de M. Edvard Hambro, juriste éminent et membre de la Commission du droit international, et se sont associés à l'hommage que la CDI avait rendu à sa mémoire.

25. Quelques représentants ont indiqué que dans leurs observations sur le rapport, ils avaient dû adopter une méthode sélective à cause de la richesse des questions abordées lors de la vingt-neuvième session de la CDI, des liens organiques entre les questions traitées au cours de cette session et celles qui avaient été étudiées au cours des sessions précédentes et de la nécessité d'étudier de façon approfondie tous les projets d'articles en cours d'élaboration.

B. Responsabilité des Etats

26. Plusieurs représentants ont souligné l'importance et l'urgence de la codification et du développement progressif des règles de droit international régissant la responsabilité des Etats, un sujet clef du droit international d'une actualité indéniable. Les normes applicables dans ce domaine avaient des incidences sur l'ensemble des relations internationales; elles contribuaient à assurer la mise en oeuvre et l'observation des normes applicables dans beaucoup d'autres domaines du droit international. La responsabilité des Etats était intimement liée au maintien de la paix, et en raison du rôle crucial du droit international dans ce domaine, les travaux de codification devaient être accélérés (voir également ci-dessous sect. E, 5 a) du présent chapitre). La responsabilité de l'Etat naissait du manquement à une obligation juridique, et il était évident qu'en omettant de s'acquitter de leurs obligations internationales, les Etats sapaient les fondements de l'ordre international. A cet égard, on a rappelé que dans l'Affaire des réclamations britanniques dans la Zone espagnole du Maroc, l'arbitre avait déclaré que la responsabilité était le corollaire nécessaire de droit et que tous les droits d'ordre international avaient pour conséquence une responsabilité internationale, de sorte que si l'obligation n'était pas exécutée, la responsabilité comportait le devoir de réparer. De même, la Cour permanente avait statué dans l'Affaire de l'usine de Chorzow (Compétence) que la violation d'un engagement entraînait l'obligation de réparer. Néanmoins, le fondement juridique de la responsabilité de l'Etat en droit international était toujours resté incomplet et, partant, incertain. Il a également été

dit que, comme la CDI l'avait souligné à juste titre, la responsabilité de l'Etat était l'un des sujets où le développement progressif du droit pouvait jouer un rôle particulièrement important. La CDI avait aussi fait preuve de prudence en déclarant que les rôles à assigner au développement progressif et à la codification de principes déjà acceptés ne pouvaient être établis d'avance mais dépendraient des solutions spécifiques adoptées dans chaque cas.

27. Certains représentants ont souligné que la responsabilité des Etats, telle que la concevait la Commission, ne se limitait plus à la notion classique, qui visait uniquement le traitement des étrangers ou les demandes internationales d'indemnisation consécutives à la nationalisation de biens appartenant à des étrangers, mais qu'elle englobait tous les domaines de la responsabilité des Etats. La CDI n'avait pas sous-estimé les difficultés du sujet, mais avait évité de tomber dans le piège des controverses dépassées en se concentrant à juste titre sur les règles ayant trait à la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, à savoir les règles régissant toute la gamme des nouveaux rapports juridiques qui peuvent découler d'un fait internationalement illicite commis par un Etat, en se réservant d'examiner ultérieurement la question de la responsabilité de l'Etat découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Comme la Commission l'avait noté, définir une règle et le contenu de l'obligation qu'elle impose était une chose, établir si cette obligation a été violée et quelles doivent être les suites de cette violation en était une autre. Seul ce deuxième aspect faisait partie du domaine propre de la responsabilité. Favoriser une confusion à cet égard serait élever un obstacle de nature à ruiner une fois de plus l'espoir de réussir à codifier ce sujet.

28. On a émis l'avis que la codification des règles secondaires - oeuvre à laquelle la CDI s'attachait présentement - contribuerait à renforcer l'efficacité du droit international et également, pouvait-on espérer, à accroître la moralité dans la vie internationale. On a noté qu'après avoir établi une distinction entre les règles primaires et les règles secondaires, la CDI avait eu tout à fait raison de faire remarquer que la teneur, la nature et la portée des obligations imposées aux Etats par les règles primaires du droit international n'étaient pas sans incidence sur la détermination des règles régissant la responsabilité. Elle avait établi ainsi une hiérarchie de nature essentiellement morale entre les diverses catégories d'obligations internationales, et, ce faisant, avait élaboré une classification des faits internationalement illicites en "crimes" et "délits", selon la gravité de leurs conséquences pour la communauté internationale dans son ensemble. Par contre, un représentant a émis l'avis que la distinction entre sources primaires et sources secondaires d'obligations ne pouvait pas être maintenue si l'on voulait que le développement progressif et la codification du droit international aillent de pair.

29. Certains représentants ont souligné qu'il fallait apporter un soin particulier à l'étude de ce sujet. Les règles régissant la responsabilité des Etats, en tant que règles secondaires du droit international, avaient des effets se faisant sentir sur toutes les règles primaires qui définissent les droits et obligations des Etats dans les domaines les plus divers. On a ajouté qu'elles devaient être codifiées aussi clairement que possible de manière à éliminer toute ambiguïté quant aux circonstances dans lesquelles les Etats sont responsables de la violation d'une obligation internationale. Cela était particulièrement important pour les pays en

développement en raison de l'absence d'une infrastructure administrative efficace. Les circonstances engageant la responsabilité des Etats devaient être définies avec précision et éclairées par des exemples, et il fallait trouver des formules objectives pour sauvegarder les intérêts de l'Etat lésé et ceux de l'Etat auquel est adressée la réclamation.

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

30. Plusieurs représentants se sont référés à l'économie générale du projet proposé par la Commission, qui a dans l'ensemble été bien accueillie. Il a été souligné que, pour l'étude du sujet de la responsabilité des Etats, la Commission avait prévu, en 1975, de diviser son projet d'articles en trois parties, consacrées respectivement à l'origine de la responsabilité internationale, au contenu, aux formes et aux degrés de la responsabilité internationale et au règlement des différends.

31. A cet égard, certains représentants ont noté avec approbation que la Commission avait indiqué qu'après avoir élaboré la première et la deuxième partie du projet d'articles, elle pourrait décider de l'opportunité d'ajouter au projet une troisième partie concernant la mise en oeuvre de la responsabilité internationale et le règlement des différends. De l'avis de ces représentants, c'était là l'élément essentiel de toute réglementation du régime de la responsabilité internationale. Les normes relatives à l'origine, au contenu, aux formes et aux degrés de la responsabilité, même si elles étaient claires, ne serviraient pas à grand-chose si elles ne s'accompagnaient pas d'une réglementation suffisamment efficace de leur mise en oeuvre. L'expression "réglementation efficace" signifiait la mise au point d'un système obligatoire de règlement des différends nés de l'interprétation et de l'application des articles du projet. Un tel mécanisme devrait être souple et devrait comporter un vaste choix de modes de règlement, conformément à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. Si les parties ne parvenaient pas à se mettre d'accord sur un mode déterminé de règlement, chaque partie serait habilitée à soumettre le différend à une procédure de règlement obligatoire. Il y aurait donc lieu de prévoir, dans le texte même du projet, les procédures et les mécanismes dont la mise en mouvement, à la demande d'une partie au différend, aboutirait à l'adoption d'une décision obligatoire pour toutes les parties. S'agissant d'un sujet aussi important que celui de la responsabilité des Etats, un Etat quelconque ne devait pas être l'interprète exclusif des règles codifiant le droit international. Le fait de ne pas appliquer et interpréter les règles de façon uniforme risquerait d'entraîner la désintégration de compromis délicats qui permettaient d'assurer une protection équilibrée de droits et d'intérêts entre lesquels existait un conflit. Seule cette méthode pourrait empêcher de vider les articles du projet de leur contenu et leur assurer une pleine efficacité.

32. Toujours en ce qui concerne les travaux futurs sur la question, l'opinion a été exprimée qu'une des tâches les plus importantes de la Commission serait de consolider et de développer le résultat le plus positif auquel elle était parvenue jusqu'à présent, à savoir la classification, qui était faite à l'article 19 du projet, des violations des obligations internationales en crimes et délits internationaux. C'était là l'une des dispositions essentielles du projet d'articles sur la

responsabilité des Etats. Il fallait accorder la première place aux règles visant à prévenir et surtout à réprimer les crimes internationaux, qui étaient les actes les plus dangereux, compromettant gravement la paix et la sécurité internationales. Les délits internationaux pourraient être étudiés en deuxième lieu. A cet égard, la Commission devait garder constamment à l'esprit la formulation du projet d'article 19.

33. Un représentant, se référant de façon générale à la première partie, a estimé que, sous réserve des observations formulées précédemment par sa délégation au sujet de cette question, le chapitre premier, sur les principes généraux, et le chapitre II, sur le fait de l'Etat selon le droit international, étaient dans l'ensemble acceptables et que les quinze articles qui y figuraient étaient à juste titre inclus dans un projet de codification intergouvernemental. Ce représentant éprouvait toutefois un certain malaise au sujet du chapitre III, sur la violation d'une obligation internationale, qui n'était pas encore achevé.

2. Observations portant sur divers projets d'articles

34. A propos des travaux effectués à la vingt-neuvième session en matière de responsabilité des Etats, des représentants ont noté que la Commission avait examiné le sixième rapport établi sur la question par M. Roberto Ago, rapporteur spécial, dont la précieuse contribution a été appréciée par tous. La CDI s'était fondée sur ce rapport pour élaborer les articles 20, 21 et 22 figurant au chapitre III de la première partie du projet. L'article 20 traitait de la violation d'une obligation internationale requérant d'adopter un comportement spécifiquement déterminé, et l'article 21 de la violation d'une obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé. Ces articles prenaient en considération la nature de l'obligation internationale pour déterminer les conditions de sa violation, qui variaient selon qu'il s'agissait d'une obligation de comportement ou d'une obligation de résultat.

35. L'article 22, qui avait trait à l'épuisement des recours internes, reposait sur la distinction entre obligations de comportement et obligations de résultat, puisqu'il s'appliquait uniquement aux obligations de résultat concernant le traitement à réserver à des particuliers étrangers. Certains représentants ont souligné que ces trois articles étaient étroitement liés et formaient à leur avis un tout logique et harmonieux. On a également relevé que l'article 20 établissait la suprématie des obligations internationales alors que les articles 21 et 22 reconnaissaient aux Etats le droit de sauvegarder leurs intérêts légitimes. L'équilibre ainsi réalisé illustre l'interdépendance croissante du droit interne et du droit international.

36. Plusieurs représentants ont déclaré qu'ils étaient d'accord dans l'ensemble, sur le fond comme sur la forme, avec le texte des articles 20, 21 et 22 établis par la CDI. Ces trois articles revêtaient une importance particulière, tant du point de vue théorique que du point de vue pratique. Leur adoption constituait un résultat remarquable pour la Commission et marquait un progrès considérable dans la codification de l'un des domaines les plus complexes du droit international, dans lequel la pratique des Etats était loin d'être uniforme. Ces articles représentaient une somme considérable de travail et étaient étayés par une abondance de précédents tirés de la pratique des Etats et de la jurisprudence. Ils étaient également conformes aux principes de l'égalité souveraine des Etats et de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats.

37. Par ailleurs, on a dit qu'avant de se demander si les articles 20, 21 et 22 étaient des dispositions qui reflétaient la lex lata ou la lex ferenda, il fallait savoir s'ils étaient vraiment nécessaires et promis à un certain avenir dans une convention internationale. Il y avait sur ce point d'importantes réserves à formuler. Les articles 16 et 17 semblaient renfermer presque tout ce qui devait figurer dans un projet qui n'était pas censé contenir des règles primaires de droit international, mais seulement ce que la CDI qualifiait de règles "secondaires". Comme la CDI l'avait indiqué, seules ces dernières faisaient partie du domaine propre de la responsabilité et une distinction rigoureuse sur ce point était indispensable pour qu'il soit possible de centrer le sujet de la responsabilité internationale et de le voir dans son intégralité. Il a également été rappelé qu'au cours de la codification du droit des traités, la CDI avait risqué, à un certain moment, de s'enfoncer dans des problèmes de théorie du droit des contrats. Si elle n'avait pas changé de cap, elle se serait engagée sur une voie doctrinale au lieu de rechercher à élaborer un code de conduite et elle ne serait jamais parvenue à rédiger de manière généralement satisfaisante la cinquième partie de la Convention de Vienne de 1969. L'oeuvre de codification des règles relatives à la responsabilité des Etats, telles qu'elles étaient formulées dans les projets d'articles 18 à 22, semblait être menacée du même danger, à cause de la trop grande attention accordée à des points de détail de la doctrine.

38. Certaines délégations ont insisté sur la nécessité de maintenir une continuité avec les travaux réalisés jusqu'alors, en vue d'éviter de prendre prématurément position sur une question aussi délicate et complexe. Par conséquent, on a estimé que les trois articles devaient être étudiés à la lumière des articles précédemment adoptés et compte tenu de ceux qui devaient l'être par la suite, afin que le projet forme un tout cohérent. A cet égard, certains représentants ont estimé qu'il était encore trop tôt pour porter un jugement définitif sur les articles 20, 21 et 22, car la CDI devait encore examiner des problèmes aussi importants que la violation d'une obligation internationale sous l'influence d'un événement extérieur, le moment et la durée de la violation d'une obligation internationale (tempus commissi delicti) des questions liées à la participation d'autres Etats aux faits internationalement illicites d'un Etat ainsi que les questions relatives aux circonstances atténuantes et aggravantes, notamment la force majeure et le cas fortuit. Ces représentants ont jugé qu'en l'absence de telles dispositions, que la Commission avait l'intention d'étudier, il était difficile d'émettre un avis sur les trois articles dont la Sixième Commission était saisie.

39. Plusieurs représentants, se référant aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, et plus particulièrement à la résolution 31/97, ont souligné que la CDI devait poursuivre, à titre hautement prioritaire, ses travaux sur la responsabilité des Etats afin d'achever au moins l'élaboration de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites avant l'expiration du mandat de ses membres. La CDI devait se conformer aux recommandations contenues dans la résolution 31/97 afin d'achever l'étude des questions traitées au chapitre III de la première partie du projet d'articles, à savoir l'élément objectif du fait internationalement illicite et surtout la question épineuse du tempus commissi delicti, qui était

étroitement liée à la règle relative à l'épuisement des recours internes. Elle devait également achever l'étude des questions auxquelles étaient consacrés les chapitres IV et V, à savoir la participation d'autres Etats au fait internationalement illicite d'un Etat et les circonstances excluant l'illicéité ainsi que les circonstances atténuantes ou aggravantes. A cette fin, la CDI devait accorder une attention particulière à la question de la responsabilité des Etats au cours de ses prochaines sessions (voir également ci-après la section E 5 a) du présent chapitre).

40. En ce qui concerne la terminologie, un représentant a été d'avis que le libellé des articles, tout au moins dans la version espagnole, devait être amélioré dans un souci de clarté et de précision. L'opinion a également été exprimée que le terme "manquement" était mieux approprié que le terme "violation", puisqu'il s'agissait d'une responsabilité civile. On a dit en outre que la CDI ne devrait pas utiliser la formule "le comportement de l'Etat" pour exprimer deux notions différentes, comme elle l'avait fait aux articles 20 et 21, ainsi que dans d'autres dispositions. A l'article 20 ces mots désignaient un comportement spécifiquement déterminé que l'Etat était tenu d'adopter en vertu d'une obligation internationale. A l'article 21, ils désignaient uniquement le moyen utilisé pour aboutir à un résultat déterminé qui seul était requis par l'obligation internationale. En revanche, un certain nombre de représentants ont déclaré approuver le libellé actuel des articles 20 à 22.

41. Plusieurs représentants ont formulé des observations particulières au sujet des trois articles adoptés à la vingt-neuvième session, ainsi que de certains articles adoptés aux sessions précédentes.

Article 18

42. Un représentant a fait observer que la condition selon laquelle l'obligation internationale devait être en vigueur à l'égard de l'Etat, était évidemment une condition essentielle de toute obligation dont la violation engageait la responsabilité de l'Etat auquel elle incombait. En conséquence, cet aspect de la question pourrait être introduit à l'article 16, l'article 18 étant compliqué et superflu. La CDI pourrait envisager cette modification lorsqu'elle reviendrait au délicat problème du tempus commissi delicti.

Article 19

43. Un représentant a été d'avis que l'article 19, relatif aux crimes et délits internationaux, n'apportait pas une solution aux problèmes dont il prétendait s'occuper. Si l'on voulait maintenir les exemples mentionnés à l'alinéa c) du paragraphe 3 de cet article important mais controversé, il fallait les compléter en mentionnant aussi les auteurs et les complices d'actes aveugles de terrorisme, de prises d'otages et d'autres crimes du même genre, c'est-à-dire les Etats dans lesquels s'entraînaient les auteurs de tels crimes et ceux qui leur accordaient l'asile. D'autre part, une expression telle que "d'importance essentielle", si elle était introduite dans un texte juridique, devrait être précisée et il faudrait

trouver un vocable plus objectif, car cette expression pouvait facilement prendre une connotation émotionnelle subjective. Un autre représentant a pris note de la distinction entre crimes et délits internationaux, ces deux notions étant définies non par analogie avec le droit privé mais par le degré de gravité de la violation du droit international commise. A son avis, la rupture de la paix, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité constitueraient des crimes internationaux alors que le refus d'accorder l'indépendance à une colonie ou la discrimination raciale seraient considérés comme des délits internationaux. Certains représentants se sont quant à eux déclarés favorables à la distinction faite à l'article 19 entre crimes internationaux et délits internationaux, comme ils l'avaient fait l'année précédente.

Articles 20 et 21

44. Plusieurs représentants ont fait des observations sur la distinction opérée aux articles 20 et 21 entre les obligations "de comportement" ou "de moyens" et les obligations "de résultat". On a dit que, comme la CDI l'avait expliqué, les obligations du premier type, que visait l'article 20, étaient celles en vertu desquelles l'Etat devait accomplir un acte déterminé ou s'en abstenir. Les obligations de la deuxième catégorie, dont il était question à l'article 21, étaient celles qui obligeaient simplement l'Etat à assurer une certaine situation ou un certain résultat, en le laissant libre de le faire par les moyens de son choix. Différentes opinions ont été exprimées à ce sujet.

45. Certains représentants ont approuvé cette distinction, qu'ils ont jugée de façon générale nécessaire, utile, justifiée, pertinente, appropriée, raisonnable ou logique, etc. Selon eux, elle était fondamentale pour déterminer si une violation d'une obligation internationale s'était produite, et quels étaient le moment et la durée de cette violation. Elle était essentielle pour distinguer deux situations qui étaient différentes dans la pratique et pouvaient avoir des effets différents sur le plan qualitatif. Elle était fondée sur la pratique des Etats et permettait de comprendre plus facilement le projet d'articles. Elle était traditionnelle en droit privé. Au surplus, elle devait être rapprochée de la distinction entre crime international et délit international faite à l'article 19. Elle était le corollaire logique des articles précédents et éclaircissait le sens de l'article 22 qui, du fait qu'il traitait de l'épuisement des recours internes, ne pouvait que viser des obligations de résultat. Elle pouvait parfois soulever des difficultés, spécialement lorsqu'il s'agissait de classer une obligation dans une catégorie plutôt que dans l'autre, mais celles-ci pouvaient être résolues par l'emploi d'une procédure efficace de règlement des différends. A cet égard on a exprimé l'avis que cette distinction ne devait pas être considérée comme si subtile que la question dût nécessairement être renvoyée à des tribunaux internationaux en cas de difficultés d'interprétation.

46. On a souligné que les obligations internationales n'étaient pas toutes identiques et présentaient quant au fond des différences qui avaient des conséquences diverses lorsqu'il s'agissait de déterminer ce qui constituait une violation et de donner une définition juridique des actes d'un Etat commis

en violation de ces obligations. Les obligations internationales ne différaient pas seulement quant aux secteurs des relations interétatiques et quant aux domaines d'importance diverse pour la communauté internationale dans lesquels elles imposaient des devoirs. Elles avaient également une structure différente en ce qui concerne la détermination des moyens par lesquels l'Etat était supposé s'en acquitter. Il existait ainsi des obligations internationales de moyens ou de comportement dont l'exécution exigeait l'emploi de moyens particuliers et des obligations de résultat qui laissaient l'Etat libre de choisir entre divers moyens. Il était donc essentiel d'établir au départ la nature d'une obligation internationale afin de déterminer si le comportement adopté par un Etat constituait une inobservation de son obligation. Il a en outre été déclaré que, malgré l'existence d'une interaction causale permanente entre le comportement et ses effets, la distinction visait à déterminer s'il y avait eu violation au moment où un comportement avait été adonté ou à celui où ses effets s'étaient produits.

47. On a également dit que la distinction n'était pas simplement académique, étant donné qu'il se produisait de plus en plus fréquemment dans la pratique internationale contemporaine des cas où un Etat pouvait être tenu pour internationalement responsable uniquement en raison de sa conduite, même lorsque aucun résultat contraire au droit international ne s'était encore produit. Cette situation était due au développement croissant de règles, essentiellement conventionnelles, qui, en vue d'une coopération plus étroite entre les Etats, leur imposait de conformer leur législation à un modèle détaillé fourni par la règle internationale. Par exemple, certaines institutions internationales exerçaient un degré de contrôle considérable sur le processus législatif national : c'est ainsi que l'article 93 du Traité de Rome permettait à la Commission de la Communauté économique européenne d'intervenir dans la phase précédant la promulgation de lois ou de coordonnances nationales ou régionales concernant l'octroi d'une aide financière à des secteurs ou à des régions économiques des Etats membres de la Communauté et, si elle désapprouvait les mesures prises, de porter l'affaire devant la Cour de Justice de la Communauté. Il existait également de nombreuses règles internationales de portée universelle, par exemple celles en vertu desquelles les Etats étaient tenus d'adopter sur le plan législatif des mesures préventives pour protéger les transports aériens. Dans un souci d'efficacité, il était souvent exigé des Etats que des mesures législatives soient promulguées avant même que l'occasion d'appliquer la règle internationale se présente. Si ces mesures n'étaient pas promulguées à temps et conformément au modèle indiqué dans la règle internationale, l'incertitude qui en résultait créait le risque de non-application que la règle internationale visait justement à prévenir. De telles obligations étaient donc des obligations de comportement. Par ailleurs, l'obligation de résultat était le type classique d'obligation internationale, basée sur l'idée d'une séparation complète entre l'ordre juridique international et l'ordre juridique interne; à mesure que cette séparation diminuait et que le droit international gagnait des domaines qui relevaient précédemment de la compétence exclusive des Etats, le nombre et la portée des règles internationales créant des obligations de comportement tendait à devenir de plus en plus important. Cette tendance

était encore renforcée par le fait qu'il était nécessaire que les normes juridiques soient claires. En outre, de plus en plus souvent, des mesures garantissant que le comportement d'un Etat serait conforme à une règle internationale étaient prises avant que cette règle soit appliquée dans un cas précis, chaque Etat élaborant un système de normes et de procédures internes donnant à penser dans d'autres Etats qu'il appliquerait strictement la règle internationale en question.

48. On a en outre fait observer que la distinction devenait claire lorsqu'il s'agissait du traitement des étrangers et de leurs biens. Par exemple, dans le cas des traités accordant aux étrangers le droit d'exercer ou d'adopter certaines professions, le refus d'immatriculer un étranger remplissant les conditions requises ne constituait pas en lui-même une violation par l'Etat de son obligation tant que l'intéressé n'avait pas épuisé sans succès toutes les voies de recours qui s'offraient à lui. De même, le fait que l'Etat avait nationalisé les biens d'un étranger ne constituait pas en lui-même une violation de son obligation internationale de respecter les biens étrangers. Cet Etat ne commettrait aucune violation tant qu'il accepterait d'indemniser cet étranger.

49. Un représentant a estimé que l'utilité de la distinction était établie, en dehors des exemples donnés dans le rapport, par certaines sentences arbitrales concernant la responsabilité de l'Etat envers des sociétés étrangères, dont la conduite, parfois répréhensible, l'avait amené à violer des accords conclus avec elles. Dans l'une de ces sentences, l'arbitre avait examiné si l'Etat, avant de recourir à une rupture unilatérale du contrat, avait pris les mesures spécifiques requises de lui, telles que l'octroi d'autorisations administratives, des exonérations fiscales et la ratification de l'accord par le parlement et si, parallèlement, la partie étrangère avait bien fourni la contrepartie exigée d'elle, en se fondant sur le fait que certaines sociétés néo-colonialistes avaient pour objectif de dresser le maximum d'obstacles afin d'exploiter une situation avantageuse, pour ne pas dire un monopole, le plus longtemps possible sans rien fournir en retour. Les dispositions de l'article 20, telles qu'elles avaient été libellées, pouvaient s'appliquer à un tel cas, étant donné que l'Etat avait adopté le comportement spécifiquement requis par une obligation internationale.

50. D'autres représentants ont exprimé des doutes au sujet de la distinction sur laquelle reposaient les articles 20 et 21, tout en reconnaissant que cette distinction, qu'on disait fondée sur une terminologie employée dans les pays de tradition romaniste, était non seulement attrayante mais également possible et souvent faite, comme la CDI l'avait indiqué en fournissant de nombreux exemples dans ses commentaires. Certains représentants, tout en admettant que bien des obligations appartenaient à une seule des deux catégories, ont estimé que cette distinction risquait de créer des incertitudes ou une confusion dans la pratique internationale, un grand nombre d'obligations pouvant être considérées indifféremment comme entrant dans l'une ou l'autre des deux catégories, et ce simultanément ou successivement. Il était douteux qu'une distinction fondée sur des critères assez artificiels puisse réellement servir de guide aux Etats dans la conduite de leurs relations internationales.

A cet égard, on a dit que les problèmes que soulèverait certainement l'application pratique de la distinction entre obligations internationales devraient être pris en considération lorsqu'on mettrait au point un mécanisme de règlement des différends dans le contexte de la partie III du projet concernant la mise en oeuvre de la responsabilité internationale. Il a également été dit qu'en s'efforçant de codifier et de développer progressivement le droit international, il fallait en même temps essayer de le simplifier, au besoin en recourant, lorsque cela était possible, à des catégories du droit privé. Toutefois, il fallait faire preuve de la plus grande circonspection en tentant de comprimer le droit international dans les catégories du droit privé. La distinction entre les obligations en question avait peut-être été utile pour cristalliser la doctrine de la responsabilité des Etats, mais il était douteux qu'elle ait dû être retenue une fois ce rôle joué.

51. Certains représentants se sont demandé s'il était possible et souhaitable de formuler une distinction aussi subtile dans un projet d'articles destiné à figurer dans une éventuelle convention internationale sur la responsabilité des Etats. Ne s'agissait-il pas plutôt d'une théorie absconse ou d'une vue doctrinale qui, même en étant acceptable en général, donnerait toujours lieu à des divergences dans un cas concret? On a également soulevé la question de savoir si cette distinction ne représenterait pas un pas en arrière et n'aurait pas plutôt tendance à rendre confuse une situation qui, estimait-on, avait été rendue parfaitement claire par l'article 16 du projet.

52. On a également déclaré que, comme la CDI l'avait laissé entendre, la distinction était fondée sur la plus ou moins grande latitude laissée à une partie dans l'exécution de ses obligations. Toutefois on ne voyait pas exactement à partir de quel point le choix d'une partie était si limité que l'on devait considérer qu'il s'agissait d'une obligation de "moyens". On a également fait observer que le droit privé faisait effectivement le départ entre obligations de comportement et obligations de résultat, mais qu'en droit international une obligation de comportement, prise sous un autre angle, pouvait également être considérée comme une obligation de résultat. Des exemples supposés typiques d'instruments qui créeraient des obligations de comportement pouvaient être tout aussi facilement rangés dans la catégorie des instruments prévoyant une obligation de résultat : ceux qui imposaient la promulgation d'une législation uniforme dans tous les Etats parties. On a fait valoir qu'en pratique il ne saurait logiquement y avoir de moyens qui n'aboutissent à un résultat ni de résultat qui ne soit pas obtenu par le recours à certains moyens. En droit, la liberté quant au choix des moyens n'était pas toujours totale et il arrivait que le résultat requis ne pût être obtenu que par un seul moyen. Si une règle de droit exigeait un résultat déterminé sans faire allusion aux moyens, seul le résultat importait; le fait de ne pas assurer ce résultat entraînait différentes conséquences juridiques, en général des réparations ou des sanctions. Il ne suffisait jamais d'employer les moyens adéquats si le résultat souhaité n'était pas obtenu. On a fait allusion au commentaire dans lequel la CDI déclarait qu'une obligation conventionnelle pouvait être interprétée soit comme une

obligation de moyens soit comme une obligation de résultat. On a cependant ajouté qu'il fallait se poser la question de savoir si toutes les obligations ne constituaient pas en dernière analyse des obligations "de résultat" car une fois qu'il avait été déterminé par un processus normal d'interprétation qu'une partie devait adopter une certaine ligne de conduite, cette partie était tenue de parvenir à ce résultat.

53. On a également dit que cette distinction était rendue plus difficile par l'emploi à l'article 20 du mot "comportement" qui donnait l'impression qu'une seule action ou omission ne suffisait pas à entraîner un manquement à une obligation de moyens ainsi que par l'emploi à deux reprises, au paragraphe 2 de l'article 21, du mot "comportement" qui se rapportait au manquement à une obligation de résultat. L'emploi du mot "comportement" dans deux dispositions aussi étroitement liées que l'article 20 et le paragraphe 2 de l'article 21, ainsi que dans d'autres dispositions pouvait donner lieu à une situation très fâcheuse.

54. On a exprimé l'opinion que les cas où il pouvait être difficile, voire impossible, de ranger une obligation déterminée dans l'une ou l'autre catégorie n'étaient pas simplement des cas "marginiaux". Il y avait une tendance croissante, dans certaines institutions internationales, à tenter de qualifier d'obligations de comportement des obligations qui étaient de prime abord des obligations de résultat et cela pour assurer l'application uniforme des conventions internationales. Cette tendance était peut-être louable, mais elle rendait moins nette la distinction entre les deux types d'obligations. On s'est référé à la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et aux directives de la Communauté économique européenne. La CDI avait indiqué que ces directives contenaient des obligations de résultat, compte tenu du libellé de l'article 189 du Traité instituant la Communauté économique européenne. Or il ressortait de la jurisprudence récente de la Cour de Justice européenne que certaines dispositions des directives pouvaient être considérées comme directement applicables dans l'ordre juridique de la Communauté, même si des dispositions législatives n'avaient pas été promulguées sur le plan interne. Il se pouvait donc qu'un instrument international qui semblait à première vue contenir des obligations de résultat soit considéré par la suite comme contenant des obligations de comportement. Certes, on pouvait faire observer que ces deux traités conféraient directement des droits à des particuliers ou qu'ils s'appliquaient directement à des particuliers. Il n'en demeurait pas moins que les traités de ce genre étaient de plus en plus nombreux et qu'il fallait en tenir compte pour formuler toute règle ou distinction généralisée. De plus, on a dit que si l'on poussait jusqu'au bout le raisonnement de la CDI, il faudrait admettre qu'un Etat qui avait adopté, conformément à un traité, une législation dans un sens donné, mais qui ne l'appliquait pas, avait satisfait à ses obligations internationales, alors qu'un autre Etat qui en fait en vertu de son droit interne avait déjà appliqué les règles envisagées mais qui n'avait pas promulgué de législation pour l'application du traité aurait violé ses obligations.

55. Certains représentants ont mentionné, à titre d'exemple, la difficulté de ranger les obligations découlant du principe du règlement pacifique des différends dans l'une ou l'autre des deux catégories. On a fait valoir que, sur la base de ce principe, les Etats étaient tenus d'assurer un résultat déterminé, le règlement pacifique d'un différend, mais qu'ils pouvaient le faire par les moyens de leur choix, pourvu qu'il s'agisse de moyens pacifiques. Ainsi, l'obligation définissait les moyens d'application à utiliser tout en laissant aux Etats la liberté de choix. On a dit en outre que la CDI avait indiqué qu'une obligation de régler des différends par des moyens pacifiques était une obligation "de résultat" parce que l'Etat avait le choix entre plusieurs types de règlements pacifiques; néanmoins, la CDI affirmait plus loin qu'une obligation d'adopter des mesures législatives était une obligation "de moyens" même si l'Etat avait la possibilité d'agir en promulguant une loi au sens propre ou en employant tout autre moyen normatif dont il disposait.

56. Certains représentants ont supposé que le but principal de la distinction faite aux articles 20 et 21 était de servir de fondement à la règle énoncée à l'article 22 en identifiant les obligations visées par la règle de l'épuisement des recours internes. Il a été dit que si tel était bien le but visé, il semblait que la distinction fondée sur la nature d'une obligation donnée correspondait grosso modo à la distinction entre dommages directs et dommages indirects au sens traditionnel de ces expressions en matière de responsabilité des Etats. Il a été généralement admis que la règle de l'épuisement des recours internes ne s'appliquait pas au cas de violation directe du droit international lorsqu'un Etat causait un dommage direct à un autre. Un tel dommage résultait normalement de la violation d'une obligation de comportement, tandis qu'un dommage indirect, c'est-à-dire un dommage causé à un ressortissant d'un autre Etat, résultait normalement de la violation d'une obligation de résultat. Il n'était toutefois pas certain que les paramètres de la distinction entre dommages directs et indirects coïncident avec ceux de la distinction entre violation d'une obligation de comportement et violation d'une obligation de résultat. La CDI, a-t-on affirmé, semblait attachée pour des raisons doctrinales, à la distinction entre obligations de comportement et obligations de résultat si bien qu'il était difficile de se rendre exactement compte comment la règle de l'épuisement des recours internes s'appliquerait dans le système qu'elle proposait.

57. Se référant également au commentaire de la CDI sur la question, certains représentants ont été d'avis que si les divergences d'interprétation pouvaient être renvoyées à un tribunal international compétent, il n'en demeurerait pas moins que la distinction était si importante dans la pratique courante qu'il serait souhaitable d'établir une formulation plus précise sur la question de façon à ne pas s'en remettre nécessairement à un tribunal international pour trancher le problème. Il a également été dit que, lorsqu'un différend international surgissait sur le point de savoir si une obligation était d'un type ou d'un autre, il appartiendrait au tribunal international compétent de trancher, mais que le commentaire n'abordait pas la question de savoir si une demande entachée d'une erreur à ce sujet serait rejetée pour ce motif, comme cela était actuellement le cas devant les juridictions de common law. Il serait donc souhaitable de préciser ce point.

/...

58. On a également exprimé l'opinion que, tout en étant libellés de façon acceptable, les trois projets d'articles adoptés, surtout les articles 20 et 21, pouvaient, du fait de l'endroit où ils étaient placés, réduire l'effet de l'article 19. Les critères énoncés aux articles 20 et 21 pouvaient sans aucun doute permettre de déterminer à certaines conditions s'il y avait eu violation d'une obligation internationale mais ils n'avaient aucune signification pratique lorsque l'obligation avait tant d'aspects qu'il était difficile de décider s'il fallait la considérer comme une obligation "de comportement" ou "de résultat". Comme la distinction risquait de donner lieu à une confusion, les articles 20 et 21 ne pouvaient être appuyés qu'à la condition que leurs dispositions soient considérées comme auxiliaires et complémentaires. On pouvait se fonder sur l'article 16 pour établir l'existence d'une violation de droit international et le caractère auxiliaire et complémentaire des articles 20 et 21 pouvait être mis en relief en ajoutant à ces articles une disposition qui lierait l'ensemble du projet aux instruments juridiques internationaux généralement reconnus tels que la Déclaration de 1970 relative aux principes du droit international ou l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Il ne fallait pas oublier que, comme la CDI l'avait admis en élaborant le projet d'articles, la responsabilité des Etats ne découlait pas de la violation de certaines obligations internationales déterminées seulement mais de la violation de n'importe quelle obligation internationale.

59. Un représentant a souligné que les articles 20 et 21 formaient un tout. L'article 20 et le paragraphe 1 de l'article 21 contenaient en fait des définitions de la notion de violation par un Etat d'une obligation internationale. Ces deux dispositions devraient donc à son avis être réunies en un seul article, dont le premier paragraphe reproduirait l'article 20 et le second, le paragraphe 1 de l'article 21. Pour qu'un régime juridique fondé sur l'article 20 et le paragraphe 1 de l'article 21 qui ne se rapportaient respectivement qu'au comportement - c'est-à-dire aux moyens - et au résultat pût s'appliquer, il fallait que la future convention contînt des critères concrets, pratiques et sûrs, permettant de déterminer, quand il fallait tenir compte seulement des moyens et quand il fallait tenir compte seulement des résultats, critères qui n'apparaissaient pas clairement à la lecture des articles en question. Lorsque on recherchait un critère permettant de distinguer les notions sur lesquelles reposaient les articles 20 et 21, il fallait se concentrer sur les mots "spécifiquement déterminé" figurant à l'article 20, et sur les mots "par un moyen de son choix" figurant à l'article 21. Cette dernière expression impliquant la possibilité d'employer différents moyens, on pouvait croire qu'a contrario, l'expression "spécifiquement déterminé" impliquait qu'un seul moyen était autorisé. Toutefois, étant donné que cette interprétation n'était vraisemblablement pas la bonne, il était impossible de disposer d'un critère satisfaisant pour les articles en question, sous leur forme actuelle. Si la police d'un Etat ne protégeait pas un étranger qui était attaqué, bien qu'elle fût en mesure de le faire, son omission engageait la responsabilité internationale de cet Etat car elle était contraire au droit international. Le droit de l'étranger à une réparation prenait-il naissance immédiatement après l'omission de l'Etat conformément à l'article 20, ou l'intéressé devait-il d'abord épuiser les recours internes comme le prévoyait l'article 21? La demande de réparation constituait-elle une nouvelle demande fondée sur l'article 21, c'est-à-dire une demande autre que celle qui était fondée sur l'obligation de comportement? Il n'était guère possible de soutenir qu'il y avait deux demandes différentes.

60. Certains représentants se sont demandé si la distinction opérée aux articles 20 et 21 était bien nécessaire mais ont toutefois indiqué qu'ils étaient disposés à attendre l'élaboration de nouveaux articles, la CDI ayant déclaré dans son commentaire que cette distinction prendrait une importance normative et pratique lorsqu'il s'agirait de déterminer le moment et la durée de la violation d'une obligation internationale (tempus commissi delicti), question qu'elle entendait étudier ultérieurement. Il fallait espérer que les futurs projets d'articles apporteraient des précisions supplémentaires sur les conséquences pratiques de cette distinction.

61. Il a été dit que les difficultés qu'entraînait cette distinction pourraient être évitées si la CDI prenait en considération la notion de dommage comme condition de la responsabilité, soit à titre autonome soit comme élément du fait internationalement illicite, et fondait la distinction sur le bénéficiaire du droit considéré, à savoir un Etat étranger ou les ressortissants d'un tel Etat.

62. De l'avis d'un représentant, il y aurait lieu, compte tenu des dispositions des articles 20 et 21, d'ajouter à l'article 3 relatif aux éléments du fait internationalement illicite, un alinéa supplémentaire précisant que ces éléments pouvaient être un simple comportement ou un résultat déterminé. Il importait en effet de faire une nette distinction entre une obligation et le résultat qu'elle imposait. Au sens de l'article 16 du projet, il y avait violation d'une obligation internationale par un Etat lorsqu'un fait de cet Etat n'était pas conforme, non pas à cette obligation, mais au résultat qu'on en attendait et qui pouvait être un comportement déterminé ou un fait spécifique. Autrement dit, la distinction entre les obligations internationales "de comportement" ou "de moyens" et celles de "résultat" n'intéressait la question de la responsabilité des Etats que dans la mesure où l'on prenait en considération les diverses façons dont un Etat pouvait ne pas remplir ses obligations. On devrait se préoccuper non pas de l'obligation elle-même mais de la forme que pourrait prendre la violation de l'obligation.

Article 20

63. Plusieurs représentants ont expressément mentionné et appuyé l'article 20 qui représentait à leur avis une amélioration par rapport au texte initial proposé par le Rapporteur spécial car il était plus souple et plus conforme à la pratique internationale actuelle. Le principe sur lequel était fondé cet article était solide et le commentaire qui l'accompagnait contenait un nombre considérable d'exemples pratiques précisant clairement les différents cas visés.

64. On a fait observer que l'article 20 traitait de la violation d'une obligation internationale imposant à l'Etat d'adopter un comportement particulier et de la responsabilité qui en découlait. Une obligation de cet ordre pouvait exiger la promulgation ou l'abrogation de mesures de droit interne. Les projets d'articles donnaient à l'Etat la liberté de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation. Toutefois, lorsque le moyen ou le comportement était spécifié, le fait de s'en écarter constituerait une violation. L'inexécution d'un engagement juridique équivaldrait à une violation, qu'elle ait ou non des conséquences préjudiciables. Dans le cas de l'article 20, il fallait démontrer à la fois l'existence d'un comportement particulier et celle d'une obligation.

65. On a dit que l'article 20 était la conséquence logique de la doctrine sur laquelle reposait le projet d'articles. Il était conforme à l'article 16 mais en différait en ce qu'il présupposait un comportement déterminé dont l'Etat ne pouvait s'écarter sans que sa responsabilité internationale ne fût engagée. En d'autres termes, dans la mesure où l'obligation internationale pertinente tendait à la réalisation d'un résultat concret, cette obligation prescrivait également les moyens à appliquer pour atteindre ce résultat. Toutefois, si important que fût le but visé, l'idée fondamentale selon laquelle la fin devait être considérée comme inséparable des moyens ne revêtait pas moins d'importance. L'obligation de comportement impliquait de l'Etat qui l'assume qu'il assure des résultats déterminés mais dans ce cas il y avait des conditions bien précises concernant le type de comportement actif ou d'omission qui était requis de l'Etat pour obtenir le résultat recherché par l'obligation internationale.

66. On a également fait observer que le type d'obligation internationale dont il était question à l'article 20 pouvait concerner le comportement des organes exécutifs, législatifs ou judiciaires d'un Etat et requérir de ce dernier ou de ses organes une action s'il s'agissait d'un comportement positif ou actif ou une omission s'il s'agissait d'un comportement négatif ou passif. Si l'article 20 ne s'était appliqué qu'aux obligations internationales requérant des Etats qu'ils adoptent un comportement actif, toute une série de situations requérant un comportement passif aurait été ignorée. A cet égard, on a souligné que les Etats étaient tenus de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat et d'adopter des lois interdisant la discrimination raciale.

67. De l'avis de certains représentants, on devrait s'efforcer de définir plus exactement la notion de "comportement" qui était ambiguë et risquait à l'avenir de donner lieu à des difficultés d'interprétation. La CDI avait indiqué qu'elle préférait utiliser cette expression globale plutôt que la double expression "une action ou une omission". Il existait des cas en effet où une certaine obligation imposait à l'Etat qui l'avait assumée de s'abstenir d'une pratique spécifiquement déterminée, et des situations où le comportement adopté par un Etat en violation de l'obligation en cause consistait en une série d'actions du même type et non pas en une seule action. On a aussi exprimé le point de vue selon lequel l'expression "comportement spécifiquement déterminé" utilisée par la CDI était préférable aux mots "action ou omission", qui pouvaient poser des difficultés d'interprétation. On a en outre suggéré d'étudier la possibilité d'inclure l'aspect passif ou négatif du comportement de l'Etat dans l'article 20 par exemple en insérant dans le texte les termes "ou de s'abstenir d'adopter". Si cette solution ne s'avérait pas souhaitable, on pourrait utiliser l'article réservé aux définitions pour indiquer clairement que par comportement de l'Etat il fallait entendre également "un comportement d'omission spécifiquement déterminé", selon la formule utilisée dans le rapport.

68. On a également exprimé l'avis qu'il convenait de définir la notion d'obligation internationale pour prévenir toute confusion entre les concepts politiques et juridiques. On devrait préciser qu'il s'agissait d'obligations découlant des normes du droit international en vigueur au moment où l'acte illicite avait été commis. On pourrait de même donner une définition technique de la notion "d'obligation en vigueur".

69. En ce qui concerne l'expression "n'est pas conforme", qui servait à déterminer l'existence d'une violation d'une obligation internationale, on a dit qu'il fallait la comprendre en tenant compte du commentaire relatif à l'article 20. Le fait d'un Etat qui constituait davantage que ce qui était requis de lui par l'obligation donnée n'impliquait pas de sa part un comportement non conforme à son obligation.

Article 21

70. Plusieurs représentants se sont expressément référés à l'article 21 dont ils ont approuvé le libellé qu'ils considéraient préférable au texte soumis initialement par le Rapporteur spécial, dans la mesure où il évitait de faire une distinction entre inobservation totale et inobservation partielle. L'article 21 offrait une solution à la fois souple et pratique; ses dispositions étaient fondées sur la pratique conventionnelle et la jurisprudence et conformes à la justice internationale et au maintien de la primauté du droit. L'article 21 établissait un critère équitable sur le plan international visant à donner à l'Etat la possibilité de s'acquitter de son obligation internationale sans encourir de responsabilité internationale. En accordant à une partie dont le comportement avait constitué une violation d'une obligation internationale l'occasion de le corriger, cet article pouvait aboutir à renforcer le principe "pacta sunt servanda", qui était une pierre angulaire du droit international. En outre, l'article reflétait la tendance favorable à la coordination des législations internes avec les obligations internationales, ce qui renforçait également l'ordre juridique international. Dans le commentaire relatif à cet article, la CDI avait indiqué les divers cas auxquels il s'appliquait et avait énuméré dans le détail les divers problèmes auxquels il pourrait donner lieu.

71. On a rappelé que l'article 21, qui traitait de la violation d'une obligation internationale requérant d'assurer un résultat déterminé, était fondé sur le principe selon lequel une obligation internationale de résultat n'appelait pas un comportement particulier : autrement dit, l'Etat avait le choix entre divers moyens pour parvenir à un résultat déterminé. La CDI avait confirmé à juste titre que les Etats pouvaient, en général, choisir les moyens de remplir leurs obligations internationales et restaient libres de modifier ultérieurement leur comportement en vue de parvenir au résultat requis. L'application générale de cet article offrait aux Etats un choix de moyens absolument discrétionnaire. Cependant, dans une première catégorie limitée de cas, l'Etat n'avait qu'un choix initial dans l'application des moyens nécessaires pour parvenir au résultat requis. Dans une seconde catégorie de cas, si le choix initial des moyens n'avait pas rendu impossible d'atteindre le résultat requis ou un résultat équivalent, l'Etat pouvait s'acquitter de ses obligations par un comportement ultérieur ou des moyens de rechange. On a également indiqué que, selon l'article 21, une violation découlait du fait que l'Etat n'avait pas rempli son obligation d'assurer un résultat déterminé. Le paragraphe 1 de l'article constituait une disposition générale et le paragraphe 2 une exception : un Etat pouvait s'acquitter de l'obligation d'assurer un résultat déterminé grâce à un comportement ultérieur mais il fallait souligner que ce résultat devait être assuré dans tous les cas. Il n'y avait violation

d'une obligation internationale de résultat que si l'Etat manquait aussi à assurer concrètement le résultat requis par l'obligation. Cependant, lorsqu'il ressortait clairement de l'obligation que le résultat ou un résultat équivalent pouvait être assuré par un comportement ultérieur de l'Etat, il n'y avait pas de violation à moins que l'Etat ne manque également par son comportement ultérieur à assurer le résultat en question. On a dit que la solution libérale adoptée par la CDI à l'égard du comportement à suivre par l'Etat était justifiée par la priorité à accorder à l'obtention d'un résultat déterminé ou d'un résultat équivalent. A ce propos, on a déclaré que les Etats étaient tenus de régler leurs différends par des moyens pacifiques de leur choix, y compris ceux prévus à l'Article 33 de la Charte. Comme l'obligation d'assurer un règlement pacifique des différends, la plupart des obligations internationales relatives aux droits de l'homme étaient des obligations "de résultat".

72. On a exprimé l'opinion que le résultat requis pouvait être positif ou actif quant au fond et négatif ou passif quant à la forme et vice versa. De toute manière, le facteur temps jouait un rôle décisif pour déterminer s'il y avait violation ou non. Les dispositions de l'article 21 avaient donc introduit dans la notion de violation un nouvel élément relatif au temps : l'Etat intéressé se voyait accorder un délai pour assurer le résultat. En vue d'établir si sa responsabilité était engagée, il fallait déterminer le tempus commissi delicti, c'est-à-dire le moment et la durée de la violation d'une obligation internationale de résultat.

73. Plusieurs représentants ont mentionné une difficulté qui pouvait se présenter lorsqu'on voudrait déterminer si l'adoption ou l'application d'une loi contraire au droit international constituait une violation d'une obligation internationale. On a dit à cet égard qu'il ne fallait pas confondre les deux types d'obligations puisqu'il ne pouvait y avoir de violation d'une obligation de résultat que si le résultat requis n'était pas atteint. La simple promulgation d'une loi destinée à être appliquée en violation d'une obligation internationale ne pouvait généralement constituer en soi une violation de l'obligation à moins que cette loi ne fût effectivement appliquée. Cependant, on a soutenu que, en l'absence de toute précision supplémentaire, il n'était pas possible d'accepter l'affirmation du commentaire selon laquelle le fait que l'Etat tenu par une obligation de résultat avait pris une mesure et, notamment, adopté une loi constituant in abstracto un obstacle à la réalisation du résultat requis, n'était pas encore une violation en soi, ni même une ébauche de violation de l'obligation en question. Cette idée semblait correspondre à la même ligne de pensée que celle qui avait présidé à l'insertion dans le chapitre III de l'article relatif à l'épuisement des recours internes. Il s'agissait de considérer qu'il n'y avait pas de fait illicite international tant que l'Etat avait une chance de réparer lui-même son erreur ou de ne pas lui donner une suite concrète, ce qui était apparemment en contradiction avec le refus de la CDI de faire intervenir la notion de dommage. Au surplus, la simple adoption d'une mesure, même non suivie d'application, devait, dans certains cas, être considérée comme constituant une violation d'une obligation internationale

à l'égard d'un autre Etat. On a aussi émis l'avis qu'un Etat qui adoptait une loi contraire au droit international, en particulier si cette loi pouvait causer un dommage physique à des particuliers étrangers, commettait un fait internationalement illicite. Pour que la responsabilité de l'Etat en question fût engagée, il n'était pas nécessaire que la loi adoptée cause effectivement un préjudice aux particuliers auxquels elle s'appliquait. On pouvait tout au plus admettre la possibilité d'appliquer une règle différente lorsque la loi adoptée n'avait trait qu'aux biens des particuliers étrangers et non à leur personne.

74. On a déclaré aussi que la CDI fournissait des éclaircissements utiles dans son commentaire en notant que dans certains cas l'obligation internationale ne donnait aucune indication sur les moyens que l'Etat pouvait utiliser pour assurer le résultat requis, mais que dans d'autres cas, l'obligation, tout en ne prévoyant pas expressément le recours à des moyens déterminés, indiquait une préférence en faveur de certains moyens qui avaient le plus de chances d'assurer le résultat requis. On a cependant fait observer qu'un Etat souverain avait une entière liberté de choix lorsque aucune indication n'était donnée sur les moyens à utiliser. L'Etat pouvait librement choisir un moyen ou un autre, compte tenu des possibilités dont il disposait dans une situation historique déterminée ainsi que du caractère progressif que prenait parfois le respect de certaines obligations assumées sur le plan international. Par exemple, le paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoyait que les Etats parties s'engageaient à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale. On pouvait s'attendre à ce que les Etats parties interprètent différemment l'expression "moyens appropriés", selon leurs pratiques, leurs particularités nationales et la nature de leur réglementation et de leur mécanisme législatif.

75. Plusieurs représentants se sont expressément référés au paragraphe 2 de l'article visant la situation où, même si l'Etat avait initialement adopté un comportement non conforme à l'obligation, il pouvait avoir une autre chance de rectifier le comportement en vue d'assurer le résultat requis. On a dit que, outre la situation où l'Etat corrigeait son comportement initial internationalement inacceptable, il en existait aussi une autre plus radicale où le comportement initial non conforme à l'obligation était entièrement effacé par le comportement ultérieur de l'Etat, par exemple dans le cas d'une réparation des dommages. Le point important à retenir était que le choix par l'Etat des moyens à utiliser ne pouvait en aucun cas constituer une violation de l'obligation. On ne devait pas considérer qu'il y avait eu violation d'une obligation de résultat tant qu'il restait la possibilité d'y remédier, autrement dit, tant que le résultat en question ou un résultat équivalent pouvait être assuré par le comportement ultérieur de l'Etat. Il n'y avait violation de l'obligation que si l'Etat manquait aussi par son comportement ultérieur à assurer le résultat requis de lui par cette obligation. La bonne foi de la partie réparait ainsi la violation initiale, que le premier comportement eût été délibéré ou non. Si, par exemple, un Etat acceptait d'exonérer de droits de douane des marchandises en provenance d'un autre Etat, et si les droits de douane étaient néanmoins perçus sur de telles marchandises à leur entrée dans

son territoire, il ne violerait son obligation que si ses autorités compétentes ne remboursaient pas les droits de douane indûment perçus. On a aussi déclaré qu'en définissant la violation comme un processus se déroulant en plusieurs étapes, les dispositions de l'article 21 encourageaient considérablement les Etats à rectifier leur comportement initial de façon à assurer des effets équivalant à ceux qui étaient requis par l'obligation internationale, en vue de réparer les dommages causés. Cette disposition traduisait le désir de la CDI de résoudre le problème de manière équitable, à partir des principes directeurs du droit international.

76. Certains représentants ont exprimé des doutes au sujet de l'expression "résultat équivalent" utilisée au paragraphe 2 de l'article 21. On a dit que cette expression tendait, par sa souplesse, à faciliter les relations internationales, mais qu'elle pouvait donner lieu à diverses interprétations du sens et de la portée de la notion de résultat requis et ouvrait en outre à l'Etat la possibilité de choisir un aspect du résultat requis plutôt qu'un autre. L'Etat pourrait prétendre par exemple que la réalisation d'un certain degré de développement économique et social équivalait à la promotion des droits de l'homme et rejeter ainsi toute accusation de violation grave d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde de ces droits. On a aussi été d'avis que la notion de "résultat équivalent" était plutôt ambiguë et qu'il conviendrait donc de lui donner un sens plus précis et plus concret. Dans le cas, par exemple, des obligations concernant le traitement des étrangers qui, selon la CDI, étaient des obligations "de résultat", il pouvait se faire par exemple qu'un individu meure à la suite d'une attaque physique dont il était victime dans un Etat étranger, en raison de la négligence des autorités compétentes de cet Etat à remplir leurs obligations en prévenant cette attaque. Cette hypothèse relevait du paragraphe 2 de l'article 21; il y avait cependant lieu de se demander si l'on pouvait conclure catégoriquement en pareil cas qu'il n'y avait pas eu violation de l'obligation dès le début, même si l'Etat, en versant par exemple une indemnisation à la famille de la victime, tendait par son comportement ultérieur à assurer un "résultat équivalent" à celui requis par l'obligation.

Article 22

77. Les représentants qui ont fait des observations sur l'article 22 relatif à la question de l'épuisement des recours internes ont généralement reconnu qu'il était de loin le plus important des trois articles sur la responsabilité des Etats adoptés par la CDI à sa dernière session. Il consacrait un principe général de droit international universellement reconnu, selon lequel la responsabilité d'un Etat n'était engagée qu'après l'épuisement de tous les recours internes disponibles. Au cours de la période critique actuelle de formation d'une véritable communauté internationale, le principe de l'épuisement des recours internes revêtait une importance fondamentale puisqu'il conciliait le principe de la souveraineté des Etats et les impératifs de la coopération internationale. Le point de vue a également été exprimé que l'épuisement des recours internes était un principe établi concernant la protection diplomatique des ressortissants étrangers et constituait en tant que tel une norme fondamentale du droit international que les

gouvernements devaient prendre en considération lorsque des problèmes diplomatiques se posaient au sujet du traitement qui était réservé à leurs ressortissants à l'étranger. Il offrait une garantie importante aux Etats contre lesquels un autre Etat intentait une action au nom d'un de leurs ressortissants qui s'estimait lésé.

78. Plusieurs représentants se sont prononcés en faveur de l'insertion dans le projet de la règle énoncée à l'article 22. On a estimé que la pertinence de cette disposition dans le texte du projet ne pouvait être mise en doute et que l'exclure constituerait une tentative délibérée de maintenir toute l'incertitude de la situation actuelle. Son maintien était essentiel pour que la future convention puisse être approuvée par un grand nombre d'Etats. On a dit également qu'avant de rédiger l'article 22 la CDI avait procédé à un examen approfondi de la doctrine, des vues et de la pratique des Etats dans ce domaine et aussi de la pratique de la Société des Nations. Par ailleurs, la règle énoncée à l'article 22 procédait de considérations pratiques et politiques. Elle réaffirmait le principe de l'épuisement préalable des recours internes et était conforme à l'Article 2 de la Charte des Nations Unies. Elle permettait d'éviter que les problèmes qui pouvaient se poser entre les Etats au sujet du traitement accordé à des particuliers étrangers ne prennent immédiatement des dimensions internationales notamment aujourd'hui où tant de pays, sous prétexte de protéger leurs ressortissants, s'ingéraient dans les affaires intérieures d'autres Etats. Cet article réaffirmait également le principe de l'égalité souveraine des Etats qui garantissait que nul ne pouvait échapper à la juridiction locale compétente. La règle tenait compte de la juridiction nationale car des parties pouvaient s'être adressées aux tribunaux locaux. On a dit aussi que la règle telle qu'elle était formulée par la CDI réalisait, conformément aux impératifs actuels, un équilibre entre les exigences des investisseurs et celles des pays où le capital était investi. Ces derniers voulaient que l'on fasse confiance à leurs structures juridiques, d'autant plus qu'on pouvait maintenant considérer que chaque pays offrait un minimum de protection juridique. Tout au moins, a-t-on dit, cette règle laissait espérer que les Etats les plus faibles ne seraient plus tenus d'accorder un traitement spécial aux sociétés et aux ressortissants étrangers sans avoir véritablement la possibilité de réparer les torts qu'ils avaient pu leur causer en adoptant un comportement non conforme à leurs obligations internationales. D'un point de vue pratique, la règle devrait également éviter la multiplication des réclamations au niveau diplomatique.

79. Plusieurs représentants ont souscrit au point de vue de la CDI selon lequel le texte adopté devrait se limiter à une déclaration générale sur ce principe admis par le droit international en général, assez souple pour pouvoir s'adapter aux diverses situations existant dans la pratique et ont approuvé le texte de l'article 22 sous sa forme actuelle. Certains ont estimé que la version définitive du texte pouvait être améliorée à condition de ne pas affaiblir les idées fondamentales qui y étaient exprimées. D'autres ont critiqué l'article dans son ensemble ou certaines de ses dispositions, de même que certains passages du commentaire qui l'accompagnait.

80. Un représentant a estimé que la règle énoncée à l'article 22 relevait de la catégorie des règles primaires, autrement dit qu'elle n'avait trait qu'à la détermination de la violation de l'obligation mais qu'elle ne constituait pas, en elle-même, une règle générale relative à la responsabilité internationale, et encore moins une règle de jus cogens à laquelle il ne serait pas possible de déroger. Si cette règle était maintenue, on pourrait faire observer qu'elle était actuellement formulée en des termes trop restrictifs.

81. Un autre représentant a été d'avis que la règle énoncée à l'article 22 était inéquitable, surtout dans le cas où l'Etat ne se contentait pas de violer une obligation internationale de "résultat" mais se rendait coupable d'un déni de justice en empêchant systématiquement un particulier étranger lésé d'exercer les voies de recours internes. A son avis, la CDI devrait remanier cet article en conséquence.

82. Un représentant a également déclaré que la règle de fond relative à l'épuisement préalable des recours internes qui occupait une place si importante dans la pratique et la jurisprudence internationales était énoncée de façon trop vague et trop abstraite. A son avis, le commentaire détaillé de la CDI ne faisait que souligner davantage l'imprécision de la règle énoncée à l'article 22. Si la CDI avait indiqué qu'à son avis le texte adopté devrait se limiter à une déclaration générale sur le principe de l'épuisement des recours internes, elle n'avait pas donné les raisons qui l'avaient conduit à prendre cette décision dont le bien-fondé n'était pas évident. La CDI ayant déclaré que le projet d'articles à l'étude était rédigé sous une forme qui permettrait de l'utiliser comme base pour la conclusion d'une convention s'il en était ainsi décidé, elle pourrait, semble-t-il, pousser plus loin l'élaboration sous forme d'articles des solutions proposées aux multiples problèmes que posait la règle relative à l'épuisement des recours internes.

83. Plusieurs représentants ont été d'accord que la règle de l'épuisement des recours internes ne s'appliquait que lorsque l'obligation internationale que l'Etat était supposé avoir violée était une obligation de résultat et non de comportement. Sous sa forme actuelle, l'article 22, et notamment son paragraphe 2, faisait de l'épuisement des recours internes un élément constitutif de la notion de violation d'une obligation internationale de résultat. Il fixait une condition supplémentaire de la violation d'obligations de résultat entrant dans une catégorie déterminée, à savoir celle des obligations qui avaient pour objet la protection des personnes physiques et morales étrangères et de leurs biens. Cette condition devait avoir été remplie pour que l'on puisse conclure à la violation par l'Etat de son obligation. Une grande partie des obligations internationales concernant le traitement à réserver aux particuliers permettait à l'Etat d'atteindre le résultat requis de lui par étapes ou par son comportement ultérieur. Il y avait violation d'une obligation internationale de résultat s'il était établi que les personnes physiques ou morales qui s'estimaient avoir été placées dans une situation incompatible avec le résultat internationalement requis n'avaient pas réussi, même après avoir épuisé tous les recours, à faire corriger cette situation. Juridiquement, il ne saurait y avoir violation d'une obligation de ce genre avant qu'il y ait eu épuisement infructueux de tous les recours internes disponibles.

Dans ce sens, l'article 22 complétait la définition de la violation d'une obligation internationale de résultat, figurant à l'article 21, et se rattachait à cet article. Un représentant a estimé que, de ce fait, il serait indiqué de fusionner ces deux dispositions, en ajoutant quelques lignes à l'article 21.

84. En revanche, un représentant a été d'avis que l'article 22, relatif à l'épuisement des recours internes, ne s'appliquait pas aux situations prévues à l'article 21, relatif à l'obligation de résultat, et que les deux articles ne devaient pas être fusionnés, ainsi qu'on l'avait proposé. Selon ce représentant, la situation régie par l'article 21 ne concernait que le traitement à réserver à des particuliers étrangers en vertu par exemple des conventions d'établissement bilatérales ou multilatérales. Dans ces hypothèses, l'épuisement des recours internes constituait un principe bien établi du droit international général. A cet égard, on a déclaré qu'il existait actuellement dans le monde une diversité de notions juridiques en ce qui concernait la question de savoir quand les recours internes pouvaient être considérés comme épuisés. Sur ce point, la pratique des Etats variait et il était extrêmement difficile d'indiquer, d'une manière générale, quels étaient les droits et obligations ainsi que le statut des étrangers, personnes physiques ou morales, dans un certain pays, à moins que ce pays et celui dont ces personnes avaient la nationalité ne concluent un accord ou une convention. C'est la solution qu'adoptaient de nombreux gouvernements, conformément aux principes internationalement acceptés.

85. Se référant aussi à l'article 22, un représentant a noté que, tout en reconnaissant elle-même parfois dans son commentaire la distinction fondée sur le fait que le destinataire du droit était un Etat ou une personne physique ou morale, la CDI avait retenu une autre notion, celle du résultat requis. Selon ce représentant, cette manière de procéder était d'autant plus regrettable que, si l'on acceptait les solutions choisies par la CID, une même obligation ne paraissait pas pouvoir être considérée en même temps comme une obligation de moyens et une obligation de résultat. En revanche, la distinction fondée sur le destinataire du droit rendait compte du principe, bien établi dans le droit international actuel, selon lequel un Etat qui mettait en jeu la responsabilité d'un autre Etat ne serait tenu par la règle de l'épuisement des recours internes que lorsqu'il exercerait la protection diplomatique et non lorsqu'il ferait valoir un droit propre.

86. Toujours à propos de l'article 22, on a noté que son application était en outre limitée aux obligations internationales concernant le traitement à réserver à des particuliers étrangers, personnes physiques ou morales. Cette limitation était la plus importante dans la mesure où elle justifiait la condition de l'épuisement des recours internes. On a estimé que cette justification de la règle était essentielle à la détermination précise de son domaine d'application, notamment dans les cas que la CDI avait qualifiés de "plus ou moins particuliers ou marginaux". On a exprimé l'avis que toutes les obligations internationales visées par les articles élaborés par la CDI étaient des obligations d'Etat à Etat; le résultat à atteindre était par conséquent requis dans l'intérêt direct d'un ou plusieurs autres Etats, ou même de la communauté internationale tout entière. Cela n'empêchait pas, toutefois, de distinguer une catégorie d'obligations internationales dont le résultat dépendait de la "collaboration" de ceux qui en étaient

les "bénéficiaires" et de ceux qui étaient victimes de leur inexécution. L'absence d'une telle collaboration pourrait dans une certaine mesure être assimilée à une négligence de la victime. On a encore déclaré qu'il était normal que les particuliers intéressés prennent l'initiative de recourir à toutes les garanties que leur offrait un Etat sur le plan interne. L'épuisement des recours internes apparaissait donc comme une condition préalable nécessaire pour conclure à la violation par un Etat d'une obligation internationale. C'était la conséquence logique du mode d'être des obligations internationales ayant pour but et objet spécifique la protection des particuliers.

87. Plusieurs représentants se sont demandé dans quelle mesure la règle de l'épuisement des recours internes énoncée à l'article 22 était une règle de fond ou de procédure. On a signalé à cet égard que, pour la CDI, il ne faisait aucun doute que même si elle touchait pour certains aspects à la procédure, cette règle était une règle de fond. On a estimé que la question de savoir s'il s'agissait d'une règle de fond ou de procédure était loin d'être purement théorique puisque c'était en partie la nature de cette règle qui déterminait le moment à partir duquel la responsabilité internationale d'un Etat était engagée. Si on la considérait comme une règle de fond ou essentiellement de fond, la responsabilité internationale de l'Etat défendeur ne naissait que lorsque les recours internes étaient épuisés. En revanche, si on en faisait une règle de procédure, son seul effet serait de rendre irrecevable toute réclamation déposée devant un tribunal international par l'Etat lésé mais elle n'aurait aucune incidence sur la détermination du moment à partir duquel la responsabilité internationale de l'Etat fautif était engagée.

88. Quelques représentants ont appuyé l'opinion de la CDI selon laquelle l'épuisement des recours internes n'était pas une simple exigence de procédure liée à la mise en oeuvre de la responsabilité internationale mais plutôt une règle de fond qui était à l'origine de la responsabilité en question. On a déclaré que, comme le prouvaient la plupart des conventions en matière de protection des particuliers, la jurisprudence de la Cour internationale de Justice et la pratique des Etats, il s'agissait d'une règle de fond qui, du reste, était susceptible d'avoir des incidences diplomatiques ou juridiques internationales sur la mise en oeuvre de la responsabilité internationale qui ferait l'objet de la troisième partie du projet. La position de la CDI, a-t-on ajouté, était conforme à la solution adoptée dans les pays de l'Europe continentale. En outre, il semblait contradictoire qu'un fait internationalement illicite, ayant trait à des relations entre Etats, puisse cesser d'exister parce que le particulier en cause n'avait pas pris l'initiative nécessaire. Il était plus logique d'admettre que, lorsque les intérêts d'un particulier étaient en jeu, le fait internationalement illicite présentait une structure complexe et résultait d'une série de comportements de l'Etat, allant du moment du comportement initial jusqu'au moment où l'ordre juridique interne, dont les voies de recours administratifs et judiciaires avaient été scrupuleusement invoquées par le particulier, se révélait incapable d'assurer le respect du droit international.

89. Certains représentants qui soutenaient la position de la CDI ont souligné que le fait que la règle avait été placée dans la première partie du projet ne devait pas empêcher la CDI, lorsqu'elle se pencherait sur la troisième partie

consacrée à la mise en oeuvre de la responsabilité internationale, d'étudier en détail ses aspects techniques et touchant à la procédure et ses effets non négligeables sur les procédures diplomatiques et judiciaires. On a exprimé l'opinion que, comme la CDI n'excluait qu'il peut y avoir dès le départ une violation initiale du droit international lorsque celle-ci n'empêchait pas le droit interne de considérer la règle comme une règle de procédure, il y avait lieu de se féliciter que le Rapporteur spécial envisage de présenter à la CDI des articles traitant des aspects de la règle touchant à la procédure.

90. En revanche, certains représentants ont douté sérieusement du bien-fondé de l'article 22 et estimé que la règle des recours internes était avant tout une règle de procédure dont la véritable place se trouvait dans la partie du projet concernant la mise en oeuvre de la responsabilité internationale. On a affirmé que l'épuisement des recours internes n'était rien d'autre qu'une condition de la protection diplomatique. On a également déclaré que les arguments de la CDI contenus aux paragraphes 13 à 35 du commentaire relatif à l'article 22 n'étaient pas convaincants. En particulier, la relation de cause à effet entre les deux parties de l'argument avancé au paragraphe 14 du commentaire était loin d'être évidente. En outre, les arguments à première vue irréfutables invoqués au paragraphe 15 du commentaire étaient tout à fait contestables. On a dit que si par exemple un Etat A accusait un Etat B d'avoir violé une obligation internationale qu'il avait contractée envers lui, parce que l'Etat B avait refusé d'accorder à un ressortissant de l'Etat A le traitement de la nation la plus favorisée conformément à un traité en vigueur entre les deux Etats, aucune instance judiciaire internationale ne ferait droit à une action engagée par l'Etat A pour obtenir réparation du tort qu'il avait subi en la personne de son ressortissant, avant l'épuisement préalable des recours internes de l'Etat B. Mais il fallait en conclure non pas, comme l'estimait la CDI, que la violation de l'obligation créée par le traité ne s'était pas encore produite, mais simplement que la responsabilité de l'Etat fautif ne pouvait pas encore être mise en oeuvre. La situation était différente lorsque la violation de l'obligation internationale contractée par l'Etat B envers l'Etat A était provoquée par l'action d'organes judiciaires ayant failli à leur devoir d'assurer à un particulier de l'Etat A la protection judiciaire internationalement requise contre des préjudices subis en violation du seul droit interne. Dans ce cas, en effet, on pouvait arguer que la responsabilité internationale de l'Etat B n'était pas engagée avant l'épuisement des recours internes; mais cette exception découlait non pas du principe selon lequel la responsabilité internationale d'un Etat ne naissait qu'après épuisement des recours internes mais de la nature particulière de l'action en réparation engagée par l'Etat A.

91. Un représentant a indiqué qu'il ne verrait pas d'inconvénient à ce que la règle de l'épuisement des recours internes, considérée généralement comme une règle de procédure, soit considérée comme une règle de fond, si le respect de l'égalité souveraine des Etats devait s'en trouver renforcé. Dans le cas où le comportement de l'Etat constituait en lui-même une violation de l'obligation internationale concernant le traitement à réserver aux particuliers étrangers, il ne pouvait être question d'attendre l'épuisement des recours internes par les particuliers intéressés pour constater la violation. De l'avis de ce représentant, l'article 22 devait donc être remanié.

92. On a également exprimé l'opinion qu'il fallait veiller à ne pas établir une distinction trop stricte entre les aspects de procédure et les aspects de fond de la règle de l'épuisement des recours internes. Du point de vue pratique, il importait de déterminer le moment à partir duquel il fallait tenir compte du dommage pour calculer le montant de la réparation. Si l'on considérait qu'il s'agissait d'une règle de fond, les dommages étaient calculés non pas d'après ce qu'ils étaient au moment de la violation, mais au moment de l'épuisement des recours internes, les intérêts ne courant qu'à partir de ce moment-là. Toutefois, en droit international coutumier, lorsqu'un Etat expropriait un étranger, il était tenu de lui payer une indemnité qui était calculée à partir du moment de l'expropriation, et s'il refusait de payer même après l'épuisement des recours internes, cette situation donnait naissance à un délit international au sujet duquel le gouvernement de l'étranger lésé pouvait introduire une réclamation sur le plan international. Le projet de la CDI ne semblait pas traiter de manière satisfaisante la question de savoir à partir de quel moment courait l'obligation d'indemniser un ressortissant étranger ayant subi un préjudice. Une solution consisterait à reconnaître que l'obligation de réparer était contemporaine de la survenance du préjudice, mais que le droit du gouvernement du ressortissant lésé de demander réparation ne prenait naissance qu'au moment de l'épuisement des recours internes. A l'encontre de cette opinion, on a dit que la CDI avait fort justement fait observer que le choix entre ces deux solutions était tout à fait indépendant de la question des critères permettant de mesurer le montant de la réparation. Il n'y avait pas de raison pour rapporter le calcul du dédommagement au moment initial de la formation d'un acte complexe.

93. Certains représentants ont estimé qu'il n'était pas nécessaire, pour codifier des règles de droit international, de se prononcer sur la question très controversée de savoir si la règle de l'épuisement des recours internes était une règle de fond ou une règle de procédure. Il n'était peut-être pas très important que la règle appartienne à l'une ou à l'autre catégorie, puisque l'article 22 visait uniquement à permettre de déterminer s'il y avait violation d'une obligation internationale. On a également émis l'opinion que la réponse à cette question variait d'un cas à l'autre. La Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer n'avait pas encore réussi à déterminer où cette règle devait être énoncée, mais peu lui importait qu'il s'agisse d'une règle de fond ou de procédure. On a ajouté que, de toute manière, cette règle devait être définie d'une façon neutre sans préciser s'il s'agissait d'une règle de fond ou de procédure. En pratique, l'étranger lésé ou l'Etat qui présentait une réclamation ou une demande en son nom ne cherchait qu'à obtenir gain de cause. S'il échouait parce que les recours internes n'avaient pas été épuisés, peu lui importait que cette circonstance ait empêché la réclamation de prendre naissance ou la demande d'être présentée. En outre, quelle que fût la nature fondamentale de la règle, qu'il s'agisse d'une règle de fond ou de procédure, les recours internes auxquels les particuliers avaient accès devaient aboutir à des résultats conformes au droit international.

94. Enfin, certains représentants ont indiqué que, de toute façon, ils n'étaient pas en mesure de prendre une position définitive sur l'article 22 avant de savoir

comment la CDI avait l'intention de traiter les aspects les plus importants de la règle de l'épuisement des recours internes, à savoir les aspects de procédure.

95. Certains représentants ont estimé que la règle de l'épuisement des recours internes n'était pas une règle du jus cogens, et pouvait donc être supplantée par une disposition conventionnelle permettant une protection plus rapide des intérêts impliqués. Toutefois, d'autres représentants ont estimé que cette règle n'admettait pas d'exception et que tout accord qui prétendait l'écarter devait être considéré comme dépourvu d'effet juridique.

96. Un représentant, qui considérait la règle de l'épuisement des recours internes comme une règle d'application générale, au moins en ce qui concernait le traitement des étrangers, mais à laquelle il pouvait être dérogé par accord exprès, a cité comme exemple la Convention portant création d'un centre pour le règlement des différends relatifs aux investissements, dans laquelle les parties avaient accepté de soumettre leurs différends à la conciliation ou à l'arbitrage, sans que leurs ressortissants eussent à épuiser les recours internes. A cet égard, un autre représentant a déclaré que l'exception apportée à la règle de l'épuisement des recours internes dans les conventions de garantie des investissements, qui reconnaissent par exemple la juridiction obligatoire du Centre international de règlement des différends sur les investissements, n'était que la contrepartie de la garantie publique accordée par l'Etat dont l'investisseur était ressortissant. Dans ce cas, la protection diplomatique ne pouvait être invoquée que si, après l'épuisement des recours internes, il s'avérait que le fait reproché à l'Etat d'accueil de l'investissement était fondamentalement incompatible avec les dispositions de la convention de garantie. Du reste, le système de garantie publique des investissements tendait actuellement à se rapprocher d'un système d'assurance, et de toute façon il semblait que le système de garantie n'avait été appliqué que dans très peu de cas. On ne pouvait donc conclure qu'il y avait eu une transformation quelconque du mécanisme de la responsabilité internationale.

97. Certains représentants ont parlé d'autres aspects du rapport entre le principe et la détermination de l'existence d'une violation d'une obligation internationale à l'occasion du traitement réservé à des particuliers. Ainsi, un représentant a fait valoir qu'il n'y avait pas de rapport logique entre l'épuisement des recours internes et le déni de justice, puisque même la justice la moins discriminatoire à l'égard des étrangers pouvait être impuissante à redresser un fait internationalement illicite, si celui-ci découlait d'une mesure législative, et si le pouvoir judiciaire n'était pas habilité à abroger une loi nationale contraire au droit international, ou à décréter qu'elle n'était pas applicable. En outre, il se pouvait que la structure des règles internes de procédure empêchât un particulier lésé par un fait internationalement illicite d'avoir accès à une voie de recours.

98. L'on a dit qu'un autre aspect de la question qu'il convenait d'examiner était le point de savoir quand les recours internes étaient considérés comme ayant été épuisés. L'examen de cet aspect de la règle pouvait être nécessaire pour assurer le développement progressif du droit international relatif à la responsabilité des Etats. A cet égard, un représentant a exprimé l'opinion que pour décider si la

responsabilité n'était engagée qu'avec l'épuisement des recours internes ou si elle existait préalablement, il fallait savoir si on était déjà en présence d'un fait illicite ou si c'était de l'épuisement des recours internes que partait le premier fait illicite. Si les rapports entre ces deux situations bien distinctes pouvaient prêter à confusion, c'était parce que les recours internes étaient en même temps un moyen de réparation et, en cas d'échec, le point de départ de la responsabilité internationale.

99. Au sujet du champ d'application de la règle de l'épuisement des recours internes, certains représentants ont formulé des observations à propos de la signification du terme "étranger". Un représentant a exprimé l'opinion que ce terme était sujet à caution puisqu'il semblait indiquer soit que la responsabilité de l'Etat à l'égard des particuliers qui étaient ses ressortissants était automatique, c'est-à-dire que ces derniers n'avaient pas à épuiser les recours internes pour que l'on reconnaisse que l'Etat s'était rendu coupable à leur endroit d'une violation d'une obligation internationale "de résultat" en ne les traitant pas comme il aurait dû le faire, soit, ce qui était malheureusement plus probable, que le champ d'application du principe de l'épuisement des recours internes était limité au domaine du traitement à réserver à des particuliers "étrangers", c'est-à-dire qu'il ne couvrait pas le domaine du traitement qu'un Etat s'engageait à réserver à des particuliers qui étaient ses "ressortissants". On a également dit qu'en ce qui concernait le terme "étranger", il semblait à première vue que cette notion était simple : l'épuisement des recours internes devait en principe être limité aux personnes physiques ou morales. Mais, a-t-on demandé, qu'en était-il des apatrides? Le moment n'était-il pas venu d'adopter une convention internationale sur la responsabilité des Etats prévoyant le droit pour l'Etat dans lequel un apatride résidait de façon permanente de présenter une demande de réparation en son nom? Des questions se posaient aussi pour les personnes qui avaient plusieurs nationalités et pour les personnes morales. La future convention ne pouvait rester muette à leur sujet. A cet égard, on a fait remarquer que la condition de l'épuisement des recours internes s'appliquait aux dommages causés à des entités publiques étrangères - Etats y compris - pour autant qu'elles aient agi en l'espèce jure negotii ou juri gestionis. L'on a également souligné que la règle de l'épuisement des recours internes était inapplicable en cas de préjudice subi par des personnes agissant en tant qu'organe de l'Etat comme les diplomates, les représentants ou d'autres agents de l'Etat. Enfin, un représentant a estimé qu'une réclamation internationale fondée sur la responsabilité de l'Etat devait également être soumise à la règle de la "nationalité de la réclamation". Il devait exister un lien de nationalité entre l'Etat demandeur et la personne lésée. Les habitants d'un Etat protégé ou les étrangers servant sur des navires de la marine marchande ou dans les forces armées d'un Etat demandeur pouvaient éventuellement faire l'objet d'exceptions à cette règle.

100. Plusieurs représentants ont estimé que la CDI avait eu raison de s'écarter du rapport du Rapporteur spécial, en n'étendant pas l'application de la règle de l'épuisement des recours internes au traitement réservé par un Etat à ses propres ressortissants. L'on a dit que le libellé adopté par la CDI était préférable au texte proposé par le Rapporteur spécial, car il était plus proche de la notion traditionnelle de responsabilité, qui avait trait uniquement au traitement des étrangers. Maintenir la proposition du Rapporteur spécial tendant à reconnaître que la responsabilité internationale d'un Etat pouvait être engagée du fait du traitement réservé par cet Etat à ses propres ressortissants serait, au stade actuel,

prendre une mesure trop hardie dans le domaine du développement progressif du droit international. Avant de consacrer un tel principe dans un texte juridique international, il fallait entreprendre une étude plus détaillée en vue d'éviter toute disposition qui risquerait d'aboutir à une ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats, en particulier des plus faibles.

101. D'autre part, l'avis a été émis que lors de la deuxième lecture des articles considérés, notamment de l'article 22, il faudrait envisager d'étendre l'application du principe de l'épuisement des recours internes au traitement réservé par l'Etat à ses propres ressortissants. La communauté internationale était de plus en plus soucieuse de garantir certains droits fondamentaux et la plupart des conventions existant en la matière, notamment la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que le Protocole facultatif s'y rapportant, imposaient expressément la condition de l'épuisement des recours internes. En plus, il fallait tenir compte du fait que les dispositions de l'article 19, concernant la distinction entre deux catégories distinctes de faits illicites internationaux, ne pouvaient manquer d'inspirer les articles suivants - dont l'article 22. Par exemple, la référence expresse de la CDI à certaines des violations les plus caractéristiques d'obligations internationales d'importance essentielle pour la sauvegarde de l'être humain, comme celles interdisant le génocide et l'apartheid, avait une influence particulière à l'égard de l'extension possible de la règle de l'épuisement des recours internes à tous les participants, y compris les ressortissants de l'Etat directement intéressé.

102. Plusieurs représentants ont fait des observations sur la décision de la CDI de ne pas limiter expressément la portée du principe de l'épuisement des recours internes aux cas concernant le comportement adopté par un Etat "dans le cadre de sa juridiction". On a dit qu'il existait un lien évident entre la condition de l'épuisement des recours internes et la juridiction de l'Etat dont l'acte initial était allé à l'encontre d'une obligation internationale "de résultat". De l'avis de certains représentants, il était souhaitable de limiter la portée du principe. On a dit par exemple que dans le cas d'un bateau de pêche endommagé en haute mer par un navire de guerre étranger, il ne serait pas raisonnable de ne pas pouvoir déterminer l'existence d'une violation d'une obligation internationale et de ne pas permettre aux victimes d'entamer des poursuites internationales avant d'avoir établi qu'elles avaient épuisé les recours judiciaires et autres recours locaux dont elles pouvaient disposer auprès de l'Etat responsable. On admettait généralement que la règle de l'épuisement des recours internes était fondée, entre autres, sur le respect de la souveraineté et de la juridiction des Etats, et il serait donc excessif d'exiger d'un particulier n'ayant aucun lien avec la juridiction souveraine de l'Etat responsable de s'y soumettre et d'épuiser les recours internes dont il pouvait disposer dans cet Etat. Par conséquent, le champ d'application de ce principe devait être limité aux cas où une personne était placée sous la juridiction souveraine d'un autre Etat et maintenait certains liens avec cet Etat. Une telle restriction risquait dans la pratique de poser le problème de la détermination des limites exactes de la juridiction nationale au regard du droit international, mais il était indéniable que la juridiction nationale avait des limites. A cet égard, on a fait valoir que l'applicabilité du principe à des cas de dommages causés par un Etat à un étranger se trouvant en dehors de son territoire, et à d'autres cas similaires, devait être réglée par la pratique des Etats.

103. Un représentant a été d'avis que la règle de l'épuisement des recours internes pouvait ne pas s'appliquer lorsque l'acte mis en cause s'était produit hors de la juridiction de l'Etat ou avait été perpétré contre un étranger ne se trouvant que temporairement sous la juridiction de l'Etat. C'était là une question pratique dont la CDI devait s'occuper. On pouvait citer par exemple le cas de dommages subis par un marin dans le port d'un pays étranger ou par des voyageurs en transit dans un aéroport.

104. Un autre représentant a estimé que le terme "juridiction" était ambigu dans la mesure où il ne correspondait pas à la même notion en français et en anglais; il a donc suggéré d'ajouter à l'article 22 les mots "dans l'exercice de son autorité étatique" qui pourraient mieux répondre aux préoccupations justifiées de la CDI.

105. Plusieurs représentants ont souligné que l'épuisement des recours internes n'était une règle applicable que là où ces recours étaient efficaces et disponibles et n'existaient pas simplement en théorie. La CDI s'était efforcée d'expliquer que l'épuisement de recours qui ne seraient qu'une simple formalité ne serait pas exigé comme condition de l'action en réparation d'un Etat. On a dit qu'en mettant l'accent sur l'efficacité plutôt que sur la disponibilité des recours internes, la CDI avait montré qu'elle était tout à fait consciente des restrictions auxquelles se heurtait la règle dans les cas où, d'une part, l'acte illicite entraînant la responsabilité portait directement préjudice à un autre Etat et où, d'autre part, des particuliers étrangers étaient lésés en même temps et par les mêmes agissements que l'Etat dont ils étaient ressortissants. La question avait posé des difficultés à la CDI et l'accent avait été mis sur les notions de recours internes "ouverts" aux particuliers et de recours internes "efficaces". On a jugé que si des divergences d'opinion devaient apparaître quant à ce qu'il fallait entendre par les notions d'efficacité ou de disponibilité des recours internes, elles pourraient être réglées à l'amiable. A cet égard, on a dit que le fait de parler de recours réellement efficaces et accessibles signifiait notamment qu'ils ne devaient pas être trop onéreux.

106. D'autre part, certains représentants ont exprimé des doutes quant à l'opportunité d'utiliser des critères tels que l'efficacité et la disponibilité. A cet égard, l'avis a été émis que l'application de la règle de l'épuisement des recours internes ne manquerait pas de susciter des problèmes d'interprétation, ne serait-ce qu'à cause de l'imprécision des termes "efficace", "disponible" et "équivalent". Il ne fallait pas oublier que les recours internes ne permettaient souvent pas, en raison de leur caractère même, d'obtenir les résultats requis par les obligations internationales. Ainsi, les tribunaux nationaux de nombreux pays n'étaient pas habilités à discuter d'obligations internationales. Il ne s'ensuivait pas nécessairement que les recours internes n'étaient pas efficaces dans ces cas-là, puisque des résultats "équivalents" pouvaient être obtenus, mais les difficultés que soulevait l'application de cette condition étaient telles qu'il valait mieux éviter de leur donner une portée trop large.

107. On a dit en outre que la CDI semblait accorder un sens trop large à ces conditions. Elle avait fait allusion dans son commentaire aux cas où l'Etat d'appartenance des personnes lésées réagissait sans attendre que les victimes aient eu recours aux moyens du droit interne, qu'il estimait ne pas être à même de

faire corriger la situation dans laquelle se trouvaient ses nationaux. Cet exemple n'a pas été jugé très convaincant. Le fait que l'Etat dont les ressortissants avaient été lésés doutait de l'efficacité des recours internes ne pouvait constituer un critère décisif pour conclure à la violation d'une obligation internationale. La véritable raison pour laquelle la condition de l'épuisement des recours internes ne s'appliquait pas en cas "d'animosité généralisée contre les ressortissants de tel ou tel pays étranger" était plutôt due au caractère même de l'obligation internationale qui était contractée à l'égard d'un autre Etat dont l'intérêt légitime l'emportait sur les intérêts particuliers des individus concernés. Après tout, comme l'avait si bien dit la Cour permanente de justice internationale dans l'Affaire de l'usine de Chorzow "les droits ou intérêts dont la violation cause un dommage à un particulier se trouvent toujours sur un autre plan que les droits de l'Etat auquel le même acte peut également porter atteinte". De même il serait exagéré de considérer que les recours internes ne sont pas disponibles dans les cas où il est simplement "difficile" pour un étranger lésé d'en faire usage, même si le préjudice causé à ses biens s'est produit en dehors du territoire de l'Etat qui en est l'auteur, pour reprendre l'exemple cité par la CDI. Là encore, la non-applicabilité du principe de l'épuisement des recours internes semblait en fait reposer sur une autre raison. Si, comme l'a déclaré la CDI, il n'était pas normal d'exiger de l'Etat dont la partie lésée était ressortissante qu'il intente une action au niveau de l'ordre juridique interne de l'Etat responsable du préjudice, c'était parce qu'il n'était pas en principe soumis à la juridiction de ce dernier.

108. Un autre aspect du problème que la formulation générale de l'article 22 laissait en suspens était la question de savoir si un recours était "efficace" lorsque son utilisation était affectée par des retards déraisonnables dans l'administration de la justice. A cet égard, on a jugé que le principe traditionnel de l'épuisement des recours internes était d'une portée trop limitée. Dans n'importe quel pays, l'épuisement des recours internes pouvait entraîner un particulier dans une procédure compliquée et si longue que leur exercice devenait plus ou moins inutile. C'est pourquoi l'article 22 devait être modifié en ce sens qu'il y aurait violation d'une obligation internationale d'un Etat, non seulement si les étrangers en cause avaient épuisé les recours internes dont ils disposaient sans obtenir satisfaction, mais aussi si l'épuisement des recours internes s'accompagnait de délais déraisonnables. On trouvait un précédent en ce sens à l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. On a déclaré en outre qu'on pouvait éventuellement trouver une indication sur la manière de répondre à cette question à l'article 41 1) c) du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques et à l'article 14 7) a) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

109. Une délégation a jugé que le commentaire n'avait pas sondé l'un des problèmes les plus délicats et les plus difficiles à résoudre. L'omission qui frappait particulièrement à cet égard était celle qui avait trait à l'un des aspects de l'identification de situations où les recours n'existent pas, ils n'avaient pas à être épuisés. Ce problème avait été abordé aux paragraphes 47 à 51 du commentaire relatif à l'article 22, mais la question qui n'était pas expressément traitée était celle de savoir si un recours pouvait être considéré comme non réel (et par conséquent comme ne devant pas nécessairement être épuisé) simplement sur la base de l'opinion d'un

homme de loi local. Même si l'on ne pouvait guère s'attendre que le commentaire examine chaque problème susceptible de se présenter, le problème en question fournissait un critère de la justesse du libellé de l'article 22. Dans cet article, les seuls termes pertinents étaient "... si les particuliers intéressés ont épuisé les recours internes efficaces leur étant disponibles ...".

110. Une autre délégation a souligné qu'en déclarant que le principe de l'épuisement des recours internes devait s'interpréter à la lumière du critère général de la bonne foi, la CDI semblait avoir reconnu que ce critère, d'essence morale s'il en est, était au centre des problèmes liés à la responsabilité internationale des Etats, du fait de la prééminence que devaient lui reconnaître ceux-ci dans l'accomplissement de toutes leurs obligations. Il était donc hautement souhaitable que la CDI tire les conclusions qui s'imposaient à cet égard et codifie dans le projet d'articles la règle fondamentale de l'obligation de bonne foi, telle qu'elle était consacrée au paragraphe 2 de l'Article 2 de la Charte.

111. Certains se sont félicités que la CDI ait conclu que la condition de l'épuisement des recours internes par le particulier qui s'estimait lésé n'impliquait nullement que l'Etat dont le particulier était ressortissant ne pouvait faire aucune démarche diplomatique auprès de l'Etat auteur du prétendu méfait avant que le particulier concerné n'ait épuisé les recours internes de ce dernier. A leur avis, ce principe était certainement juste et pleinement conforme à la pratique des Etats. Par ailleurs, on a estimé qu'une telle démarche ne pouvait être entreprise qu'à titre vraiment exceptionnel, car elle pouvait passer pour une ingérence dans les affaires intérieures d'un autre Etat, sans compter qu'elle pouvait susciter des frictions entre les divers organes de cet Etat, notamment dans les pays où il existait une division nette des pouvoirs. Au cas où aurait été intentée une action en annulation ou une action en réparation, la démarche diplomatique devait être effectuée auprès du pouvoir exécutif, qui avait compétence en matière de relations extérieures.

112. Un représentant a relevé que la CDI affirmait que l'Etat dont le particulier était ressortissant pouvait effectuer une démarche diplomatique auprès de l'Etat auteur du prétendu méfait avant que le particulier en question ait épuisé les recours internes de ce dernier, mais précisait immédiatement après que l'Etat national du particulier intéressé ne pouvait "endosser" le tort fait au particulier avant que celui-ci n'ait eu recours aux instances internes disponibles. A son avis, la CDI devait réexaminer cette question en tenant compte de la pratique suivie par les Etats au cours des 10 dernières années.

113. Certaines délégations ont formulé quelques observations au sujet du libellé de l'article 22. L'une d'entre elles a estimé que l'article était compliqué et difficile à comprendre. Une autre a formulé l'espoir que, lorsqu'elle procéderait à la deuxième lecture de l'article relatif aux recours internes, la CDI serait en mesure de se pencher plus attentivement sur la codification proprement dite de certains aspects d'application précis par opposition aux développements figurant dans le commentaire.

114. Pour ce qui est des termes particuliers qui y figureront, quelques représentants ont jugé qu'il était important de donner une définition des mots "recours internes" dans le projet. On a fait observer que dans le commentaire qu'elle avait consacré à cet article, la CDI avait marqué l'intention de prendre ultérieurement une décision concernant l'inclusion d'une telle définition. Quant aux "recours", on a demandé s'ils visaient uniquement les recours judiciaires et quels étaient les critères selon lesquels un organe d'un Etat serait considéré comme judiciaire. L'arbitrage ou les recours administratifs faisaient-ils partie des recours à épuiser? Le mot "recours" avait des sens différents selon les Etats mais, dans une convention internationale, il devait avoir un sens neutre, sinon cette convention risquait de ne pas être interprétée et appliquée uniformément. S'agissant du mot "internes", on a remarqué qu'il existait dans certains Etats des juridictions concurrentes et qu'il était peut-être indiqué de traiter ce problème dans le projet. Enfin, le mot "efficaces" risquait de soulever des difficultés d'interprétation. Dans le langage courant et dans la pratique juridique, un recours était efficace s'il avait un résultat positif mais en l'occurrence il devait nécessairement avoir un résultat négatif. L'article 22 devait indiquer que le recours devait être possible en droit et en fait.

115. On a également estimé que les mots "il ressort de l'obligation" devaient être remplacés par une référence à la nature de l'obligation, car un traitement ne découlait pas d'une obligation mais plutôt d'une règle ou d'un contrat. Enfin, on a jugé qu'à l'article 22 in fine, la formule "efficaces et disponibles" serait préférable à la formule : "les recours internes efficaces leur étant disponibles".

C. Succession d'Etats dans les matières autres que les traités

116. D'une façon générale, les représentants ont pris acte avec satisfaction des progrès considérables accomplis par la CDI en ce qui concerne la succession d'Etats dans les matières autres que les traités. Ils ont souligné la précieuse contribution apportée par le Rapporteur spécial, M. M. Bedjaoui, dont le neuvième rapport (A/CN.4/301 et Add.1) était érudit et exhaustif. Il a été noté que ce rapport mettait en relief les difficultés et la complexité de la question, en citant des exemples de pratiques différentes suivies par les Etats et d'opinions divergentes des auteurs. Certains représentants ont exprimé l'espoir qu'étant donné les progrès accomplis à sa vingt-neuvième session, la CDI pourrait, lors de sa prochaine session, achever l'examen en première lecture du projet d'articles sur la succession d'Etats aux biens et aux dettes d'Etat.

1. Observations sur le projet d'articles dans son ensemble

a) Observations générales

117. Plusieurs des représentants qui ont pris la parole sur la question se sont déclarés satisfaits des projets d'articles sur la succession d'Etats aux dettes d'Etat adoptés par la CDI à sa vingt-neuvième session ou l'ont dans son ensemble approuvé. On a souligné combien il était important et opportun d'élaborer des normes

internationales régissant la succession aux dettes d'Etat qui était considérée comme l'aspect le plus controversé et le plus complexe de la succession d'Etats. L'étude de la question de la succession aux dettes d'Etat a été jugée indispensable pour mieux apprécier les travaux déjà accomplis dans le domaine de la succession d'Etats aux biens d'Etat (première partie du projet). Certains représentants ont déclaré que les nouveaux projets d'articles révélaient un souci de rattacher le thème étudié aux réalités actuelles et que la CDI avait fait à cet égard un effort remarquable pour répondre à la nécessité même du développement progressif des règles de droit international dans ce domaine. On a en outre exprimé l'avis que l'application de principes anciens pouvait aboutir à des injustices de fait. D'autres représentants ont rappelé que toutes les relations internationales et, en particulier, les relations juridiques entre les Etats, étaient régies par le principe de la bonne foi qui devait servir de point de départ à tous les efforts de codification en la matière. On a dit en outre que, vu le petit nombre de précédents, la CDI devrait se borner à formuler un cadre juridique fondamental sur la succession aux dettes d'Etat et laisser aux pays intéressés la possibilité de trouver des solutions souples, selon chaque cas particulier, compte tenu des circonstances prévalant au moment de la succession d'Etats considérée. Il a été dit, par ailleurs, qu'il ne paraissait pas certain que l'on puisse dans un proche avenir, obtenir un consensus valable au plan international sur une question qui avait toujours été complexe et qui posait des difficultés du point de vue politique. Des réserves ont été exprimées par certains représentants au sujet des projets d'articles particuliers adoptés par la CDI à sa vingt-neuvième session.

118. Enfin, plusieurs représentants ont déclaré qu'il était difficile de prendre position sur les nouveaux projets d'articles adoptés avant qu'ils aient fait l'objet d'une étude plus approfondie et que l'on connaisse les résultats définitifs des travaux de la CDI en la matière.

b) Forme du projet

119. Plusieurs représentants ont souscrit à l'opinion de la CDI selon laquelle la forme à donner à la codification des règles applicables en la matière ne pourrait être définitivement arrêtée qu'après une étude approfondie du sujet. Il a été dit que les considérations pratiques devaient toujours prévaloir, même à un stade initial; c'est pourquoi la décision de travailler, comme dans d'autres cas analogues, sur la base d'un projet d'articles offrait le meilleur moyen de dégager et de développer les règles de droit international qui devaient régir la matière en question. Le projet d'articles, tel qu'il avait été conçu, correspondait à la forme que devrait revêtir une éventuelle convention au cas où l'Assemblée générale déciderait d'en confier l'élaboration à une conférence de codification. Un représentant a déclaré que si le projet d'articles devenait une convention, les Etats nouvellement indépendants auraient intérêt à en appliquer les dispositions rétroactivement.

c) Portée du projet

120. On a félicité la CDI d'avoir décidé de se borner pour l'instant à examiner la question de la succession d'Etats aux biens d'Etat et aux dettes d'Etat. Toutefois, on a d'autre part exprimé l'avis qu'avant l'expiration de son mandat actuel de

cinq ans, la CDI pourrait entreprendre l'étude d'une série d'articles concernant la succession d'Etats aux autres biens publics et dettes publiques.

121. Il a été dit en outre que la décision prise par la CDI en 1968 de donner la priorité à l'examen des questions d'ordre économique et financier était entièrement justifiée. La question de la succession aux obligations non financières devrait être examinée ultérieurement et séparément dans une autre partie. D'autre part, on a aussi exprimé l'avis que la CDI devrait poursuivre une étude approfondie de tous les aspects de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités sans se borner à des considérations économiques ou financières.

122. A cet égard, un représentant a souligné que le moment était venu d'examiner la question du statut des populations de territoires qui avaient fait l'objet d'une succession d'Etats. Cette question revêtait un caractère urgent en raison des considérations humanitaires qui entraient en jeu. Ce représentant a rappelé que des centaines de milliers d'anciens habitants de ces territoires étaient actuellement dispersés dans diverses régions du globe, en particulier dans les anciennes puissances administrantes de leurs territoires d'origine. Très souvent, ces personnes ne jouissaient que de droits précaires dans le pays où ils avaient élu domicile et se heurtaient à de graves difficultés étant donné qu'elles avaient dû abandonner tous leurs biens et que leur nationalité même était parfois incertaine ou indéfinie. Il a souligné la nécessité d'étudier et de définir les droits de ces individus dans le cadre de la succession d'Etats.

d) Structure du projet

123. Un certain nombre de représentants se sont déclarés favorables aux efforts faits par la CDI pour maintenir dans la mesure du possible un parallèle entre les articles qui constituaient la deuxième partie du projet (succession aux dettes d'Etat) et ceux qui figuraient dans la première partie (succession aux biens d'Etat). Cette méthode était à leur avis tout à fait louable et extrêmement fructueuse. D'autres représentants ont estimé toutefois que le parallèle entre les deux parties n'avait pas été respecté. Ils ont signalé un certain manque de parallélisme entre l'article 13 et l'article 5 ainsi qu'entre les articles 22 et 13.

124. En ce qui concerne les différents types de succession d'Etats étudiés aux sections 2 de la première et de la deuxième partie, on a exprimé l'avis qu'il n'était justifié de distinguer différents types de succession d'Etats qu'en se fondant sur des critères objectifs et que, juridiquement, il n'y avait que trois types de succession : la séparation, le transfert et l'union. Il a été dit que la distinction établie entre "un Etat nouvellement indépendant" et le "transfert d'une partie d'un Etat" ne paraissait pas justifiée étant donné qu'elle était fondée sur des considérations d'ordre politique ou psychologique plutôt que juridique et qu'elle donnait lieu apparemment à un certain nombre d'incertitudes et de difficultés. Toutefois, il a été souligné qu'une distinction très nette devait être faite

entre les successions d'Etats découlant directement du processus de décolonisation - et auxquelles il était justifié d'appliquer le principe de la table rase - et toutes les autres successions, notamment celles qui avaient pour cause le démembrement ou la dissolution d'un Etat, cas que la CDI avait l'intention d'examiner dans un proche avenir. Les successions de cette dernière catégorie devaient obéir au principe selon lequel l'obligation du nouveau souverain d'assumer une partie de la dette de son prédécesseur devrait être fonction des bénéfices revenant au territoire transféré; l'accent devrait être mis sur le territoire et la population en tant qu'élément déterminant qui était débiteur.

125. Un certain nombre de représentants ont estimé que le projet devrait prévoir des procédures de règlement pacifique des différends. Il a été dit que ces procédures devraient aboutir à une décision obligatoire fondée sur le droit et être souples et laisser aux parties le choix du moyen de règlement, conformément à l'Article 33 de la Charte. Si les parties ne pouvaient pas se mettre d'accord sur un moyen de règlement, chacune d'elles pourrait soumettre le différend à un règlement obligatoire. Certains représentants ont mentionné la nécessité d'établir un mécanisme efficace de règlement des différends en raison de l'emploi dans certains articles du projet d'expressions telles que "proportion équitable".

2. Observations sur les divers projets d'articles

Articles 1, 3, 4, 12, 13, 15 et 16

126. Un représentant a estimé que les articles 1 et 4 pouvaient être supprimés dans la mesure où ils ne faisaient qu'énoncer une évidence. Il a également demandé pourquoi les types de succession traités dans les articles 12 et 13 (et dans les articles 21 et 22) n'étaient pas mentionnés à l'article 3 relatif aux "Expressions employées". Un autre représentant a déclaré regretter ce qu'il a estimé être un emploi abusif de notions aussi vagues que celles de "proportion équitable" aux articles 15 et 16 (ainsi qu'à l'article 21) et "de compensation équitable" à l'article 16.

Articles 17 et 18

127. De nombreux représentants qui sont intervenus sur la question de la succession d'Etats en matière de dettes d'Etats ont parlé de la portée des articles figurant dans la deuxième partie (article 17) et de la définition de l'expression "dettes d'Etat" (article 18). En ce qui concerne l'article 17, certains représentants ont estimé que son libellé n'était pas suffisamment clair ou qu'il y aurait lieu de le supprimer puisqu'il ne faisait qu'énoncer une évidence, mais d'autres ont fait observer que les articles 17 et 18 étaient étroitement liés et ont déclaré être opposés à la suppression de l'article 17.

128. Plusieurs représentants ont estimé que l'article 18 était l'élément clef de la deuxième partie du projet d'articles et ont considéré que la définition qu'il donnait était acceptable et suffisamment large pour couvrir toutes les obligations financières qu'il y avait lieu de considérer comme entrant dans la catégorie des "dettes d'Etat". On a dit que cette définition se distinguait par sa clarté, sa souplesse et son réalisme politique. On a également souligné l'utilité des commentaires détaillés de la CDI. On a fait néanmoins observer que la définition des "dettes d'Etat" était le principal problème auquel on s'était heurté lors de l'élaboration des projets d'articles relatifs à la succession aux dettes d'Etat et avait donné lieu à des difficultés. D'autres représentants ont émis l'avis que cet article était trop vague et manquait de précision. On a dit qu'il ne précisait pas suffisamment la nature juridique des droits et obligations qu'il régissait et qu'il devrait préciser quelles étaient les obligations financières visées. On a souligné l'absence de parallélisme entre l'article 18, qui donnait la définition des "dettes d'Etat" et l'article 5 qui définissait les "biens d'Etat". On a également suggéré que la CDI devrait rechercher s'il ne vaudrait pas mieux ajouter la définition de cette expression à l'article 3 consacré aux "expressions employées".

129. En ce qui concerne les différentes catégories de dettes mentionnées dans le commentaire, certains représentants ont approuvé la décision de la CDI de ne pas inclure dans les "dettes d'Etat" les dettes de l'Etat successeur. Pour plus de clarté, il a été suggéré d'insérer le terme "prédécesseur" dans le dernier membre de phrase de l'article 18 qui deviendrait "à la charge de l'Etat prédécesseur". Certains représentants ont appuyé la décision de la CDI de ne pas considérer les dettes des collectivités locales comme des "dettes d'Etat". Cela semblait logique et juste étant donné que les collectivités locales continuaient d'avoir la charge de leurs propres dettes malgré la succession d'Etats. Toutefois, il a été dit par ailleurs que, dans la pratique des Etats, une partie des dettes constituant une masse successorale très importante était considérée comme propre au territoire et comme dette coloniale contractée dans le cadre d'une autonomie financière du territoire. C'est pourquoi l'article 22 relatif aux Etats nouvellement indépendants devrait notamment se rapporter à toutes les dettes qui avaient été en fait contractées par la puissance administrante au nom et pour le compte du territoire indépendant, car l'autonomie financière de la colonie avait été purement formelle. En ce qui concerne le fait que les dettes d'établissements publics n'avaient pas été considérées comme "dettes d'Etat", on a dit que la CDI devrait préciser la raison de sa décision qui n'était acceptable que s'il était bien entendu que les dettes de tout établissement public situé dans le territoire de l'Etat successeur passaient à celui-ci. On a ajouté que si un établissement public avait son siège dans l'Etat prédécesseur et certaines activités sur le territoire devenu celui de l'Etat successeur, les dettes relatives à ces activités devraient passer à l'Etat successeur dans une proportion et selon des critères à déterminer. En ce qui concerne la catégorie des dettes délictuelles ou quasi-délictuelles, on a souligné qu'une question fondamentale n'était pas résolue dans les projets d'articles élaborés jusqu'à présent : celle de la distinction entre les dettes d'origine contractuelle et les dettes découlant d'actes illicites de l'Etat, que les victimes fussent ses

propres ressortissants ou, à plus forte raison, des apatrides ou des étrangers. Il a été dit qu'il était fréquent que ces dettes n'aient pas été liquidées au moment de la succession et on a souligné que les facteurs déterminants dans des cas semblables devraient être le territoire et la population. Enfin, certains représentants ont partagé l'opinion de la CDI suivant laquelle ce que l'on appelait les "dettes de régime" ne devraient pas être considérées comme faisant partie d'une catégorie distincte de celle des dettes d'Etat.

130. Le point de vue de la CDI suivant lequel il n'était pas utile ni opportun de prévoir à ce stade des dispositions sur la question des "dettes odieuses" a été appuyée par plusieurs représentants. On a souligné que la CDI faisait bien d'attendre avant d'élaborer des dispositions sur la question que chaque type particulier de succession d'Etats ait été examiné, puisque les règles qui seraient formulées pour chacun d'eux résoudre peut-être les problèmes soulevés et que l'on n'aurait donc plus à inclure de dispositions générales sur ce point dans le projet d'articles. On a souligné que le principe de la bonne foi devait dominer tous les efforts de codification concernant cette question. On a déclaré en outre que la question était trop controversée pour se prêter à une codification interprétative. Par ailleurs, d'autres représentants se sont déclarés en faveur de l'inclusion dans le projet d'articles particulier traitant de la question des "dettes odieuses". Il a été jugé indispensable d'introduire des dispositions excluant la succession aux dettes "d'asservissement" ou aux dettes "de guerre" pour décourager des violations graves du droit international comme l'asservissement des peuples, le déni de leur droit à l'autodétermination ou les guerres. Selon ce point de vue, il était possible que des pressions soient exercées sur un nouvel Etat afin de l'amener à accepter certaines "dettes odieuses" comme prix de l'indépendance. Il était donc de l'intérêt des Etats nouvellement indépendants d'être protégés par une règle spécifique du droit international aux termes de laquelle ils pourraient dénoncer ces obligations.

131. Des représentants qui ont parlé de l'article 18 ont rappelé que la CDI avait fait figurer le mot "internationale" entre crochets afin d'attirer l'attention des gouvernements sur les divergences de vues entre ses membres et sur la portée à donner à cette disposition en ce qui concerne les créanciers. Plusieurs représentants ont été favorables au maintien du mot "internationale". Ils ont souligné qu'il ne fallait pas essayer de définir les relations financières de l'Etat avec des personnes physiques ou des sociétés privées, ces relations étant régies uniquement par le droit interne de l'Etat; il fallait indiquer clairement que seules les dettes ayant un caractère international et nées sur le plan international pouvaient constituer des "dettes d'Etat". On a mentionné la tendance à appliquer des solutions du droit privé à des problèmes de droit international alors qu'en droit international il pouvait exister une extrême inégalité entre les sujets de droits et d'obligations. On a jugé peu indiqué et inconcevable l'idée de placer des personnes physiques ou morales sur le même plan que les Etats. Même si l'on reconnaissait que certaines dettes dues à des personnes privées pouvaient revêtir une importance comparable à celle des dettes entre Etats, on aboutirait à des difficultés considérables, a-t-on fait observer, si les deux types de dettes étaient considérés comme identiques et si on leur appliquait les

mêmes règles de droit international. On a estimé que les dettes dues à des particuliers ne relevaient pas de la succession d'Etats et que les investisseurs étrangers ne devraient pas avoir plus de droits que les nationaux dans une telle situation. La responsabilité internationale vis-à-vis des investisseurs étrangers ne pouvait, a-t-on indiqué, naître qu'après l'épuisement de tous les recours internes, dans le cas d'un déni de justice. Le contraire constituerait une violation grave de la souveraineté de l'Etat et une ingérence flagrante dans ses affaires intérieures. On a souligné qu'en formulant et en codifiant un nouveau régime de droit international, la CDI devait soigneusement éviter d'instaurer ou de réaffirmer de nouvelles formes de dépendance entre des Etats faibles et de puissantes sociétés. Un représentant a déclaré que son pays avait été victime de l'ingérence de puissances étrangères agissant sous prétexte de recouvrer des créances pour le compte de leurs ressortissants. Une telle intervention avait donné naissance à la doctrine de Drago qui excluait le recouvrement des créances par la force, doctrine qui avait été réaffirmée à de nombreuses reprises par des organismes interaméricains et qui devait être acceptée dans l'article 18 et dans tout autre article traitant de la même question. De plus, a-t-on dit, l'article 20 stipulait que la succession d'Etats en tant que telle ne portait pas atteinte aux droits et obligations des créanciers, offrant ainsi une garantie générale aux créanciers privés étrangers. Un autre argument avancé pour justifier le maintien du mot "internationale" a été que la portée de l'article 18 devait être réduite au maximum puisqu'il était impossible de déterminer exactement la tendance de la pratique contemporaine des Etats, actuellement très incertaine du fait du processus de décolonisation. La portée de la règle coutumière en matière de succession pouvait fort bien avoir été radicalement modifiée, et une nouvelle règle s'appliquant uniquement aux nouveaux Etats indépendants avoir été admise, tandis que l'ancienne règle, sous sa forme modernisée, était peut-être encore valable dans le cas d'une succession non liée à l'accession à l'indépendance d'un nouvel Etat. Un représentant a estimé que la question des obligations financières d'un Etat à l'égard de particuliers pourrait faire l'objet d'un examen ultérieur dans un cadre plus approprié, par exemple lorsqu'on étudierait le problème des dettes publiques. Enfin, on a noté que le terme "internationale" avait un sens très large puisqu'il se rapportait non seulement aux obligations financières entre Etats mais aussi aux obligations financières entre un Etat et une organisation internationale ou un autre sujet de droit international.

132. D'autres représentants ont en revanche été favorables à la suppression du terme "internationale". A leur avis, il n'y avait pas de raison d'exclure les dettes dues par des Etats à des personnes privées du champ d'application du projet et ils étaient pour une définition générale étant donné les diverses formes que pouvait prendre l'endettement des Etats. Ils ont insisté sur le fait qu'incontestablement le droit international se préoccupait traditionnellement des intérêts des étrangers aussi bien que de ceux des Etats et que cette pratique ne constituait pas une ingérence flagrante dans les affaires intérieures des Etats. Le droit international ne visait pas uniquement les droits des Etats mais également ceux des particuliers, vérité élémentaire qui ressortait de la jurisprudence et de nombreux traités. On a fait observer qu'en faisant appel à des notions aussi

imprécises et abstraites que celles de souveraineté ou de personnalité internationale, on risquait de codifier le droit d'une manière trop théorique, ce qui pouvait se solder par de graves injustices; l'accent devait être mis sur le territoire et la population en tant qu'élément déterminant qui était débiteur. Les deux catégories de dettes d'Etat (celles dues à d'autres sujets de droit international et celles dues à des personnes physiques ou morales) relevaient de la même façon du régime de la succession d'Etats. Alors que le remboursement d'une dette à une personne physique ou morale ressortissant de l'Etat débiteur était parfois régi uniquement par le droit interne, la succession d'Etats était elle-même régie par le droit international. Les travaux de la CDI sur cette question avaient montré qu'il n'y avait pas de raison de faire une distinction entre les diverses catégories de créanciers. Il était tout à fait raisonnable que des règles du droit international traitent des aspects de la situation concrète donnant lieu à la succession, dans laquelle le même territoire et la même population relevaient de la juridiction d'Etats différents avant et après la succession - situation que les tiers n'avaient ni provoquée ni acceptée mais qui revêtait néanmoins pour eux une grande importance. Ainsi, l'existence de règles relatives au passage des biens d'Etats avait été reconnue, notamment celle de la règle de l'acquisition par l'Etat successeur des compétences fiscales exercées précédemment par l'Etat prédécesseur. Ayant traité du passage de cet "actif" d'un Etat à l'autre, le droit international ne pouvait pas garder le silence au sujet des effets de la succession d'Etats sur le "passif" de l'Etat prédécesseur. On a fait observer que l'article 5, qui définissait les biens d'Etat, ne prévoyait pas de restriction et mentionnait même le droit interne de l'Etat prédécesseur, ce qui laissait supposer que parmi les biens d'Etat figuraient notamment les créances de l'Etat prédécesseur sur les particuliers. On a également renvoyé à l'article 11 qui stipulait que les dettes dues à l'Etat prédécesseur devaient passer à l'Etat successeur; de même, les dettes dues par l'Etat prédécesseur devaient être régies par le projet de convention, quel que soit le créancier. On a mentionné aussi les articles 21 et 22 qui faisaient état du lien entre les dettes d'Etat qui passaient à l'Etat successeur et les "biens, droits et intérêts" qui passaient à cet Etat, lien qui, de toute évidence, existait indépendamment de la fiabilité du créancier. De plus, l'inclusion du mot "internationale" serait, a-t-on déclaré, contraire sans aucun doute à la pratique des Etats, laquelle offrait des milliers d'exemples de succession d'Etats à des dettes qui n'étaient pas des dettes interétatiques ou internationales mais des dettes d'Etat dont les créanciers étaient des particuliers étrangers ou des sociétés étrangères. En codifiant le droit sur la question, on ne pouvait méconnaître la pratique des Etats pour donner satisfaction au point de vue idéologique d'une minorité de la communauté internationale qui était défavorable à certaines formes d'activité économique et qui tenait à réduire les droits des particuliers en vertu du droit international. Un autre fait mentionné par certains représentants qui étaient contre l'insertion du mot "internationale", était qu'une partie importante du crédit actuellement accordé aux Etats provenait de sources privées étrangères. L'inclusion de ce mot aurait peut-être pour effet de limiter les sources de crédit ouvertes aux Etats et aux organisations internationales, ce qui nuirait aux intérêts de l'ensemble de la

la communauté internationale, en particulier, à ceux des pays en développement. L'argument selon lequel les créanciers privés étrangers étaient suffisamment protégés par les dispositions du paragraphe 1 de l'article 20 était, selon certains représentants, sujet à caution étant donné que ce paragraphe était interprété d'une manière plutôt vague et qui laissait planer bien des doutes quant aux droits du créancier dans le commentaire relatif à cet article. On a dit qu'il serait utile de confirmer la protection offerte à l'article 20 en omettant le mot "internationale" de l'article 18. Enfin, on a souligné que reconnaître toutes les sources dont dérivait dans la pratique les dettes d'Etat, ne signifiait pas que l'on admette ou que l'on suggère que l'existence de ces dettes créait des obligations pour l'Etat successeur.

Article 19

133. Certains représentants ont formulé des observations favorables au sujet de l'article 19 relatif aux obligations de l'Etat successeur quant aux dettes d'Etat dont il hérite. Ils se sont déclarés satisfaits du contenu de cet article qu'ils jugeaient tout à fait compatible avec l'article 6 du projet concernant les droits de l'Etat successeur sur les biens qui lui sont transmis et parallèle aux dispositions de cet article. Mais d'autres représentants ont soulevé des questions au sujet de cet article. On a dit que la CDI devrait réexaminer les articles 19 et 20 qui semblaient contenir des principes contradictoires. Si la succession d'Etats emportait l'extinction des obligations de l'Etat prédécesseur, conformément à l'article 19, on ne comprenait pas très bien comment elle pouvait ne pas porter atteinte aux droits et obligations des tiers créanciers; or, l'article 20 semblait nier que la succession puisse avoir des effets à cet égard. On a recommandé, pour éviter toute confusion, de définir clairement les règles régissant les rapports entre Etats prédécesseurs, Etats successeurs et créanciers. Il a été dit que l'article 19 n'était acceptable que si les projets d'articles prévoyaient tous les cas où il y aurait succession d'Etats à des dettes, sinon, il se poserait le problème des dettes qui ne passaient pas à l'Etat successeur et qui ne pouvaient cependant être considérées comme demeurant à la charge de l'Etat prédécesseur. Pour d'autres, cependant, il fallait étendre l'application de cet article aux dettes ou pour d'autres encore aux cas où un accord avait été conclu entre un Etat prédécesseur et un Etat successeur conformément au projet d'articles et avait été accepté par le créancier. Enfin, un représentant a dit qu'il serait préférable de donner une définition des termes "passage de la dette" qui constituerait l'essentiel de ce qui était actuellement le texte de l'article.

Article 20

134. Un certain nombre de représentants ont appuyé la règle fondamentale extrêmement importante énoncée à l'article 20, qui a été considérée comme consacrant le principe juridique universellement reconnu selon lequel un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur pouvait en tant que tel avoir d'effet à l'égard des droits des créanciers. On a félicité la CDI d'avoir simplifié et précisé le texte des propositions présentées à l'origine par le Rapporteur spécial, en évitant toute allusion aux "accords de dévolution" qui, selon le projet relatif à la succession d'Etats en matière de traités, ne pouvaient être considérés que comme de simples déclarations d'intention. D'autres représentants, toutefois, ont demandé plus de précision et plus de clarté. L'on a dit que la signification de cet article devrait être explicitée. L'accord concernant le passage des dettes de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur n'était pas en lui-même opposable à un Etat tiers créancier; en revanche, la règle de succession à certaines dettes, en tant que règle de droit international énoncée dans le projet, était opposable à l'Etat tiers en question. On a déclaré que par ailleurs, du moment que l'Etat successeur avait accepté conventionnellement la succession, il s'agissait de sa propre dette et il devait l'acquitter. L'attention a également été attirée sur la contradiction apparente entre les articles 19 et 20 (voir par. 133).

135. En ce qui concerne le paragraphe 1, un certain nombre de représentants en ont souligné l'importance, en particulier le fait que le terme "créanciers" avait reçu une interprétation large, si bien qu'il n'englobait pas seulement les Etats tiers mais également leurs ressortissants. Ainsi cette disposition constituait une garantie générale essentielle et importante pour les créanciers privés étrangers. L'on a, toutefois, suggéré qu'afin de préciser que ce paragraphe s'appliquait aux créanciers privés étrangers, le terme "créancier" pourrait faire l'objet d'une définition. D'autres représentants ont exprimé certains doutes sur le point de savoir si les intérêts de ces créanciers étaient suffisamment protégés, en particulier si le mot "internationale" devait être inséré à l'article 18 (voir plus haut par.). La formule a été interprétée comme signifiant que la série de projets d'articles ne portait pas atteinte à l'application d'autres règles internationales en vigueur régissant les rapports entre les Etats et les créanciers étrangers (non ressortissants de l'Etat prédécesseur) lorsque ces rapports étaient mis en question par un cas de succession.

136. Le paragraphe 2 a suscité des observations favorables de la part de certains représentants, tandis que d'autres représentants se sont demandé si ses dispositions n'étaient pas libellées de façon trop rigide et ne répondaient pas à la question posée. Il était nécessaire de remanier le libellé de ce paragraphe, a-t-on souligné, de façon à laisser à l'Etat prédécesseur et à l'Etat successeur ou aux Etats successeurs la liberté de conclure tout accord en ce qui concerne le passage des dettes d'Etat. S'agissant du membre de phrase placé entre crochets, qui était directement lié à la définition de la dette d'Etat figurant à l'article 18, certains représentants ont estimé qu'il était nécessaire de le maintenir, compte tenu des opinions exposées plus haut au paragraphe 131, tandis que d'autres représentants se sont prononcés en faveur de sa suppression, compte tenu des opinions exposées plus haut au paragraphe 132. Un autre élément considéré

comme important était le fait que ce paragraphe visait également les organisations internationales créancières et qu'il ressortait clairement du commentaire que la CDI n'avait pas eu l'intention d'exclure d'autres sujets du droit international du champ d'application de ce paragraphe. D'un autre côté, il a été dit que si une telle approche pouvait de prime abord paraître techniquement exacte, il serait utile d'obtenir de plus amples renseignements sur la pratique suivie par les Etats sur ce point particulier afin de déterminer si des organisations internationales ou d'autres sujets du droit international s'étaient déjà trouvés dans cette situation.

137. Les références à l'alinéa a) du paragraphe 2 ont été dans l'ensemble favorables, bien qu'un représentant ait jugé souhaitable que l'acceptation de l'accord conclu entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, ou entre des Etats successeurs, par un Etat tiers ou une organisation internationale puisse être "expresse ou tacite". En revanche, certains représentants ont réservé leur position au sujet de l'alinéa b) du paragraphe 2 ou ont exprimé des doutes à son sujet. L'alinéa b) du paragraphe 2 a été qualifié d'obscur et l'on a fait observer qu'il était manifestement incompatible avec le but et l'intention du début de l'article ainsi qu'avec le commentaire. On a en outre souligné que cet alinéa semblait suggérer qu'un Etat tiers créancier et une organisation internationale créancière pouvaient se voir opposer un accord qu'ils n'avaient pas accepté et auquel ils n'étaient pas parties. Il était nécessaire de déterminer quand les conséquences de l'accord étaient "conformes aux autres règles applicables des articles de la présente partie". Selon un point de vue exprimé, si la référence aux "autres règles applicables" comprenait les dispositions du paragraphe 2 de l'article 21 et celles de l'article 22, il était douteux qu'elles fussent suffisamment claires pour permettre de déterminer si l'accord exerçait ou non des effets juridiques à l'égard des tiers. Par exemple, un accord conclu entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur conformément aux règles énoncées au paragraphe 2 de l'article 21 ne justifiait pas la substitution automatique de l'Etat successeur à l'Etat prédécesseur vis-à-vis d'un tiers; ce qui était raisonnable et équitable sur le plan des relations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur n'était pas nécessairement raisonnable et équitable sur le plan des rapports entre l'un d'entre eux et un tiers. En outre, on a fait valoir que même s'il était indiqué dans le commentaire que cet alinéa traitait uniquement de conséquences de l'accord et non pas de l'accord lui-même, cette disposition, dans la mesure où elle visait à lier un Etat tiers créancier, sans son consentement, par un accord conclu entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, était contraire à l'esprit des articles 34 à 36 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, ce qui devait être évité.

138. Enfin, un représentant a demandé à la CDI d'envisager une disposition en vertu de laquelle, si l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur avaient conclu un accord valide qui ne s'imposait pas aux tiers, l'Etat prédécesseur pourrait réclamer à l'Etat successeur toute somme que celui-ci aurait versée à un tiers créancier.

Article 21

139. Certains représentants ont jugé que le libellé de l'article 21, relatif au transfert d'une partie du territoire d'un Etat, était acceptable et correct dans l'ensemble, tandis qu'un autre représentant a estimé que sous sa forme actuelle cet article n'était pas suffisamment équilibré. Le paragraphe 1, qui prévoyait la conclusion d'un accord entre les Etats prédecesseur et successeur au sujet du passage des dettes d'Etat dans ce type de succession, a fait l'objet d'observations favorables de la part de certains représentants.

140. C'est sur le paragraphe 2 qu'ont porté la plupart des observations faites au sujet de l'article 21. Plusieurs représentants ont appuyé la formule prévoyant, en l'absence d'accord, le passage de la dette d'Etat dans une proportion équitable, compte tenu des biens, droits et intérêts qui étaient passés à l'Etat successeur en relation avec la dette d'Etat. Certains de ces représentants ont estimé que cette solution était sage, juste et facilement applicable. L'on a fait valoir qu'il était plus juste de suivre la règle de la proportion équitable, fondée sur l'avantage réel, que de déclarer purement et simplement que l'Etat successeur assumerait les dettes relatives au territoire transféré, c'est-à-dire les dettes dites dettes d'Etat localisées. L'on a souligné que le principe d'équité avait une place particulière dans le système du droit international, qui avait été mise en relief par la pratique de l'Organisation des Nations Unies et un nombre croissant d'instruments interétatiques. Le paragraphe 2 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice a également été mentionné. L'on a suggéré que la CDI adopte le principe de la proportion équitable pour tous les types de succession d'Etats. Certains autres représentants ont appuyé la règle énoncée au paragraphe 2, mais ont admis que le manque de précision des expressions utilisées risquait de donner lieu à des difficultés d'interprétation et d'application. Même ainsi, on a souligné que l'équité n'était qu'un principe visant à effectuer une répartition satisfaisante de la dette et que l'on pouvait supposer que l'on pourrait ou devrait recourir à un tiers pour assurer un règlement équitable. En outre, on a dit que ce paragraphe contenait une précision permettant de déterminer plus aisément ce qu'il fallait entendre par "proportion équitable" dans un contexte donné. L'on a souligné le fait que le paragraphe 2 régissait le cas d'absence d'accord, c'est-à-dire l'existence d'un litige, et que, dans ce cas, c'était en vertu du principe d'équité que le juge ou l'arbitre devait trancher. Un représentant a estimé que le paragraphe 2 de l'article 21 rendait nécessaire l'établissement d'un mécanisme efficace de règlement des différends dans toute future convention sur la question. En outre, l'on a fait valoir que la question n'était pas de savoir si la règle énoncée au paragraphe 2 était idéale, mais s'il était possible de trouver une meilleure solution, susceptible de recueillir un plus large appui, ce qui semblait impossible. Néanmoins, la CDI devrait s'efforcer, lors de la deuxième lecture, d'éliminer les risques d'ambiguïté.

141. Plusieurs autres représentants ont exprimé des doutes ou leur opposition à l'égard de la référence au paragraphe 2 à la "proportion équitable" et ont prié la CDI d'étudier la question plus avant. Il a été dit que l'expression "proportion équitable" et le terme "équité" étaient vagues, et mal définis et qu'ils prêtaient à controverse. Un représentant a déclaré que l'équité était

distincte du droit et qu'elle était la justice naturelle par opposition à la justice légale. L'on a souligné que s'il était vrai que les principes d'équité avaient parfois été appliqués pour régler des différends de droit international, le problème avait toujours été de savoir si l'équité était distincte du droit. L'on a fait valoir qu'une telle notion pouvait introduire dans le domaine juridique des éléments politiques qui en saperaient les fondements. Le paragraphe 2 de de l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice n'avait jamais été invoqué par la Cour; la différence entre l'équité et les décisions ex aequo et bono n'était pas claire dans l'état actuel du droit international. L'on a estimé en outre que l'imprécision de cette notion était d'autant plus grave qu'en vertu de ce paragraphe, il fallait tenir compte des biens, droits et intérêts qui passaient à l'Etat successeur en relation avec la dette d'Etat. L'on a estimé qu'il serait peut-être beaucoup plus important pour déterminer le passage de la dette de connaître sa nature plutôt que la quantité des biens transférés.

142. L'on a par ailleurs estimé que si la pratique consistant à utiliser des expressions telles qu'"équité" ou "proportion équitable" n'était pas répréhensible en soi et pouvait avoir une certaine valeur en tant que solution de la dernière chance, il fallait admettre que, ce faisant, la communauté internationale identifiait un domaine du droit dans lequel elle ne souhaitait pas - ou ne pouvait pas - prescrire des règles objectives ayant une teneur spécifique et prévisible. On laissait aux parties le soin de convenir de ce qui était équitable dans un cas donné. Si elles ne pouvaient se mettre d'accord, aucune règle de droit n'était applicable et tout ce que l'on pouvait espérer c'était qu'elles accepteraient un règlement par des tiers. L'on a suggéré que les facteurs qu'un tiers devrait prendre en considération lorsqu'il exercerait le pouvoir discrétionnaire subjectif qui lui était conféré devraient être identifiés avec plus de précision. Ainsi, la CDI devrait étudier plus à fond la gamme de facteurs qui pouvaient jouer un rôle dans une décision sur ce qui était équitable en pareilles circonstances, et préciser que certains de ces facteurs étaient plus pertinents que d'autres. Ce n'était qu'à l'issue de ce travail et après avoir été informés de la nature des difficultés et des divergences, que les Etats pourraient évaluer pleinement les conséquences de leur acceptation éventuelle de l'application de la notion d'équité.

143. Certains représentants se sont référés à l'utilisation du mot "intérêt". Il a été dit que la Commission aurait avantage à indiquer plus clairement ce qu'elle entendait par ce mot, dont l'imprécision avait été démontrée dans l'affaire de la Barcelona Traction. Un autre représentant a estimé que la CDI devrait développer la notion d'intérêts, de façon à mettre l'accent sur l'origine de l'obligation financière, qui pouvait être contractuelle ou délictuelle, et à prendre en considération des facteurs tels que le chiffre de la population du territoire et le produit national brut.

Article 22

144. Plusieurs représentants ont entièrement approuvé et appuyé sans réserve la règle relative aux Etats nouvellement indépendants formulée à l'article 22. En plus, on a appuyé l'inclusion d'un article sur les Etats nouvellement indépendants vu que les problèmes de la succession des Etats pouvaient continuer de

se poser longtemps après l'accession à l'indépendance et qu'il existait encore un certain nombre de territoires non autonomes que le monde entier souhaitait voir accéder à l'indépendance aussitôt que possible. Il a été souligné par plusieurs représentants que la règle inscrite à l'article 22 représentait une contribution importante et un pas historique dans le développement progressif du droit international. On a émis l'avis que le droit international devrait cesser d'exprimer l'éthique d'une partie seulement de ses sujets et chercher plutôt à refléter les nouvelles exigences de l'ordre public international, y compris le droit au développement. La thèse de la CDI selon laquelle la codification ou le développement progressif du droit international ne saurait s'effectuer indépendamment du contexte politique et économique dans lequel vit actuellement le monde et selon laquelle les règles proposées devaient correspondre aux préoccupations et aux besoins de la communauté internationale a soulevé des commentaires favorables. L'on ne pouvait donc élaborer un système normatif en matière de dettes d'Etat à la charge des Etats nouvellement indépendants sans tenir compte dans une certaine mesure de la situation dans laquelle se débattaient nombre d'Etats nouvellement indépendants. On a déclaré que la CDI s'était aperçue que dans la formulation des règles devant régir la succession des dettes publiques, elle ne pouvait faire abstraction des conséquences juridiques du droit fondamental des peuples à décider eux-mêmes de leur sort ni du principe de la souveraineté permanente de tous les peuples sur leurs richesses et ressources naturelles. L'article 22 a été décrit comme une combinaison heureuse de justice, de science et de réalisme qui devrait permettre aux pays en développement de s'acquitter de leurs obligations financières sans disloquer leurs économies, rapprochant ainsi le droit international de la vie réelle des nations. La succession d'Etats dans le cas des Etats nouvellement indépendants a été considérée comme un cas spécial, méritant un traitement préférentiel. On a en particulier insisté sur le fait qu'il y avait de bonnes raisons de distinguer entre le cas des Etats nouvellement indépendants et d'autres types de succession d'Etats tels que le cas du transfert d'une partie du territoire d'un Etat. Dans le dernier cas, tant l'Etat prédécesseur que la partie de son territoire qui a été transférée ont participé à l'acte par lequel la dette a été contractée; celle-ci doit donc être répartie entre eux. Toutefois, cela ne s'appliquait pas aux Etats nouvellement indépendants. Mention a été faite des cas évoqués par le Rapporteur spécial dans son rapport où les puissances coloniales s'étaient empressées de contracter des dettes, sans consulter l'Etat nouvellement indépendant.

145. Un certain nombre de représentants ont entièrement appuyé le principe général de la table rase figurant au paragraphe 1, selon lequel la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur ne passe pas à l'Etat nouvellement indépendant. On a souligné que le principe de la table rase était fondamental pour la préservation de la souveraineté des Etats nouvellement indépendants. En outre, on a déclaré que le principe de la table rase, bien que loin de faire l'unanimité, était conforme à la doctrine de l'Organisation des Nations Unies et figurait d'ailleurs déjà dans le projet de convention sur la succession d'Etats en matière de traités. Ce principe était tout à fait équitable compte tenu de la situation financière critique que connaissaient nombre d'Etats nouvellement indépendants. On a appuyé l'article 22 parce qu'il représentait un compromis en ajoutant toutefois qu'il serait préférable de le rédiger en termes plus précis et plus simples.

Un représentant en particulier s'est déclaré en faveur de la variante de l'article figurant dans la note de bas de page 404 du rapport de la CDI. Un autre représentant, qui s'est déclaré en faveur des dispositions de l'article 22, a estimé toutefois que son libellé pourrait être amélioré. Il a suggéré d'établir un plus grand parallélisme avec l'article 13 en mentionnant les cas visés aux paragraphes 4 et 5 de ce dernier. Enfin, les commentaires de la CDI au sujet du processus de décolonisation ont été jugés extrêmement détaillés et riches d'enseignement.

146. Un certain nombre de représentants qui appuyaient l'article 22 ont appelé l'attention sur les paragraphes 39 à 50 du commentaire qui traitent de la situation financière des pays nouvellement indépendants. Ces paragraphes représentaient a-t-on dit, un tableau de la situation actuelle des pays en développement asphyxiés par l'augmentation croissante de leur dette extérieure et constituaient une base très utile pour libeller l'article 22. Cet article a été considéré comme étant de la plus grande importance pratique compte tenu des problèmes énormes que posaient aux pays nouvellement indépendants le service de leurs dettes dont une partie découlait de la succession aux dettes de l'Etat prédécesseur. On a fait remarquer que le remboursement des dettes - certaines héritées avec l'indépendance et d'autres contractées par nécessité en vue de vaincre le sous-développement - avait imposé de lourdes charges financières à la plupart des pays en développement qui, dans certains cas, devaient contracter de nouvelles dettes pour acquitter les plus anciennes. Par conséquent, les règles applicables aux cas des Etats nouvellement indépendants, a-t-on souligné, ne devaient pas être justes et équitables en théorie seulement, mais également dans leur application à la situation réelle des Etats intéressés. Il était intéressant de constater que la CDI avait établi un lien entre le thème étudié et la problématique juridique de l'édification d'un nouvel ordre économique international et qu'elle avait reproduit dans son commentaire les dispositions du Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international (résolution 3202 (VI) de l'Assemblée générale, en date du 1er mai 1974) visant à atténuer les conséquences défavorables de la charge de la dette des pays en développement. Il a été fait état des préoccupations des Etats non alignés à l'égard des problèmes de la dette des pays en développement et de la question de l'annulation de la dette. A cet égard, on a mentionné le communiqué final de la réunion ministérielle du Bureau de coordination des pays non alignés qui s'était tenue en avril 1977 (A/32/74, annexe I) ainsi que la Déclaration adoptée le 29 septembre 1977 par les ministres des affaires étrangères des Etats membres du Groupe des 77 (A/32/244, annexe).

147. D'autres représentants ont exprimé leur opposition ou des réserves au sujet de l'article 22 et du principe de la table rase qu'il énonce. L'un d'eux a dit que puisqu'il n'était justifié de distinguer différents types de succession d'Etats qu'en se fondant sur des critères objectifs, la distinction entre "Etat nouvellement indépendant" et "séparation d'une partie d'un Etat" n'était pas justifiée et semblait génératrice d'incertitudes et de difficultés. Cette distinction était fondée sur des considérations d'ordre beaucoup plus politique ou psychologique que juridique. Il ne semblait pas possible de poser en principe qu'aucune dette d'Etat ne passe à l'Etat successeur, à moins d'accord entre Etat prédécesseur et Etat successeur. Ainsi l'article était considéré inacceptable en l'état et une solution de compromis devait être recherchée. Selon un autre

point de vue, l'article 22 était peut-être le plus délicat et le plus controversé des articles sur la question adoptés à la vingt-neuvième session. On a reconnu que la CDI avait dû faire oeuvre créatrice car, comme elle l'avait elle-même affirmé, ni la pratique des Etats ni la doctrine n'apportaient de réponse claire et cohérente à la question du sort des dettes d'Etat de l'ancienne puissance métropolitaine. Si la pratique des Etats et la doctrine devaient suggérer l'existence d'une règle dans ce domaine, celle-ci reposerait sur le critère de la mesure dans laquelle un prêt a bénéficié à l'ancien territoire dépendant. La règle proposée à l'article 22 reposait sur la situation financière des Etats nouvellement indépendants et n'aurait pu être déduite de la pratique des Etats. Sans nier que l'endettement d'un certain nombre d'Etats nouvellement indépendants était tel qu'il entravait leur développement, il n'y avait pas là motif à adopter et appliquer à tous les Etats nouvellement indépendants le principe de la non-transmissibilité des dettes d'Etat.

148. Certains représentants ont appelé l'attention sur la distinction, difficile à saisir, que la CDI opérait entre le passage de la dette d'Etat en cas de transfert d'une partie du territoire d'un Etat (art. 21) et en cas de décolonisation (art. 22). Dans le premier cas, il était prévu qu'une proportion équitable de la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur passe à l'Etat successeur, alors que dans le second cas aucune dette ne passait de l'Etat prédécesseur à l'Etat nouvellement indépendant, à moins qu'un accord n'ait été conclu entre eux. Il semblait que les Etats nouvellement indépendants bénéficieraient d'un traitement que l'on pourrait qualifier de "mieux qu'équitable". L'argument de la CDI selon lequel il faudrait éviter l'emploi d'expressions générales telles que "proportion équitable" qui s'étaient révélées justes dans d'autres types de succession mais qui soulevaient de graves difficultés d'interprétation et pourraient entraîner des abus dans le cadre de la décolonisation n'était absolument pas convaincant. Sans pouvoir nier la situation et les besoins particuliers des Etats nouvellement indépendants, on pouvait se demander quelles étaient les graves difficultés d'interprétation et les abus possibles qui pourraient empêcher d'appliquer le principe de l'équité. Si, comme il fallait le supposer, on ne parvenait à des règlements faisant intervenir le principe de l'équité qu'en vertu d'un accord ou d'une décision d'une tierce partie, quelles étaient les difficultés d'interprétation et les abus pouvant avoir des effets défavorables pour les Etats nouvellement indépendants qui n'auraient pas le même effet dans d'autres situations. Ce n'était pas simplement la règle établie pour les Etats nouvellement indépendants qui posait des problèmes, mais, et c'était encore plus important, les effets de cette règle sur la valeur et l'application du principe de l'équité dans d'autres cas. La variante de l'article 22 figurant à la note de bas de page 403 du rapport de la CDI était considérée comme plus appropriée et a recueilli l'appui de plusieurs représentants.

149. S'agissant de commentaire à l'article 22, certains représentants ont estimé qu'il débordait parfois du cadre de la succession d'Etats et parfois, de celui d'une étude juridique. On a considéré que la CDI n'avait pas à faire figurer dans son rapport des analyses d'économie internationale, comme elle l'avait fait aux paragraphes 39 à 50 du commentaire; ce n'était pas son affaire. Certains représentants ont noté que plusieurs textes cités dans le commentaire, y compris les résolutions adoptées par l'Assemblée générale à sa sixième session

extraordinaire, avaient suscité des réserves ou une forte opposition de la part de certains gouvernements.

150. Quelques représentants ont cité la disposition du paragraphe 1 selon laquelle la règle de la "table rase" s'appliquerait, à moins qu'un accord entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur n'en disposent autrement au vu des liens entre la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et les biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat nouvellement indépendant. Il a été dit que la conclusion d'un accord entre les Etats était exigée pour le passage des dettes d'un Etat en vue de protéger l'Etat nouvellement indépendant et éviter qu'il ait à supporter la charge d'investissements réalisés au profit de la métropole ou pour favoriser l'installation des colonisateurs, mais d'autres représentants ont émis des doutes quant à ces accords, qui semblaient par beaucoup de côtés appartenir à la catégorie décriée, en raison de leur caractère léonin, des accords de dévolution. On a souligné qu'il fallait tenir compte des pressions qui pouvaient s'être exercées pendant la négociation d'un accord entre l'Etat nouvellement indépendant et l'Etat prédécesseur, qui était l'ancienne puissance coloniale. Des pressions pouvaient être exercées sur l'Etat nouvellement indépendant pour qu'il accepte des "dettes odieuses" comme prix de l'indépendance, comme cela avait d'ailleurs souvent été le cas. On a estimé que, dans le cas où l'Etat nouvellement indépendant n'avait pas conclu un tel accord de son plein gré, il pourrait avoir le droit de le dénoncer. Selon un représentant, il suffisait de conserver la règle principale dans le paragraphe sans entrer dans les détails de l'accord alors que d'autres représentants souhaitaient que, nonobstant les dispositions du paragraphe 2, la nature de l'accord soit précisée. Les doutes inspirés par ce paragraphe étaient atténués par le lien qu'il établissait entre les dettes et l'activité de l'Etat prédécesseur dans le territoire en question. On a proposé d'établir encore un autre critère, à savoir que la dette encourue devait bénéficier au nouvel Etat. Le prétendu avantage que retirait le pays colonisé de certaines activités destinées la plupart du temps à créer des conditions favorables à la colonisation a été mis en doute. Au sujet du critère supplémentaire prévu au paragraphe 1, en ce qui concerne le lien entre la dette d'Etat de l'Etat prédécesseur liée à son activité dans le territoire auquel se rapporte la succession d'Etat et les biens, droits et intérêts qui passent à l'Etat nouvellement indépendant, un représentant a dit que la succession aux dettes ou aux obligations d'Etats devrait se faire dans une proportion équitable, qui correspondrait aux biens et aux droits transférés à l'Etat successeur. L'idéal serait d'arriver à une égalité parfaite mais il faudrait consentir des conditions plus favorables aux pays les moins avancés qui avaient, depuis plus ou moins longtemps, accédé à l'indépendance. Toutefois, un autre représentant a émis des doutes au sujet du critère du rapport équitable entre les dettes et les biens, droits et intérêts qui passaient à l'Etat nouvellement indépendant.

151. Plusieurs représentants ont expressément affirmé leur plein appui au paragraphe 2 de l'article 22, qu'ils jugeaient très important pour la protection des Etats nouvellement indépendants. Il introduisait une garantie essentielle dans les critères régissant l'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat nouvellement indépendant mentionné au paragraphe 1 du même article. Cet accord ne devait pas porter atteinte au principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles, ni mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant.

On a souligné que le paragraphe 2 donnait juridiquement effet à un certain nombre de résolutions importantes adoptées au cours des dernières années par l'Assemblée générale et qu'il était en pleine harmonie avec le nouvel ordre économique international et réaffirmait les principes énoncés dans la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats et dans la Charte des Nations Unies. La CDI avait eu raison de se référer dans son commentaire aux diverses résolutions et travaux pertinents des organismes des Nations Unies. Compte tenu du lourd endettement des Etats nouvellement indépendants, qui pouvait priver l'indépendance politique de tout sens, il était essentiel de tenir compte des réalités économiques, en particulier lorsque les dettes avaient été contractées sans le consentement de la population de l'Etat nouvellement indépendant. En outre, comme la CDI l'avait parfaitement compris, l'article 22 devait tenir compte de la capacité de paiement de l'Etat nouvellement indépendant, eu égard à la charge que constituait pour lui le développement d'une économie souvent arriérée.

152. Certains représentants se sont demandé si ce paragraphe allait suffisamment loin. Selon l'un d'eux, il faudrait inclure au paragraphe 2 d'autres conditions qui tiendraient compte de la disparité des niveaux de développement des territoires. La clause de sauvegarde interdisant de mettre en péril les équilibres économiques fondamentaux de l'Etat nouvellement indépendant ne suffisait pas, car elle avait trait uniquement à l'exécution de l'accord avec l'Etat prédécesseur; or il était nécessaire que la teneur même de l'accord ne soit pas sans rapport avec la situation économique réelle du nouvel Etat. Ledit accord devait dûment tenir compte de la capacité de payer du nouvel Etat. Il a également été dit qu'il vaudrait mieux supprimer le mot "fondamentaux". Enfin, il a été proposé de remplacer, dans le texte anglais, le terme "should" par "shall", déjà employé au paragraphe 6 de l'article 13.

153. Toutefois, on a estimé qu'il convenait de rappeler que les Etats qui prennent des mesures dans l'exercice de leur souveraineté sur leurs richesses ou ressources naturelles ou en faveur de leurs équilibres économiques fondamentaux devaient, ce faisant, remplir de bonne foi leurs obligations internationales. En outre, on a dit que la CDI avait failli à la rigueur juridique dans son commentaire sur l'article 22, en traitant du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Certains représentants ont rappelé à propos de citations de certaines résolutions de l'Assemblée générale traitant de ce principe, notamment la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats, que plusieurs gouvernements avaient formulé des réserves ou exprimé une vive opposition à l'égard de certaines des résolutions ou des passages cités. Ainsi, un représentant a appelé l'attention sur ce qu'il considérait comme une affirmation étonnante à savoir que, par ces résolutions, l'Assemblée générale avait réaffirmé et "développé" le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Cette affirmation pouvait être interprétée comme signifiant que l'Assemblée générale, en adoptant des résolutions controversées, "développait" des principes dont la valeur juridique restait à démontrer. Cette interprétation des pouvoirs et de la pratique de l'Assemblée n'était pas acceptée et n'était conforme ni à la Charte ni au droit international. L'Assemblée n'était pas un organe législatif et ses résolutions ne contribuaient au développement du droit international que lorsqu'elles recueillaient un appui pratiquement universel, lorsque les membres de l'Assemblée avaient l'intention de légiférer et lorsque la teneur de la résolution se trouvait reflétée dans la pratique générale des Etats.

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

154. Nombre de représentants qui ont pris la parole sur la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, ont pris plaisir à noter les progrès sensibles réalisés par la CDI sur cette question à sa vingt-neuvième session. C'était là en fait, a-t-on dit, la question sur laquelle la CDI avait le plus progressé au cours de ladite session. On a jugé significatif que la CDI ait pu adopter 22 projets d'articles de plus sur cette question, d'où il ressortait que les efforts de codification du vaste domaine du droit des traités entraînent dans une nouvelle phase. La CDI, a-t-on souligné, avait fait un effort louable pour régler l'interaction de plus en plus grande entre les nombreux et différents sujets du droit international; les nombreuses organisations internationales qui existaient à l'époque actuelle donnaient une nouvelle dimension au droit international. On a néanmoins souligné que des difficultés avaient surgi et qu'un certain nombre de problèmes restaient à résoudre. On a rappelé que, dans son rapport, la CDI avait indiqué que la pratique internationale était encore très limitée dans ce domaine, et pratiquement non existante en ce qui concernait par exemple les réserves. Le Rapporteur spécial, pour cette question, M. Paul Reuter, avait donné de nouvelles preuves de son habileté et de son ingéniosité, tant dans ses rapports que dans les efforts qu'il avait faits pour faire progresser la question au maximum.

155. La CDI a été encouragée à poursuivre l'examen de la question, et on a exprimé l'espoir qu'à l'avenir les travaux progresseraient rapidement et ne seraient pas retardés indûment par des controverses dogmatiques. On a également souligné que l'étude de la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales était désormais une question prioritaire.

1. Optique générale et méthode adoptées par la Commission

156. La plupart des représentants qui ont pris la parole à ce sujet ont approuvé la CDI d'avoir, dans sa formulation de projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, pris pour méthode de suivre dans la mesure du possible les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités ^{3/}. Cette approche pragmatique avait permis des progrès sensibles et confirmait l'utilité et la valeur particulières de la Convention de Vienne. On a exprimé l'espoir que les articles restants dans ce domaine seraient élaborés de la même manière. On a néanmoins souligné qu'en prenant pour guide la Convention de Vienne il importait que la CDI évitât de laisser l'effort actuel de codification dégénérer en exercice d'interprétation de la Convention de Vienne ou aboutir à la formulation de dispositions contradictoires. Un représentant a attiré l'attention sur les différents types de relation qui existeraient entre le

^{3/} Pour le texte de la Convention, voir Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des Traités, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5), p. 311. La Convention est désignée ci-après par le titre "Convention de Vienne".

projet d'articles en question et la Convention de Vienne. Si ce projet devenait un instrument conventionnel, celui-ci constituerait pour les questions qu'il régirait un texte parallèle à la Convention de Vienne et d'autorité égale. Mais dans la mesure où les projets d'articles étaient une adaptation des dispositions de la Convention de Vienne, on pourrait toujours, si des difficultés d'interprétation se présentaient, avoir recours à la pratique des Etats en ce qui concerne l'application de cette convention, mais seulement dans la mesure où elle visait les relations conventionnelles entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. En ce qui concernait les rapports entre les Etats, ledit représentant a déclaré que la Convention de Vienne pourrait servir à combler les lacunes qui existeraient dans ce nouvel instrument et devrait à cet égard l'emporter. Un autre représentant, en revanche, a exprimé l'avis que la Convention de Vienne était très récente et n'avait pas encore fait ses preuves, si bien qu'il faudrait la considérer d'un oeil critique. A son avis, le travail en cours sur la question à l'examen fournissait une occasion inespérée de corriger les éventuelles insuffisances ou imperfections de la Convention de Vienne.

157. Tout en approuvant la CDI d'avoir pris pour méthode de reconnaître l'existence d'un lien intrinsèque entre la Convention de Vienne et les règles relatives aux traités conclus entre Etats et des organisations internationales ou entre des organisations internationales, quelques représentants ont souligné que ce lien ne devrait pas conduire à ne voir que de simples analogies et que sur ce terrain la CDI devrait procéder avec prudence. Compte tenu du caractère particulier de la personnalité juridique des organisations internationales, a-t-on dit, celles-ci ne sauraient jamais être assimilées à des Etats. Il était par conséquent indispensable, selon ces mêmes représentants, de ne pas pousser le parallélisme trop loin et de tenir dûment compte des différences qui existaient entre les Etats et les organisations internationales. A la différence des Etats, les droits des organisations internationales étaient déterminés et délimités par leurs règles. On a rappélé en outre que le statut juridique, les fonctions et la structure des organisations internationales variaient d'une organisation à l'autre et qu'il existait des différences entre les traités conclus entre les organisations internationales d'une part, et des Etats, d'autre part, et les traités conclus uniquement entre des organisations.

158. Un représentant a estimé qu'il n'était pas certain que ces derniers traités relevassent vraiment du droit régissant les traités internationaux, puisqu'ils ne représentaient en fait que des accords intersectoriels analogues à ceux qui étaient conclus au sein de toute administration nationale. Il serait donc plus simple, a-t-il dit, que la CDI concentrât ses efforts sur les traités auxquels les Etats doivent donner leur consentement. En outre, selon un autre représentant, l'apparition des organisations internationales sur la scène mondiale, surtout comme parties contractantes, était un phénomène relativement récent, si bien que la pratique était encore très limitée et loin d'être uniforme. On s'est demandé si la CDI ne risquait pas de simplifier abusivement certains aspects complexes des organisations internationales en s'attachant à élaborer un projet d'articles strictement parallèle à la Convention de Vienne.

159. Un représentant a déclaré qu'il fallait procéder à un examen attentif des divers articles de la Convention de Vienne afin de s'assurer qu'ils s'appliquaient bien, mutatis mutandis, aux traités auxquels une organisation intergouvernementale est partie. La Convention de Vienne portait en grande partie sur le consentement de l'Etat à être lié par un traité, consentement qui relevait essentiellement du droit interne de l'Etat, le droit international ne régissant que les modalités de son expression. Par contre, une organisation intergouvernementale était une création du droit international et son droit interne relevait du droit international; tout le processus par lequel elle décidait d'être partie à un traité relevait aussi du droit international, bien qu'à l'arrière-plan ce fussent des Etats qui consentaient à ce qu'un organe de l'organisation décide de la lier à un traité.

160. Certains autres représentants, en revanche, ont mis en doute la nécessité des distinctions multiples et compliquées entre Etats et organisations internationales qui avaient été adoptées par la CDI. On a exprimé l'avis que dans la mesure où les organisations internationales étaient des sujets du droit international et pouvaient établir des relations conventionnelles avec les Etats, il convenait de les mettre sur un pied d'égalité avec ces derniers en ce qui concernait les effets de la participation à un même traité. Un représentant a fait observer que les gouvernements tiraient leur légitimité du consentement des gouvernés, et que les organisations internationales agissaient sur la base du consentement de leurs membres. Les uns et les autres possédaient la personnalité juridique internationale et la capacité de conclure des traités, et rien dans le droit des traités n'obligeait à enquêter sur la manière dont les Etats ou les organisations internationales recevaient le pouvoir d'agir. Le droit interne des organisations internationales n'intéressait pas le droit des traités. Ce n'était que dans des circonstances particulières et limitées que le droit des traités devait contenir des règles spéciales applicables aux organisations internationales, et l'incapacité d'accepter la personnalité juridique de ces organisations ne devait pas conduire à multiplier ces règles.

161. Enfin, quelques autres représentants ont exhorté la CDI à adopter une vue pragmatique de la question. Sans qu'il fût question de méconnaître les différences existant entre les Etats et les organisations internationales, une telle optique, a-t-on suggéré, permettrait d'éviter les controverses dogmatiques au sujet de la nature juridique des organisations internationales et de la différence prétendument "fondamentale" qui existerait entre ces organisations et les Etats du point de vue des relations conventionnelles, controverses qui risquaient de retarder indûment les travaux sur la question. On a fait observer qu'il fallait trouver des solutions généralement acceptables afin que le projet d'articles pût contribuer sans susciter de controverses au développement progressif du droit international. Un représentant a souligné que c'était grâce à son approche concrète et pragmatique que la CDI avait pu réaliser des progrès importants à sa vingt-neuvième session.

162. Certains représentants se sont interrogés sur la forme que prenaient les travaux de la CDI sur cette question. L'un d'eux a exprimé l'avis qu'une bonne manière de traiter ce sujet serait pour la CDI d'élaborer un article qui rendrait la Convention de Vienne sur le droit des traités applicable à la matière considérée sauf dans les cas visés aux articles qui suivraient, dont le nombre serait alors limité. Dans un même ordre d'idées, on a exprimé l'avis que la CDI aurait dû

d'abord déterminer dans quelle mesure les règles de la Convention de Vienne sur le droit des traités pouvaient s'appliquer aux types de traités à l'examen. Avant d'entamer l'examen en deuxième lecture du projet d'articles, la CDI devrait procéder à une réévaluation de ses travaux et en remanier le contenu en fonction de la Convention de Vienne. On a exprimé la crainte que les articles élaborés par la CDI ne fussent trop complexes et nombreux, ce qui ralentirait considérablement le processus de codification. On s'est également demandé s'il était vraiment possible d'élaborer un instrument international en la matière. La CDI pourrait se contenter, a-t-on suggéré, une fois qu'elle aurait reçu les observations des gouvernements et des organisations internationales intéressées, de consigner dans un rapport détaillé les modifications à apporter à la Convention de Vienne pour la rendre applicable aux types de traités considérés, en laissant le droit évoluer conformément à la pratique. Peut-être était-il superflu, a déclaré un représentant, d'élaborer une série complète d'articles sur la question, et il serait tragique qu'en le faisant la CDI sape l'oeuvre réalisée dans la Convention de Vienne.

2. Observations concernant l'ensemble des projets d'articles

163. Certaines délégations ont déclaré qu'elles approuvaient dans l'ensemble les principes juridiques de base sur lesquels reposaient les projets d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales qu'a adoptés la CDI à sa vingt-neuvième session. On a affirmé que ces articles appelaient peu de commentaires puisqu'ils suivaient de près les dispositions de la Convention de Vienne et correspondaient à l'état actuel du droit. Certaines délégations, tout en formulant des observations particulières au sujet de certains projets d'articles, tels l'article 27 et les articles relatifs aux réserves, ont déclaré que tous les autres textes d'articles adoptés par la CDI étaient acceptables.

164. D'autres ont toutefois émis quelques doutes concernant divers aspects des nouveaux articles. Un représentant a souligné qu'ils étaient loin d'être acceptables; en effet, dans les articles relatifs aux réserves, on avait négligé le fait essentiel que les organisations internationales n'étaient pas des sujets du droit international à part entière. Une autre délégation, tout en ne formulant aucune objection à l'encontre des dispositions élaborées par la CDI, s'est quand même demandé quel était leur intérêt pratique, étant donné que, dans son commentaire, la CDI ne citait que quelques traités pertinents et pas un seul cas de réserves formulées dans ces conditions. Certains ont constaté qu'en s'efforçant d'assurer une symétrie parfaite, la CDI avait maintenu des répétitions d'expressions longues et difficiles. En outre, par souci de ne rien omettre, toute une série de combinaisons et de permutations de termes avait dû être adoptée. Tout en reconnaissant les difficultés techniques auxquelles la CDI s'était heurtée et les solutions de compromis qu'elle avait su leur trouver, on a souligné qu'il était souhaitable que la CDI simplifie et allège le texte. On a jugé qu'il serait indiqué d'inclure dans l'article 2 relatif aux définitions certaines expressions employées tout au long du projet, ce qui permettrait de l'alléger sans nuire à sa clarté. Enfin, un représentant a estimé que quelques-uns des commentaires sur les

articles du projet qui reprenaient textuellement les articles correspondants de la Convention de Vienne auraient dû être plus amples, plus nuancés et plus explicites.

165. Un représentant a relevé qu'il était question à plusieurs reprises dans le projet d'articles du but et de l'objet du traité. Or, on pouvait toujours se référer à l'objet et au but d'un traité auquel seuls des Etats étaient parties. En revanche, la mention du but et de l'objet d'un traité auquel une ou plusieurs organisations internationales étaient parties pouvait avoir certaines incidences sur le but et l'objet du traité constitutif de l'organisation ou des organisations en question. Ledit représentant a insisté pour que la CDI étudie ce problème.

166. Certains représentants ont déclaré qu'ils réservaient leur position sur les projets d'articles à l'examen, en attendant une étude plus approfondie et les résultats des travaux futurs de la CDI dans ce domaine.

3. Observations concernant divers articles du projet

Article 2, paragraphe 1, alinéa i)

167. Un représentant a jugé que la définition de l'organisation internationale figurant à l'alinéa i) du paragraphe 1 de l'article 2 était impropre parce que trop vague. A son avis, cette expression devait désigner uniquement les organisations qui avaient été créées par un traité et qui étaient elles-mêmes habilitées à élaborer des traités. En effet, si des organisations intergouvernementales d'un autre type devenaient parties à des accords ou à des traités, le problème se poserait de savoir si ces accords ou traités devaient être régis par le droit international ou par le droit interne.

Article 2, paragraphe 1, alinéa j)

168. Quant à la définition des "règles de l'organisation" donnée à l'alinéa j) du paragraphe 1 de l'article 2, un représentant l'a jugée utile et acceptable, car elle était aussi précise et complète que possible. Il a fait observer qu'elle reprenait intégralement la définition donnée dans la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel. En revanche, un autre représentant a estimé que cette reprise était une erreur car les contextes étaient très différents. Il s'est donc félicité que la CDI ait reconnu la nécessité de réexaminer ce point et a insisté sur l'importance que revêtait cette définition pour l'article 27 (voir plus loin, par. 179).

Articles 19, 19 bis, 19 ter, 20, 20 bis, 21, 22, 23 et 23 bis

/Deuxième partie : section 2. Réserves/

169. Plusieurs des délégations qui ont abordé la question ont formulé des observations de caractère général sur les articles contenus dans la section 2 de la deuxième partie du projet, qui a trait aux réserves, ainsi que des observations

plus spécifiques concernant certains articles figurant dans cette section. Il a été affirmé que les projets d'articles relatifs aux réserves portaient sur un problème très complexe, sur lequel le droit international existant projetait peu de lumière. D'aucuns ont soutenu que lorsqu'il s'agissait d'arriver à un consensus, certaines complications étaient inévitables en raison des différences fondamentales d'approche entre les organisations internationales, mais qu'ils auraient préféré une solution plus simple au problème des réserves.

170. Certaines délégations ont jugé raisonnables et pratiques les règles concernant les réserves adoptées par la CDI. On a souscrit plus particulièrement aux dispositions des articles 19, 19 bis et 19 ter. On a remarqué que les règles concernant les réserves reposaient sur le régime "libéral" de la Convention de Vienne et autorisaient, de manière générale, la formulation de réserves dans tous les cas pour les Etats (art. 19 bis, par. 1) et dans certains cas pour les organisations internationales si le traité était uniquement conclu entre elles (art. 19) ou lorsque la participation d'une organisation n'était pas essentielle à l'objet et au but d'un traité entre des Etats et des organisations internationales (art. 19 bis, par. 3). Pour les cas où la participation d'une organisation internationale dans ce dernier type de traité était essentielle à son but et à son objet, la CDI avait adopté une formule plus restrictive ne permettant la formulation de réserves que si le traité lui-même les autorisait expressément ou s'il était autrement convenu que la réserve était autorisée (art. 19 bis, par. 2). De même, pour la question des objections aux réserves, qui ne faisait pas l'objet d'une disposition indépendante dans la Convention de Vienne, un régime "libéral" les autorisant était appliqué aux Etats (art. 19 ter, par. 2) ainsi qu'aux organisations internationales pour les traités conclus entre elles (art. 19 ter, par. 1). Pour les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales, la CDI avait accordé aux organisations le bénéfice d'un régime "libéral" si leur participation au traité n'était pas essentielle au but et à l'objet de celui-ci ou si la possibilité de formuler des objections leur était expressément reconnue par le traité ou résultait nécessairement des tâches assignées par le traité aux organisations concernées (art. 19 ter, par. 3); autrement, les organisations internationales étaient soumises à un régime restrictif. On a fait observer qu'en adoptant un régime double aussi équilibré, pragmatique et souple, la CDI avait abouti à un heureux compromis sur la délicate question des réserves, compromis dans lequel elle avait tenu compte des différences entre les Etats et les organisations internationales. Il a été soutenu que l'application généralisée du régime libéral de la Convention de Vienne en matière de réserves pouvait conduire à une situation extrêmement confuse. La solution n'était pas non plus de refuser aux organisations internationales le droit de formuler ou d'accepter des réserves, ou de formuler des objections à des réserves. Aussi, la CDI avait-elle eu raison d'examiner la question sous l'angle de limitations à imposer à l'exercice de ce droit. A cet égard, le système proposé par la CDI aux articles 19 bis et 19 ter a été jugé tout à fait acceptable. Si la participation de l'organisation internationale était essentielle en raison des responsabilités qui lui étaient

conférées par le traité, tout donnait à penser que l'organisation avait pleinement participé à l'adoption du texte du traité et aux négociations organisées à cette fin. En outre, il a été affirmé que si les compétences propres de l'organisation étaient telles qu'elle ne pouvait répondre à l'objet et au but du traité, elle ne deviendrait pas partie au traité et il n'était donc pas certain que le problème fût tout à fait réel. On s'est félicité que la CDI ait reconnu, aux paragraphes 2 et 3 de l'article 19 bis, qu'il existait différents types d'organisations internationales, en tenant compte de la situation d'organisations non universelles admises à une convention multilatérale dans le cas où ces organisations, à raison des compétences que les Etats leur avaient déléguées, se trouvaient, au moins partiellement, substituées à leurs Etats Membres. On a jugé que le régime plus libéral prévu au paragraphe 3 de l'article 19 bis et au paragraphe 3 de l'article 19 ter, convenait tout particulièrement aux organisations de ce type.

171. Cependant, d'autres représentants ont déclaré ne pouvoir accepter les solutions présentées dans les projets d'articles relatifs aux réserves, faute qu'y soient suffisamment mises en évidence les différences fondamentales entre les Etats et les organisations internationales. Ces différences, ont-ils souligné, impliquaient des distinctions à opérer selon plusieurs critères : importance, nature et conditions dans lesquelles il est possible de formuler des réserves, cette possibilité ne devant être ouverte aux organisations internationales qu'à titre exceptionnel, c'est-à-dire lorsque ledit traité les y autorisait expressément. Dans cette optique, certains représentants ont souligné que la CDI devait par conséquent étudier à nouveau les projets d'articles relatifs aux réserves qui avaient été adoptées et revoir sa position. Certains de ces représentants ont appuyé la version des articles 19 et 19 bis reproduite dans la note 435 du rapport de la CDI, version qui est fondée sur un régime plus restrictif mais homogène. Prévoir comme cela était fait dans le texte actuel des projets d'articles 19 et 19 bis, un régime permettant aux organisations internationales de formuler des réserves, même sous certaines conditions, n'était conforme ni à la doctrine ni à la pratique suivies par les organisations internationales. On a déclaré que la condition basée sur la notion de participation essentielle à l'objet et au but du traité était imprécise et risquait de susciter des incertitudes. Un représentant a exprimé l'avis que les Etats, en formulant des réserves, cherchaient à protéger leurs propres intérêts vitaux, mais que, étant donné la compétence restreinte des organisations internationales, il était difficile de voir quels intérêts essentiels elles pouvaient avoir à protéger. D'autre part, les objections à des réserves, de la part de certains Etats ou organisations internationales, pouvaient donner lieu à des situations telles que l'organisation pouvait avoir des relations différentes - sur des questions importantes, le cas échéant - avec différents Etats Membres. On a souligné que la formulation de réserves et l'acceptation ou le rejet de réserves de la part d'une organisation internationale étaient du ressort de son organe compétent. Selon un autre représentant, les organisations intergouvernementales ne devaient pas être autorisées à formuler des réserves en vertu de règles supplétives, puisqu'il ressortait clairement des textes proposés, et notamment de l'article 20 bis, qu'une telle éventualité compromettrait l'équilibre délicat établi en la matière par les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne. Le fait qu'une convention multilatérale fût ouverte à l'adhésion d'une ou de plusieurs organisations internationales ne devait pas porter atteinte aux droits qu'ont les Etats de formuler des réserves conformément aux dispositions de la Convention de Vienne.

172. D'autres représentants ont estimé que les projets d'articles sur les réserves étaient plus restrictifs qu'il n'était nécessaire. Certains représentants se sont demandés si une règle spéciale était nécessaire dans le cas de l'article 19 bis, qui donne aux organisations internationales moins de latitude qu'à un Etat pour ce qui est de faire une réserve à un traité lorsque leur participation est "essentielle à l'objet et au but de ce traité". Il suffisait simplement d'appliquer aux organisations internationales dans leurs relations conventionnelles avec les Etats et avec d'autres organisations internationales la règle supplétive (art. 19) de la Convention de Vienne selon laquelle il est possible de formuler une réserve lorsque celle-ci n'est pas incompatible avec l'objet et le but du traité. On a souligné que les principes fondamentaux du régime "libéral" établi par la Convention de Vienne devaient s'appliquer également aux traités conclus par des organisations internationales. De l'avis d'un représentant, les organisations internationales devaient être autorisées à formuler des réserves, et des objections aux réserves formulées par les Etats. Il se pouvait que les réserves formulées par les Etats s'opposent soit à des décisions précises d'un organe compétent d'une organisation internationale dont la participation était essentielle à l'objet et au but du traité, soit aux principes et aux buts de l'organisation. On a souligné que dans ce cas, on ne devait pas limiter le droit de l'organisation à formuler une objection ni le subordonner aux tâches assignées par le traité à cette organisation. On ne devait pas imposer des limitations aux organisations internationales en partant du principe que ces organisations sont des institutions créées par les Etats qui participent au traité car ce n'était pas toujours le cas, comme le prouvait l'exemple d'un organisme régional qui conclut un traité avec des Etats qui ne sont pas membres de l'organisme.

173. A cet égard, certains représentants ont prié la CDI de préciser les relations entre une organisation internationale et ses Etats membres, lorsqu'aussi bien l'organisation que ses Etats membres sont parties à un même traité. Une solution devait être apportée aux problèmes qui se posaient actuellement lorsqu'une organisation internationale, qui exerçait ses activités sur le territoire d'un Etat, était partie, de même que cet Etat, à un traité auquel seule cette organisation internationale ou seul cet Etat avait formulé des réserves.

174. En ce qui concerne l'expression "les traités entre plusieurs organisations internationales" employée dans l'article 19, un représentant a estimé qu'il était prématuré d'exclure la possibilité de formuler des réserves dans un traité bilatéral. A son avis, bien que la CDI eût procédé avec une prudence bien compréhensible en ce qui concerne la question des réserves, il ne fallait pas oublier qu'un excès de prudence était un obstacle au développement progressif de ce secteur important du droit des traités.

175. En ce qui concerne l'article 19 bis, un représentant a estimé que l'expression "traité entre des Etats ou une ou plusieurs organisations internationales ou entre des organisations internationales et un ou plusieurs Etats" était trop longue, même si la CDI avait donné de bonnes raisons en faveur de l'emploi de cette expression. Il a suggéré que la CDI adopte une expression plus courte, qu'elle définirait à l'article 2, consacré aux expressions employées.

176. En ce qui concerne l'article 20 bis, un représentant s'est demandé si les subtilités complexes du paragraphe 3 étaient bien nécessaires et s'il n'était pas préférable de considérer cette question comme relevant de l'interprétation du traité.

177. Un représentant a estimé que la CDI devait remanier les articles 23 et 23 bis en tenant compte de l'obligation de bonne foi prévue à l'article 18 et des dispositions des articles 25 et 25 bis. Une réserve formulée par un Etat ou une organisation internationale signataire devait demeurer valable jusqu'à ce que l'Etat ou l'organisation internationale en question eût fait part de son intention de ne pas devenir partie au traité ou eût ratifié le traité en confirmant la réserve.

Articles 24, 24 bis, 25 et 25 bis

/Deuxième partie : Section 3. Entrée en vigueur des
traités et application à titre provisoire/

178. Un représentant a suggéré l'adoption d'une règle prévoyant que le refus d'une organisation internationale de devenir partie à un traité international ne constituait un obstacle à l'entrée en vigueur ou à l'application provisoire d'un traité que si la participation de cette organisation était essentielle à l'objet et au but du traité.

Article 27

179. Un certain nombre de représentants ont exprimé des doutes à propos du paragraphe 2 de l'article 27, qui prévoit qu'une organisation internationale partie à un traité ne peut invoquer des règles de l'organisation comme justifiant la non-exécution du traité, à moins que l'exécution du traité, dans l'intention des parties, ne soit subordonnée à l'accomplissement des fonctions et pouvoirs de l'organisation. On a fait remarquer que la CDI elle-même avait accepté ce texte à titre de compromis, aux fins d'une première lecture, et que ses membres avaient exprimé des opinions très divergentes à son sujet. Il a donc été demandé à la CDI de réexaminer plus à fond la question.

180. Plusieurs de ces représentants ont souligné que le droit interne de l'Etat ne pouvait pas être assimilé aux règles d'une organisation internationale. Pour certains, le principe selon lequel les règles d'une organisation internationale ne pouvaient pas être invoquées comme justifiant la non-exécution du traité n'était pas correct, vu qu'il y avait des cas où on était obligé de les invoquer, par exemple lorsqu'elles déterminaient la capacité de l'organisation de conclure des traités, ou dans le cas des traités conclus pour exécuter des décisions ou des résolutions d'une organisation, qui sont logiquement subordonnés à ces règles ou aux dispositions de l'organisation qui leur ont donné naissance. On a dit que la CDI avait voulu ignorer la distinction entre organisations internationales et Etats. Les règles d'une organisation internationale, à la différence du droit d'un Etat, appartenaient au domaine du droit international, a-t-on souligné. On a également mis l'accent sur le fait que les organisations internationales, contrairement aux

Etats, ne pouvaient pas modifier les règles qui les régissent afin de pouvoir exécuter les traités auxquels elles sont parties, puisque ces règles prévalent sur les traités. Il a donc été jugé souhaitable de modifier le paragraphe 2 de façon qu'il soit conforme à l'Article 103 de la Charte. La différence entre Etats et organisations internationales a été mentionnée par un autre représentant qui a dit que si l'article 27 de la Convention de Vienne se justifiait pleinement puisque, dans le cas des Etats, la capacité de conclure des traités découlait du droit international, la situation n'était pas la même dans le cas des organisations internationales. Celles-ci dérivent leur capacité de conclure des traités de leurs propres règles (projet d'article 6), et un traité qui contreviendrait à ces règles constituerait un cas d'abus de pouvoir et l'on pourrait alors invoquer les règles de l'organisation. A cet égard, un représentant a suggéré que les règles de l'Organisation des Nations Unies, ainsi définies, pouvaient effectivement, en cas de non-exécution d'une obligation prévue dans un traité, déterminer si la non-exécution était licite ou non. Selon un autre point de vue, il était nécessaire de faire la différence entre l'acte constitutif d'une organisation internationale et les autres règles de cette organisation, et même entre ces règles et les décisions et résolutions adoptées par ses organes. Selon le paragraphe 1 j) de l'article 2, il semblerait que l'acte constitutif d'une organisation internationale fût réputé faire partie des règles de cette organisation, alors que son caractère de traité multilatéral le distinguait manifestement du droit interne d'un Etat.

181. Certains représentants ont estimé que la règle évoquée à l'article 27 posait le problème du lien entre le traité auquel l'organisation internationale était partie et l'instrument juridique international régissant l'organisation en question, c'est-à-dire le problème des rapports juridiques entre l'organisation et ses Etats membres et entre les Etats membres eux-mêmes. Un représentant a noté que cette question se posait également à propos des articles 29 et 34. Il lui a semblé évident qu'un traité entre une organisation internationale et un ou plusieurs de ses Etats membres n'avait pas à cet égard les mêmes conséquences qu'un traité entre une organisation internationale et un ou plusieurs Etats tiers. Il a dit qu'à proprement parler, une organisation internationale n'était pas partie à son acte constitutif, alors même qu'elle était certainement liée par cet instrument au même titre que ses Etats membres. Le rapport juridique entre une organisation internationale et ses Etats membres ne pouvait donc être mis sur le même plan que le rapport juridique existant entre une organisation internationale et un Etat tiers ou une autre organisation internationale. Pour ce qui était du rapport entre une organisation internationale et ses Etats membres, les "règles de l'organisation" n'étaient certainement pas comparables au "droit interne" d'un Etat étranger. Il lui semblait donc que les problèmes traités à l'article 27 - et devant être traités à l'article 46 - ne se posaient en réalité qu'en ce qui concernait les tiers. Un autre représentant a évoqué la question à propos du lien entre l'article 27 et le problème de la responsabilité internationale. A son avis, il fallait se demander si, en pareil cas, c'était la responsabilité de l'organisation internationale en tant que telle ou celle de ses Etats membres qui était en jeu lorsque les règles internes de l'organisation en question avaient subi un changement qui pouvait être opposé aux autres parties contractantes à un traité. Il était notoire, a-t-il dit, que tout changement des règles régissant une organisation internationale, et spécialement tout amendement à son acte constitutif, relevait en dernière analyse

de la volonté des Etats membres. A cet égard, on pouvait se demander s'il ne serait pas préférable d'adopter des solutions différentes pour les organisations de caractère universel et les organisations plus restreintes.

182. On a douté par ailleurs qu'étant donné la complexité du sujet, le principe énoncé au paragraphe 2 pût apporter une réponse à tous les problèmes qui pouvaient se poser dans la pratique. On a dit qu'il n'était pas sûr que la règle à retenir dût être unique pour toutes les organisations. La CDI a été instamment invitée à être prudente et à remanier l'article en tenant compte d'un fait nouveau à savoir que des organisations internationales avaient, maintenant, dans une certaine mesure, le droit d'élaborer des règles normatives, droit qui avait été précédemment réservé aux Etats membres. On a également fait valoir que le paragraphe 2 était malvenu, car toutes les activités d'une organisation internationale, donc également l'exécution d'un traité, devaient être subordonnées à "l'accomplissement des fonctions et pouvoirs de l'organisation". Par conséquent, d'après ce paragraphe, une organisation internationale pouvait toujours invoquer ses propres règles pour justifier la non-exécution du traité.

183. Certains autres représentants étaient opposés à la règle énoncée au paragraphe 2 car ils trouvaient inacceptable que l'on pût prévoir une exception au principe du respect d'un traité par une organisation internationale. Ils ont souligné que les obligations des organisations internationales en matière d'exécution des traités ne devaient pas être moindres que celles des Etats. Il était considéré comme injustifié et dangereux de faire une différence aussi radicale entre le droit interne d'un Etat partie et les règles d'une organisation internationale partie lorsqu'ils s'agissait de l'exécution de traités. On a fait valoir qu'on pouvait interpréter la disposition du paragraphe 2 comme signifiant que les parties avaient l'intention, même sans l'indiquer expressément, de donner à l'organisation internationale la faculté de s'exonérer unilatéralement de ses obligations conventionnelles en invoquant un exercice ultérieur de ses fonctions et pouvoirs. Ces représentants estimaient que sous sa forme actuelle, le texte du paragraphe pouvait manifestement mettre en danger le principe fondamental pacta sunt servanda. Un représentant a souligné en particulier que le libellé actuel laissait supposer que l'organisation avait fait quelque chose qu'elle n'aurait pas dû faire et que son acte était entaché de vices qui en entraînaient la nullité. L'exception prévue par ce paragraphe supposait aussi l'existence de traités contraires aux fonctions et aux pouvoirs d'une organisation internationale. Or, les questions relatives à la compétence et aux buts des organisations internationales ainsi que celles qui avaient trait au mandat particulier des organes de ces organisations n'avaient rien à voir avec le problème du respect des traités. Le même représentant a exprimé l'avis que, de même qu'on estimait, dans le cas des Etats, que c'était un Etat qui devait résoudre les questions d'imputation interne des actes effectués par un de ses organes, on devait décider, lorsqu'il s'agissait d'organisations internationales, que c'était aux organisations elles-mêmes que revenait le soin de régler les questions de cet ordre.

Article 30

184. Certains représentants ont commenté la décision de la CDI de placer dans un paragraphe 6 distinct le premier membre de phrase du paragraphe 1 de l'article 30 de la Convention de Vienne concernant la primauté de la Charte des Nations Unies sur

tous les traités successifs. On a fait remarquer qu'il avait été procédé de la sorte pour tenir compte d'une divergence de points de vue sur la question de savoir si l'Article 103 de la Charte pouvait être étendu aux organisations internationales. Un représentant a estimé que le fait de placer le membre de phrase dans un paragraphe 6 distinct était délibérément ambigu, mais préservait également la primauté de la Charte. Un autre représentant a considéré que la solution constituait une amélioration par rapport au texte de l'article 30 de la Convention de Vienne.

185. D'autres représentants ont cependant émis des doutes sur la question. A leur avis, le libellé ambigu du paragraphe 6 était regrettable et cette ambiguïté devait être levée; la primauté de la Charte devait être confirmée sans équivoque. Il était en effet considéré comme inconcevable et illogique de donner aux Etats la faculté de se libérer collectivement d'obligations auxquelles ils étaient soumis individuellement et auxquelles ils avaient librement souscrit en devenant parties à la Charte des Nations Unies.

Articles 31, 32 et 33

/Troisième partie : Section 3. Interprétation des traités/

186. Un représentant a appelé l'attention de la Commission sur le paragraphe 2 de la section 3 du commentaire général relatif à l'interprétation des traités pour montrer que les commentaires sur les articles qui reprenaient textuellement les articles correspondants de la Convention de Vienne auraient dû être plus amples, plus nuancés et plus explicites. Ce représentant a déclaré que l'exemple donné dans le paragraphe 2 du commentaire pour appuyer la position qui y était contenue n'était pas convaincant. Il a souligné que ce n'était pas le caractère public des travaux préparatoires qui représentait le facteur spécifique permettant de tirer des conclusions utiles en matière d'interprétation. En fait, a-t-il ajouté, pour les parties qui avaient négocié elles-mêmes un traité, qu'il fût bilatéral ou multilatéral, la publicité des travaux préparatoires ne posait pas de problème, dans la mesure où chacune des parties en cause détenait la totalité des documents qui avaient précédé la conclusion définitive d'un instrument. Un inventaire plus attentif et plus nuancé de la pratique des organisations internationales à ce sujet s'imposait pour des raisons qui tenaient autant à la spécificité réelle de la matière qu'au caractère exploratoire du projet d'articles.

Article 34

187. Tout en estimant que l'article 34 était acceptable quant au fond, un représentant a exprimé l'avis qu'il serait préférable, au paragraphe 1, de parler seulement d'un "Etat" plutôt que d'un "Etat tiers", étant donné qu'à l'égard des traités conclus entre organisations internationales, tous les Etats avaient qualité de tiers. De même, il aurait sans doute été préférable de substituer dans le titre et au paragraphe 2 de l'article 34 les mots "non partie au traité" au mot "tiers".

E. Autres décisions et conclusions de la Commission
du droit international

1. La clause de la nation la plus favorisée

188. Les représentants ont pour la plupart approuvé l'intention de la Commission d'achever à sa session suivante, en 1978, l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée, conformément à la résolution 31/97 de l'Assemblée générale du 15 décembre 1976. Ce sujet n'avait pas été étudié à la vingt-neuvième session, le projet d'articles adopté en première lecture ayant été communiqué aux Etats Membres, aux organes de l'ONU compétents en la matière et aux organisations intergouvernementales intéressées pour recueillir leurs observations. La Commission attendait ces observations, dont il serait tenu compte dans le rapport que devait présenter M. N. Ouchakov, nouveau Rapporteur spécial pour la question, dont la nomination a été généralement accueillie favorablement.

189. La clause de la nation la plus favorisée était un domaine dans lequel un travail considérable avait déjà été fait. On a dit que le projet adopté provisoirement était bien conçu et qu'il fallait espérer que l'on parviendrait à en faire un instrument international. Cela ne manquerait pas, a-t-on ajouté, d'avoir des répercussions importantes sur la coopération internationale non seulement pour les relations commerciales, mais aussi pour les relations économiques en général, dans la mesure où l'on appliquerait pleinement le principe de la non-discrimination qui découle du principe de l'égalité souveraine des Etats, et cela contribuerait dans une large mesure au développement du droit international.

190. On a souligné que le concept de la clause de la nation la plus favorisée allait au-delà de considérations d'ordre purement juridique; sa portée avait débordé les limites du commerce international pour englober des secteurs économiques plus vastes. Le principe incorporé dans cette clause évoluait progressivement au fur et à mesure que les Etats parvenaient à des formes de coopération plus avancées et à une interdépendance plus étroite. La clause de la nation la plus favorisée devait tenir compte, par conséquent, des différents degrés de développement des pays dans lesquels elle était appliquée; en l'appliquant à tous les pays indépendamment de leur niveau de développement, on respecterait certes une égalité de forme, mais on exercerait en réalité une discrimination implicite contre les membres plus faibles de la communauté internationale. Dans le domaine du commerce, la clause, dont l'objet était de permettre aux pays de se faire concurrence sur un pied d'égalité, ne devait être appliquée de façon discriminatoire contre les économies plus faibles ou à charge de réciprocité; les pays industrialisés devaient appliquer un système généralisé de préférences et accorder des préférences à tous les pays en développement sans exiger d'autres préférences en retour, car une telle pratique affectait le principe même de l'égalité de traitement qui est à la base de la clause de la nation la plus favorisée et allait à l'encontre des efforts entrepris sur le plan mondial pour assurer des relations économiques équitables. Il fallait appliquer les préférences sans réciprocité à tous les pays en développement et pas seulement à certains d'entre eux, comme c'était le cas pour les prétendues préférences spéciales ou verticales, qui assuraient un marché aux produits de base

de certains pays en développement tout en garantissant, en contrepartie, un marché préférentiel dans ces pays aux produits des pays industrialisés, ce qui modifiait fondamentalement les conditions d'égalité d'accès aux marchés de consommateurs et de fournisseurs dans les pays intéressés, au détriment évident des autres pays dont les produits ne bénéficiaient pas du même traitement. Les systèmes de cet ordre favorisaient le développement de certains pays, mais freinaient celui d'autres pays et constituaient une discrimination contraire au principe même de la clause de la nation la plus favorisée. C'est pourquoi on a souligné que lorsque la Commission examinerait en deuxième lecture l'article 21, elle devrait y inclure une disposition tendant à préserver les intérêts des pays en développement en fonction de leur degré de développement et codifier le traitement différentiel dont il est question dans la Déclaration de Tokyo de 1973 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, non seulement en ce qui concerne les tarifs douaniers, mais également dans des domaines plus larges touchant à la coopération entre pays industrialisés et pays en développement. De toute manière, il fallait interpréter les articles élaborés jusqu'à présent par la Commission sur cette question sans préjudice de nouvelles règles de droit international qui pourraient être adoptées en faveur des pays en développement.

191. On a également déclaré que la Commission devrait aussi tenir compte des situations nouvelles qui impliquent des modes de coopération novateurs et plus poussés entre pays ayant des intérêts communs. Tout processus d'intégration, qu'il soit régional, sous-régional ou entre Etats voisins, devait automatiquement être considéré comme une exception à l'application de la clause de la nation la plus favorisée. C'était le cas, par exemple, de l'Association latino-américaine de libre-échange et du système d'intégration sous-régionale de Carthagène créés spécifiquement pour accélérer le développement économique des pays qui en sont membres en les faisant bénéficier d'avantages internes allant de réductions de tarifs douaniers à des programmes communs de développement pour certaines industries. Comme l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce l'avait reconnu, les Etats tiers ne pouvaient pas demander à bénéficier automatiquement de tels avantages en vertu de la clause de la nation la plus favorisée sans compromettre irrévocablement les systèmes d'intégration. On a également évoqué à ce propos, en les approuvant, les arguments avancés par le porte-parole de la Commission des communautés européennes, ainsi que par le porte-parole de la présidence des Communautés européennes, pendant les débats de la Sixième Commission l'année précédente.

2. Le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation

192. Un certain nombre de représentants se sont déclarés en faveur de la décision de la Commission de continuer à étudier le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, sur la base des rapports détaillés qui seraient présentés par M. S. Schwebel, dont la nomination en tant que nouveau Rapporteur spécial pour la question a été favorablement accueillie en général. Toutefois, certains représentants ont jugé regrettable que la Commission n'ait pas disposé du temps voulu pour examiner cette question de façon approfondie; ils ont néanmoins exprimé l'espoir que l'on accorderait à ce sujet un rang de priorité plus élevé afin que les travaux engagés débouchent finalement sur une convention internationale.

193. La nomination du Rapporteur spécial venait à un moment particulièrement opportun, alors que l'on se préoccupait de plus en plus de la nécessité de développer et de codifier progressivement les règles du droit international régissant la mise en valeur et l'utilisation des ressources en eau internationales. On a rappelé que l'Assemblée générale avait renvoyé cette question à la Commission dès 1969. Etant donné l'absence de traité dans le cas d'un grand nombre de bassins hydrographiques internationaux et vu les insuffisances des arrangements juridiques et institutionnels existant pour d'autres bassins, compte tenu en outre des progrès de la science et de la technique dans des domaines touchant à l'eau, du caractère limité des ressources en eau et de la concurrence entre les utilisateurs, les risques de conflit étaient évidents. On a donc souligné qu'il était d'autant plus nécessaire de prendre des mesures immédiates pour remédier à la situation. La Conférence des Nations Unies sur l'eau, tenue en 1977, avait souligné l'importance et l'urgence de cette question et le Conseil économique et social avait prié la Commission, par sa résolution 2121 (LXIII), de lui accorder un rang de priorité plus élevé.

194. Un représentant, dont le pays était un Etat riverain situé en aval de voies d'eau internationales dont il tirait une très large part de ses ressources en eau, a suggéré un certain nombre de principes que la Commission pourrait examiner en vue d'améliorer les relations amicales entre les Etats : i) les eaux d'une voie d'eau internationale devraient être réparties équitablement entre les Etats riverains, compte dûment tenu du degré auquel chaque Etat riverain est tributaire de ces eaux pour son approvisionnement et des utilisations traditionnelles qui en sont faites; ii) l'exercice des droits d'un Etat riverain dans les limites de son territoire ne devrait pas se traduire par une réduction du débit hydrographique normal ou par des modifications écologiques susceptibles d'avoir des effets néfastes dans le territoire d'un autre Etat riverain; iii) chaque Etat riverain devrait faire tout son possible, dans son territoire, pour empêcher la pollution des eaux; iv) si l'utilisation des eaux par un Etat riverain est susceptible d'avoir des effets néfastes pour un autre Etat riverain, il faut solliciter l'accord préalable de ce dernier; v) tout droit d'un Etat riverain susceptible d'être exercé de différentes manières devrait être exercé de manière à ne pas causer de dommages à un autre Etat riverain; vi) un Etat riverain qui a été lésé doit être justement indemnisé de toute perte subie par suite de la violation de ses droits par l'autre Etat riverain; vii) les Etats riverains sont tenus de régler leurs différends par des moyens pacifiques. A défaut de règlement amiable, ils sont tenus de recourir aux instances internationales prévues à cet effet.

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

195. Plusieurs représentants se sont déclarés satisfaits que la Commission, conformément à la recommandation faite par l'Assemblée générale dans la résolution 31/76, ait entamé ses travaux sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique en créant un groupe de travail chargé d'étudier les moyens de traiter cette question et ont indiqué qu'ils appuyaient les recommandations soumises par le Groupe de travail et adoptées par la Commission touchant les travaux futurs sur ce sujet. Un certain nombre de ces représentants ont formulé l'espoir que la Commission examinerait très sérieusement la possibilité d'élaborer un protocole relatif à cette question qui compléterait la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Un tel protocole, a-t-il été

déclaré, comblerait certaines lacunes du droit diplomatique, éliminerait les préoccupations exprimées à Vienne en 1975 lors de la Conférence sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales et contribuerait au renforcement des relations amicales entre les Etats. L'opinion a été exprimée que les questions à examiner devraient inclure notamment les communications par le moyen de courriers diplomatiques, l'exemption du courrier et de la valise diplomatiques des inspections ou contrôles douaniers, y compris les inspections ou contrôles effectués à distance ou par des moyens techniques, et l'inviolabilité des envois postaux de caractère diplomatique en cas de rupture des relations diplomatiques.

196. En revanche, d'aucuns se sont demandés si la Commission devait poursuivre ses travaux sur l'élaboration d'un protocole relatif aux problèmes de la valise et du courrier diplomatiques. L'opinion a été exprimée que, dans l'affirmative, la Commission devrait traiter des problèmes soulevés par l'abus de la valise diplomatique comme, par exemple, la contrebande d'armes et de drogue.

4. Deuxième partie du sujet "Relations entre les Etats et les organisations internationales"

197. Plusieurs représentants se sont déclarés satisfaits que la Commission ait entrepris l'étude de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales à la lumière du rapport préliminaire soumis par le Rapporteur spécial, M. A. El-Erian. Il a été noté que la discussion du rapport par la Commission semblait indiquer que cette dernière pouvait à présent examiner cette partie du sujet, qui était mûr pour la codification, et achever de la sorte ses travaux de codification du droit diplomatique. L'opinion a été exprimée que, lorsqu'elle entreprendrait cette tâche, la CDI devrait s'inspirer du principe du fonctionnalisme; en effet, les privilèges et immunités des fonctionnaires d'organisations internationales étaient indispensables si l'on voulait que ces fonctionnaires soient en mesure de s'acquitter des tâches qui leur étaient confiées. Jusqu'à présent, ces privilèges et immunités avaient été définis de façon fragmentaire, et la tâche de la Commission consistait à formuler des règles générales susceptibles d'être réunies en un instrument qui n'aurait sans doute qu'un caractère supplétif, mais qui pourrait contribuer à l'unification des pratiques actuelles et être appliqué par les organisations internationales pour combler les lacunes des conventions spéciales en vigueur.

198. Par contre, certains représentants ont émis des doutes quant à l'opportunité d'accorder un rang élevé de priorité aux travaux sur ce sujet. De fait, certains représentants ont même contesté l'utilité des travaux que la Commission avait l'intention d'entreprendre dans le domaine des relations entre les Etats et les organisations internationales. Il a été dit que ces travaux ne seraient d'aucune utilité tant que la Convention de Vienne de 1975 n'aurait pas été généralement acceptée. Il a également été déclaré que ces relations étaient déjà réglementées de façon adéquate par des conventions spéciales par la pratique et par l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, et que la Sixième Commission devait éviter d'encourager de nouveaux efforts de codification qui risquaient fort de se solder par un échec.

5. Programme de travail de la Commission

a) Exécution du programme de travail
en cours

199. Les représentants se sont accordés à appuyer les objectifs généraux énoncés par la Commission touchant les travaux sur les questions à étudier activement au cours du mandat de cinq ans de la Commission expirant en 1981 et, dans ce contexte, le programme de travail adopté par la Commission à sa trentième session. Ce programme consistait à achever l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée, à poursuivre l'élaboration du projet d'articles sur le sujet hautement prioritaire de la responsabilité des Etats ainsi que sur les deux sujets prioritaires de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités et des traités conclus entre Etats et organisations internationales ainsi qu'à étudier les propositions concernant l'élaboration d'un protocole relatif au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique.

200. Plusieurs représentants, soulignant l'importance de la codification et du développement progressif des règles du droit international régissant la responsabilité des Etats, ont demandé instamment à la Commission d'accorder la plus haute priorité à ses travaux sur la question de façon à accélérer l'élaboration de son projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites. Il a été rappelé qu'à sa vingt-neuvième session, la Commission n'avait adopté que trois articles et que, à ce rythme et compte tenu de la complexité des questions qu'elle avait encore à examiner, telles que la participation d'autres Etats à des faits internationalement illicites commis par un Etat, les circonstances excluant l'illicéité et les circonstances atténuantes ou aggravantes la Commission ne serait pas en mesure d'achever en 1979, comme prévu, l'examen en première lecture de la première partie du projet d'articles ayant trait à l'origine de la responsabilité.

201. Il a été noté que la Commission avait divisé son projet d'articles en trois parties, dont la première se subdivisait en cinq chapitres, mais n'avait jusqu'à présent examiné que les deux premiers chapitres et une partie du troisième chapitre. A cet égard, l'opinion a été exprimée qu'il était difficile de comprendre pourquoi la Commission souhaitait achever la deuxième lecture de la première partie du projet d'articles avant que son mandat de cinq ans ne vienne à expiration. Il serait en fait plus logique qu'elle examine tout d'abord les articles de la deuxième partie du projet (contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale), qui étaient à certains égards étroitement liés à la première partie du projet. Par contre, d'aucuns ont été d'avis qu'il importait que la Commission s'emploie à achever les première et deuxième lectures de la première partie du projet d'articles et ne permette pas que ses travaux soient retardés par l'examen des articles constituant les deuxième et troisième parties du projet. En particulier, a-t-il été déclaré, ce serait une erreur de la part de la Commission de consacrer ne serait-ce qu'une partie de son temps à la question du règlement des différends tant qu'elle n'aurait pas achevé le reste de ses travaux sur la première et de la deuxième parties du projet.

202. En ce qui concerne la question de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, il a été déclaré que les articles soumis par la Commission traitaient de presque toutes les questions relatives aux dettes d'Etat, ce qui permettait d'espérer que la Commission achèverait en 1978 la première lecture du projet d'articles sur la succession d'Etats aux biens d'Etat et aux dettes d'Etat et qu'elle pourrait peut-être commencer d'examiner une série d'articles concernant la succession d'Etats aux autres biens publics et dettes publiques avant l'expiration de son présent mandat de cinq ans.

203. Certains représentants se sont également déclarés partisans d'attribuer à la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales ainsi qu'à la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eaux internationales à des fins autres que la navigation un rang de priorité aussi élevé que celui que l'on prévoyait d'accorder à la responsabilité des Etats.

204. Il a également été noté que la Commission du droit international serait invitée à soumettre ses observations au titre du point de l'ordre du jour de l'Assemblée générale intitulé "Réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux". En conséquence, l'espoir a été exprimé que la Commission pourrait trouver le temps, au cours des deux sessions qu'elle doit tenir entre la présente session et la trente-quatrième session de l'Assemblée, de préparer à l'intention de l'Assemblée un exposé de ses vues sur le processus d'établissement des traités multilatéraux et de son propre rôle en la matière. La Commission aurait à tenir compte de cette tâche supplémentaire éventuelle lorsqu'elle organiserait son emploi du temps.

b) Autres sujets susceptibles d'être étudiés après l'exécution du programme de travail en cours

205. Les représentants ont généralement accueilli avec satisfaction le fait que la Commission ait entrepris l'examen des nouveaux sujets qu'elle pourrait étudier ultérieurement. On a fait observer que, depuis sa création, la Commission avait élaboré un certain nombre de projets de convention qui, une fois adoptés, étaient devenus les piliers du droit international moderne. Toutefois, les relations internationales continuaient d'évoluer, rendant constamment nécessaire la mise à l'étude de nouveaux sujets dans le domaine de la codification et de développement progressif du droit international. A cet égard, certains ont exprimé l'opinion qu'il était temps que la CDI procède à un échange de vues plus approfondi sur son programme de travail futur. Il a été dit que la Commission devait passer en revue l'état actuel du droit international dans son ensemble et, après avoir consulté la Sixième Commission et les comités juridiques régionaux, mettre sur pied un nouveau programme de travail général reflétant les besoins de la communauté internationale et les tendances générales du droit international. A cette occasion, on a signalé que l'examen d'ensemble du droit international publié par le Secrétariat en 1971 pouvait servir de base à l'élaboration d'un tel programme.

206. Dans ce domaine on a jugé essentiel que la CDI, organe composé uniquement d'experts agissant à titre personnel, et la Sixième Commission, à laquelle tous les Etats Membres de l'Organisation étaient représentés, poursuivent un dialogue

fructueux. En fait, il a été dit que la Commission se trouvait face à un dilemme : d'une part, l'Assemblée générale continuait de lui renvoyer des questions et, d'autre part, elle n'avait pas encore pu achever de mettre au point certains projets qu'elle examinait depuis déjà un certain temps.

207. De l'avis de certains représentants, la Sixième Commission devait veiller à ce que la qualité des travaux de la CDI ne soit pas compromise par le fait qu'elle serait appelée à étaler ses activités sur un trop large front. C'est pourquoi l'Assemblée générale devait limiter le nombre de nouveaux sujets qu'elle renvoyait à la Commission. Il n'y avait aucun doute, a-t-on dit, qu'au cours des dernières sessions, l'Assemblée avait trop hâtivement recommandé à la CDI d'accorder la priorité à différents sujets, sans opérer de sélection ou sans réellement tenir compte de la situation d'ensemble. La Sixième Commission devait faire une différence entre les tâches de codification qui n'exigeaient de la CDI que des études préliminaires, comme les sujets complètement nouveaux dont la portée n'était pas encore bien déterminée, et les autres travaux sur des sujets qui avaient déjà fait l'objet de recherches préliminaires et dont la CDI pouvait être autorisée à poursuivre l'examen. Sur cette base, certains nouveaux sujets pourraient être ajoutés au programme de travail, dont l'étude serait limitée aux recherches préliminaires effectuées par le Secrétariat, par un rapporteur spécial dûment désigné et par la CDI sans qu'aucune décision ne soit prise sur la suite à donner à ce travail. Si la CDI avait un volume de travail moindre, elle pourrait avancer dans ses travaux sans précipitation, dans un climat de concentration intellectuelle, condition essentielle de succès dans la tâche difficile de codification. Ses débats seraient plus concentrés et ses rapports plus concis.

208. On a également déclaré que si l'ordre de priorité des questions à examiner était fixé par des résolutions de l'Assemblée générale, il était également souhaitable que la CDI elle-même prenne les mesures voulues pour accélérer ses travaux sur un certain nombre de sujets. De l'avis de certains représentants, le programme de travail de la CDI était devenu si surchargé qu'elle ne progressait que de manière fragmentaire dans l'examen de tous les sujets à l'étude. Cet état de fait était certainement une source de difficultés pour les gouvernements et même pour de nombreux membres de la CDI. On avait parfois reproché à celle-ci de disperser ses efforts et il était donc souhaitable qu'elle concentre son attention sur les sujets en cours d'étude qui présentaient un caractère d'urgence et qui étaient susceptibles de raffermir le rôle confié à l'Organisation des Nations Unies en vertu de l'Article 13 de la Charte, comme ceux qui étaient étroitement liés à la paix et à la sécurité internationales, avant de passer à l'examen de nouveaux sujets. On a estimé que la CDI ne devrait pas entreprendre l'étude de nouveaux sujets avant la troisième année de son mandat en cours. A ce propos, on a rappelé que pendant longtemps, la Commission avait insisté pour que son ordre du jour ne comprenne qu'un grand sujet et un sujet secondaire, c'est-à-dire un sujet demandant de nombreuses recherches, tant de la part du rapporteur spécial que des différents membres de la CDI, à la fois pendant et entre ses sessions, et un autre sujet demandant moins de recherches. Il a également été suggéré que la Commission envisage la possibilité d'examiner des sujets de moindre importance et plus précis, qui, du fait de leur portée limitée, pourraient être traités de manière approfondie en deux ou trois sessions. La CDI devrait s'efforcer de traiter de tels sujets rapidement et de manière succincte et leur donner la priorité sur des questions plus vastes et peut-être plus théoriques.

209. Plusieurs représentants se sont déclarés généralement en accord avec les conclusions provisoires de la Commission touchant la sélection, dans son programme de travail général, d'autres sujets dont elle pourrait entreprendre l'étude active. A cet égard, il a été dit qu'en tout cas, la mention dans le projet de résolution qui serait recommandé par la Sixième Commission de sujets déterminés à inclure dans le programme de travail actif de la Commission ne devait pas être interprétée comme déniait à celle-ci la liberté d'aborder l'examen d'autres sujets ou d'accorder aux sujets mentionnés un rang de priorité moins élevé, compte tenu de la situation au moment où elle aborderait l'examen de ces sujets. D'autres représentants ont formulé des observations détaillées sur l'ensemble des sujets énumérés par la Commission ou sur certains d'entre eux.

i) Régime juridique des eaux historiques, y compris les baies historiques, et droit d'asile

210. Certains représentants ont souscrit aux vues de la CDI qui a conclu que, dans la situation actuelle, il était préférable de supprimer de son programme de travail la question relative aux eaux historiques, y compris les baies historiques, et la question du droit d'asile, lesquelles étaient déjà traitées par d'autres organes. Il a été jugé approprié de libérer la CDI de l'obligation de maintenir ces sujets à son programme de travail.

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

211. En général, les représentants ont estimé qu'il était souhaitable que la CDI examine la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international ("responsabilité pour risque") qui avait été inscrite au programme de travail, en application d'une recommandation de l'Assemblée générale. Certains représentants ont estimé que la Commission devrait aborder l'examen de la question à sa prochaine session et proposé qu'elle désigne un Rapporteur spécial à cette fin. Il a été dit que l'Assemblée avait insisté sur la nécessité d'aborder la question le plus tôt possible et qu'il était devenu indispensable de déterminer à quel stade des actes formellement licites pouvaient devenir intrinsèquement illicites. On a mentionné à cet égard l'intérêt de ce sujet pour le nouveau droit de la mer.

212. D'autres représentants, soulignant le rapport entre cette question et celle de la responsabilité des Etats, ont émis le voeu qu'elle soit examinée compte tenu de l'état d'avancement des travaux sur le projet d'articles concernant la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, actuellement à l'étude. On a fait observer qu'étant donné que les articles de la première partie de ce projet ne seraient pas achevés avant la fin de 1981, il serait irréaliste de penser que la CDI entreprendrait, avant cette date, l'examen de la question de la responsabilité pour risque. De l'avis de certains représentants, ce sujet ne devrait être inscrit au programme de travail actif qu'après l'achèvement des travaux sur le présent projet dans son ensemble. On a dit à ce propos qu'en écartant le sujet de la responsabilité pour risque et en décidant d'examiner les problèmes les uns après

les autres, la CDI aurait plus de chances de mener à bien ses travaux sur la responsabilité des Etats. La violation des règles qui pourraient régir à l'avenir la responsabilité pour risque entraînerait une responsabilité pour fait internationalement illicite, responsabilité pour laquelle ces règles seraient des règles primaires du droit international, selon la terminologie employée par la CDI.

213. On a exprimé l'opinion que pour l'examen de la question de la responsabilité pour risque, la CDI ne pouvait laisser de côté les règles primaires et étudier exclusivement les "règles secondaires", comme elle l'avait fait à juste titre pour la question de la responsabilité des Etats. En outre, certains représentants ont estimé que les différents aspects de la question, ne pouvant être séparés, devaient être examinés ensemble; il s'agissait de la définition des actes en question; des règles générales concernant l'origine de la responsabilité; du contenu de cette responsabilité; et de la mise en oeuvre de la responsabilité et du règlement des différends.

iii) Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens

214. Plusieurs représentants ont souhaité que la CDI étudie le sujet des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. Il s'agissait d'un sujet de portée limitée, mais d'une importance pratique considérable dans le cours ordinaire des relations entre les Etats du fait que ceux-ci tendaient de plus en plus à s'engager dans des activités commerciales, ce qui posait des problèmes particuliers; c'était en outre un sujet à propos duquel on disposait d'une abondance de matériaux au niveau de la pratique des Etats et de la doctrine, ce qui le rendait apte à la codification et au développement progressif. Certaines délégations ont mentionné à ce propos la récente entrée en vigueur de la Convention européenne de 1972 sur l'immunité des Etats et de la Loi des Etats-Unis sur les immunités étrangères souveraines de 1976, ainsi que la décision, prise à la Conférence des Ministres de la justice du Commonwealth qui s'était tenue récemment au Canada, de demander au Secrétariat du Commonwealth d'examiner la question de savoir s'il existait des principes généraux du droit auxquels tous les pays du Commonwealth pourraient adhérer dans ce domaine, compte tenu des travaux poursuivis dans les organisations internationales, y compris le Conseil de l'Europe et l'Organisation des Nations Unies.

215. D'aucuns ont estimé que le sujet des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens était une question complexe, en ce sens que ces immunités dépendaient de traits propres à chaque système juridique et que l'expérience avait prouvé que la mise au point d'un instrument international sur la question était rendue difficile par la nécessité de trouver un langage qui puisse être adapté à la terminologie utilisée par les divers systèmes juridiques nationaux. En outre, il fallait trouver une définition de l'Etat étranger qui tiendrait compte du caractère propre du système juridique interne dudit Etat. Toutefois, ces difficultés n'ont pas été jugées insurmontables au point d'empêcher la codification du sujet. Par contre, il a été dit que ce sujet, qui intéressait à la fois le droit interne et le droit international, présentait des difficultés si particulières qu'il ne convenait pas d'en confier la codification à la Commission.

iv) Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité

216. Plusieurs représentants ont appuyé la révision par la Commission du projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité qu'elle avait présenté en 1954 à l'Assemblée générale. L'Assemblée avait alors décidé de différer l'examen du projet de Code jusqu'au moment où elle reprendrait la question de la définition de l'agression. Or l'Assemblée avait repris cette question et avait même adopté une définition de l'agression en 1974. Le moment était donc venu de mettre à jour le projet de Code de manière à tenir compte de l'évolution des relations internationales et du droit international depuis que la Commission avait élaboré ce projet.

217. De l'avis de certains représentants, le projet de Code qui était étroitement lié à la question de la juridiction criminelle internationale n'avait pas perdu de son actualité dans le contexte des relations internationales. A ce propos, il a été dit qu'on avait beaucoup travaillé au développement du droit international humanitaire mais que la question de la définition des crimes de guerre et de la responsabilité qui s'y attache n'avait pas suffisamment attiré l'attention. L'idée d'un tribunal criminel international n'avait pas non plus été débattue à l'échelon gouvernemental alors qu'à l'échelon non gouvernemental elle avait donné lieu à des débats très animés. Il a été déclaré en outre qu'il était impératif d'achever de codifier les règles de droit sur un sujet qui était d'autant plus important pour la paix et la sécurité internationales que l'agression, l'intervention militaire et l'usage de la force menaçaient de plus en plus la souveraineté et l'intégrité territoriale des pays et minaient les fondations mêmes de l'Organisation des Nations Unies. La mise au point du projet de Code faciliterait considérablement les travaux de la Commission dans le domaine de la responsabilité des Etats, surtout en ce qui concerne l'examen de l'élément objectif du fait internationalement illicite, étant donné qu'il fournirait un critère qui permettrait de déterminer le degré de gravité de ce fait et les conséquences qui en découlent. Il était indispensable de régler ces questions pour assurer la viabilité politique du texte définitif de la Commission sur ce sujet.

218. Toutefois, d'autres représentants ont dit qu'ils ne voyaient aucune utilité à ce que la Commission révise le projet de Code. Non seulement il serait difficile d'obtenir un consensus des Etats à ce sujet, mais une grande partie du contenu du projet de Code avait été reprise dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale en 1970, et dans la définition de l'agression adoptée par l'Assemblée générale en 1974. Il a été dit aussi que la suggestion de la Commission sur cette question ne semblait pas compatible avec son mandat tel que celui-ci était énoncé dans son statut et à l'Article 13 de la Charte et qu'elle concernait des tâches que l'Assemblée générale n'aurait pas dû essayer d'imposer à la Commission et que celle-ci n'était pas en mesure d'exécuter. Si l'on voulait que ces tâches soient exécutées, il fallait les confier à des comités spéciaux régulièrement constitués et habilités à négocier les compromis politiques qui seraient sans aucun doute nécessaires.

219. Les représentants ont décidé de ne pas mentionner le projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité dans le projet de résolution devant être recommandé cette année par la Sixième Commission, compte tenu du fait qu'une question distincte concernant le Code avait été inscrite par l'Assemblée générale à l'ordre du jour de la présente session et renvoyée à la Sixième Commission.

v) Autres sujets

220. Certains représentants ont souligné la nécessité que la Commission se concentre sur la codification des règles se rapportant au règlement pacifique des différends internationaux. A cet égard, on a exprimé l'opinion que la Sixième Commission devait examiner ce domaine qui était l'un des moins développés du droit international et qui nécessiterait les plus grands efforts pour la formulation d'un traité ou de règles permettant de mieux appliquer les mesures spécifiques à cette fin énoncées à l'Article 33 de la Charte. Toutefois, avant que la question soit examinée par la Sixième Commission du point de vue politique, la CDI pourrait lui fournir un projet ou des directives sur ce sujet en tenant compte des dispositions de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies ainsi que les précédents en la matière établis par les accords régionaux en vigueur.

221. On a également exprimé l'avis que la Commission pourrait envisager d'examiner les incidences des travaux des organisations internationales créées après la guerre sur les sources traditionnelles du droit international. Les autres sujets mentionnés comme susceptibles d'être étudiés par la Commission étaient le droit relatif aux relations économiques internationales, la reconnaissance des Etats et des gouvernements et le traitement des étrangers. En outre, l'opinion a été exprimée que dans la mesure où le sujet de la nationalité des réclamations n'entrait pas dans le cadre des études actuelles sur la responsabilité des Etats, il était opportun d'en entreprendre l'étude, compte tenu en particulier des conséquences qu'avait sur le plan de la protection des sociétés et des actionnaires de la décision de la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la Barcelona Traction. Il a été dit en outre que la Commission pourrait aussi étudier la manière de résoudre les problèmes associés à l'utilisation des navires par les organisations internationales, ce qui était un problème pratique au moins aussi urgent que celui des traités conclus par les organisations internationales.

6. Méthodes de travail

222. Les représentants ont appuyé en général les conclusions de la Commission concernant ses méthodes de travail. On a jugé que ces méthodes étaient judicieuses, appropriées et efficaces et que, conjuguées avec l'organisation des travaux et les procédures en vigueur, elles étaient dans l'ensemble satisfaisantes. On a aussi fait observer que les résultats importants obtenus dans le domaine de la codification témoignaient de l'excellence des méthodes de travail de la Commission; ces résultats faisaient contraste avec les travaux d'organes similaires tels que le Comité d'experts pour la codification progressive du droit international de la Société des Nations ou la Conférence de la codification du droit international de La Haye. Une conférence diplomatique s'appuyant solidement sur les propositions de la Commission ne pouvait manquer de donner de bons résultats, à la différence des conférences qui n'avaient pas bénéficié d'un travail préparatoire similaire. Les méthodes de travail de la Commission avaient fait leurs preuves et il n'y avait donc pas besoin de modifier le statut de la Commission. Celle-ci devrait néanmoins continuer à garder à l'étude ses méthodes de travail en vue de trouver le moyen de les améliorer. A cet égard, l'opinion a été exprimée qu'il ne fallait pas écarter la possibilité d'un examen de la distinction faite dans le Statut entre les méthodologies, selon qu'il s'agissait de projets de codification ou de développement du droit international.

223. Plusieurs représentants se sont félicités de la création par la Commission du Groupe de planification sur une base pratiquement permanente. Cela permettrait à la Commission de s'adapter de la façon la plus simple et la plus souple aux directives formulées annuellement par l'Assemblée générale et en particulier d'examiner de nouvelles questions que l'Assemblée considérerait comme urgentes.

224. Plusieurs représentants ont souligné que les méthodes de travail relevaient uniquement de l'organisation interne de la Commission pour laquelle cette dernière devait bénéficier d'une entière autonomie. Il a été dit que la Commission devait adopter les méthodes de travail qu'elle jugeait les meilleures à condition de ne jamais sacrifier la qualité à la rapidité et de faire en sorte que tous ses membres soient en mesure de participer pleinement aux phases les plus importantes de ses travaux. A cet égard, on fait observer que les travaux de la Commission ne devaient pas être évalués en fonction du nombre d'articles adoptés à titre provisoire à une session donnée. La difficulté inhérente de certains sujets, en particulier celui de la responsabilité des Etats, ralentissait inévitablement les travaux de la Commission. Pour la codification et le développement progressif du droit international, il était nécessaire de faire preuve de patience et de détermination et d'accorder une attention scrupuleuse aux détails afin d'élaborer un projet de règles pouvant être appliquées dans les diverses situations qui se présentent dans le domaine des relations internationales. Elaborer des règles était une tâche laborieuse et difficile qui nécessitait du temps. Il valait mieux que la Sixième Commission soit saisie d'un petit nombre d'articles soigneusement libellés, comme c'était le cas, que d'un grand nombre de dispositions

de qualité médiocre. La Commission devait éviter d'adopter hâtivement des projets pour les soumettre à l'Assemblée générale. En outre, en s'attachant à la qualité des documents à établir plutôt qu'à leur nombre, la Commission fournissait une aide précieuse aux membres de la Sixième Commission et aux Etats Membres en général qui, étant donné le volume considérable d'activités juridiques en cours, avaient souvent du mal à rester au courant des travaux les plus récents dans ce domaine. En tout cas, comme la Commission l'avait déclaré à juste titre au paragraphe 119 de son rapport, si l'on considérait qu'elle présentait à l'Assemblée générale sous les deux ou trois ans un projet final d'articles de grande valeur technique, portant sur l'un des principaux domaines du droit international et susceptibles de rencontrer un large agrément de la part de la communauté internationale, on ne pouvait absolument pas dire qu'elle travaillait lentement.

225. En ce qui concerne la composition de la Commission et la présence de ses membres aux réunions, on a souligné que la Commission devait conserver le rôle qui lui avait été assigné par son Statut : elle devait rester un organe composé de spécialistes du droit international, représentant les principaux systèmes juridiques du monde et les grandes formes de civilisation et chargés de la codification et du développement progressif du droit international. En raison de sa composition, la Commission était l'organe le mieux apte à tirer de justes conclusions de l'évolution générale de la pratique des Etats et de la doctrine et à formuler les règles dont la communauté internationale avait besoin à l'heure actuelle, compte tenu des nouvelles orientations politiques, économiques et sociales. On a toutefois émis l'idée que du fait que sa composition ne reposait pas sur le principe d'une répartition géographique équitable, la Commission avait plutôt tendance à adopter des solutions conservatrices. On a également signalé que bon nombre des membres de la Commission étaient dans l'impossibilité d'assister aux sessions d'un bout à l'autre en particulier quand celles-ci duraient, comme maintenant, 12 semaines. C'était là un problème sur lequel les gouvernements et la Commission elle-même devaient se pencher. Les membres de la Commission étant choisis de façon que les grandes formes de civilisation et les principaux systèmes juridiques du monde soient représentés, la communauté internationale était en droit de s'attendre à ce que les projets d'articles de la Commission soient le fruit de la sagesse collective. En conséquence, les gouvernements et les autres organes concernés devaient faire tout leur possible pour que chacun des membres de la Commission puisse pleinement participer à ses travaux. Le fait que, dernièrement, on ait essayé d'éviter que la prochaine session de la Conférence sur le droit de la mer et la trentième session de la Commission ne se chevauchent avait été considéré de bon augure à cet égard. On a également dit qu'il fallait améliorer les conditions de travail des membres de la Commission en informant ceux-ci en permanence des activités de l'ONU dans le domaine juridique.

226. En ce qui concerne le mode d'adoption des textes de la Commission, on a émis l'opinion que le principe du consensus qui guide la Commission dans ses travaux était de la plus haute importance, puisqu'il constitue le seul moyen d'aboutir à des résultats acceptables par le plus grand nombre possible d'Etats Membres, dans un monde où les intérêts sont divers et les opinions juridiques

divergentes. D'un autre côté, on a estimé que le caractère conservateur des solutions de la Commission tenait également au fait que celle-ci avait toujours cherché, au moins jusqu'à sa dernière session, à appliquer le principe du consensus. Certes, l'unanimité était souhaitable, mais à défaut de pouvoir présenter un texte unifié, la Commission devait alors en présenter plusieurs versions, parmi lesquelles la Sixième Commission pourrait choisir et qui permettraient de distinguer entre ceux qui souhaitaient maintenir le statu quo et ceux qui voulaient établir un ordre juridique nouveau, juste et équitable.

227. Toujours à propos des méthodes de travail de la Commission, l'un des représentants, tout en reconnaissant le caractère approfondi des recherches de la Commission sur la doctrine, la jurisprudence, la pratique des Etats et les pratiques internationales plus ou moins universellement acceptées, s'est déclaré éminemment surpris de constater que la Commission non seulement préparait ses projets de façon fragmentaire mais ne faisait pas toujours connaître à l'avance le plan adopté pour l'étude des divers sujets. Pour ce représentant, la Commission elle-même ne semblait pas toujours très bien savoir quelle devait être l'architecture générale de ses projets. Par exemple, elle avait jusqu'alors évité de décider si le projet d'articles sur la responsabilité des Etats devait commencer par un article contenant des définitions ou par un article énumérant les matières exclues de son champ d'application. Les raisons ne tenaient pas au fait que les projets d'articles n'avaient qu'un caractère provisoire, puisque aussi bien, il pouvait en être de même pour les définitions et les clauses préliminaires. Aux yeux de ce représentant, tout se passait comme si la Commission n'avait pas encore étudié, même à titre provisoire, la matière sur laquelle portait l'une de ses séries de projets d'articles. Il était pourtant éminemment souhaitable que la Commission se fasse d'abord une idée d'ensemble d'un sujet, du début à la fin, et établisse un schéma de codification provisoire avant d'aborder la question en détail. Cette méthode aurait pour effet d'accélérer le rythme des travaux et permettrait à ceux qui étaient appelés à donner leur avis sur les projets d'articles de ne pas perdre de vue l'objectif ultime des travaux.

228. A propos des méthodes de travail de la Commission, certains représentants ont abordé la question de la participation des gouvernements - sous forme d'observations orales ou écrites - au processus d'élaboration des textes de la Commission. On a estimé qu'à l'occasion de l'examen de ses méthodes de travail, la Commission devait se pencher plus longuement sur cet aspect de ses relations avec les gouvernements. On a dit qu'avec le système actuel, lorsqu'un projet d'articles est publié par fragment sur une période étendue, le seul moment où les gouvernements pouvaient présenter leurs observations écrites était lorsque l'examen en première lecture en était achevé. Il s'ensuivait que les gouvernements avaient tendance à se servir des débats de la Sixième Commission, pour exposer l'essentiel de leurs idées à la Commission. On ne savait pas très bien, cependant, s'il était souhaitable que les gouvernements commentent oralement, les uns après les autres, chacune des dispositions adoptées par la Commission au fil des ans, ou s'il était préférable qu'ils attendent pour entrer dans le détail que le projet de texte complet ait été examiné en première lecture. Le fait de procéder

par observations orales présentait le désavantage de ne laisser que peu de temps pour une évaluation appropriée du rapport, d'en prolonger indûment l'examen et de détourner l'attention de la Sixième Commission des questions plus immédiates de procédure relatives aux travaux de la Commission du droit international. Bien qu'il fût exact qu'au moment de la seconde lecture de ces projets de texte, la Commission tînt compte des observations pertinentes présentées à la Sixième Commission, elle disposait alors des observations écrites ou orales des gouvernements sur l'ensemble des textes adoptés en première lecture. On gagnerait en simplicité et en efficacité, a-t-on affirmé, si les gouvernements se bornaient à présenter des observations après que l'ensemble d'un projet d'articles ait été examiné en première lecture par la Commission.

229. Toujours à propos de la question des relations de travail entre la Commission et les gouvernements, on a émis l'idée que ces derniers devraient être invités à présenter des observations écrites à plusieurs reprises alors même que la série de projets d'articles était en cours d'élaboration, d'autant plus qu'ils n'étaient souvent pas en mesure d'exposer leurs vues à la Sixième Commission, faut d'avoir pu étudier en détail les rapports de la CDI. Il a été dit que l'on devrait attirer l'attention de la CDI sur la possibilité de prier les gouvernements de lui soumettre des observations préliminaires par écrit, à différents stades de ses travaux. Il n'était pas inutile de donner aux gouvernements une possibilité supplémentaire de faire connaître en détail et avec précision leurs vues, ce qui ne pouvait se faire que par écrit. Ces dernières années, la Sixième Commission avait suivi une méthode assez inefficace pour l'examen du rapport de la CDI. Les délégations avaient de plus en plus tendance à donner lecture de déclarations extrêmement détaillées qui, bien qu'intéressantes et utiles, étaient trop fouillées pour que les autres délégations puissent y répondre et pour que se produise ainsi l'échange fructueux d'idées que devrait rendre possible la présence des membres de la Commission à New York. Il vaudrait mieux que ces déclarations détaillées prennent la forme d'observations écrites, et que les déclarations puissent donc être axées sur des points particuliers. Cette démarche servirait les intérêts à long terme de la CDI et permettrait de mettre à profit la présence des représentants à l'Assemblée générale. On a insisté sur le fait que les gouvernements pourraient présenter des observations écrites sur la demande de la Commission. Il pourrait être tenu compte des observations reçues à temps lorsque la Commission établirait la version définitive des projets d'articles. Les gouvernements devaient donc, lorsqu'ils étaient priés de présenter leurs observations, le faire le plus rapidement possible.

230. Dans l'ensemble, les représentants ont approuvé les recommandations de la Commission concernant la nécessité pressante d'augmenter les effectifs de la Division de la codification du Service juridique. Malgré son insuffisance numérique, le personnel de cette Division, en même temps qu'il assurait le Service de la Sixième Commission, d'autres comités spéciaux ou ad hoc et de conférences de plénipotentiaires de caractère juridique, avait magnifiquement travaillé pour la Commission. Etant donné le nombre et l'importance des questions

figurant au programme de travail de la Commission, l'augmentation des effectifs de la Division se justifiait parfaitement. Celle-ci devait être en mesure d'entreprendre davantage de projets de recherche et d'études que son calendrier, très chargé, ne le lui permettait à l'heure actuelle. Le personnel supplémentaire devait être choisi de façon à maintenir les hautes qualités d'intégrité et de compétence qui caractérisaient les quelques personnes qui composaient pour l'instant la Division. A ce propos, un représentant a exprimé l'avis que les mesures de renforcement envisagées en ce qui concerne la Division de la codification devraient être financées au moyen des crédits ouverts au budget ordinaire, de façon à ne pas exiger une augmentation du budget de l'Organisation.

231. Des représentants ont également approuvé les observations de la Commission, formulées au paragraphe 123 du rapport, concernant l'application des règles relatives au contrôle et à la limitation de la documentation dans le cas de projets de recherche et d'études demandés à la Division de la codification. A ce propos, des félicitations ont été adressées au Secrétariat pour son importante étude sur la force majeure et le cas fortuit (ST/LEG/13), qui devrait être diffusée aussi largement que possible dans toutes les langues de la Commission.

7. Forme et présentation du rapport de la CDI à l'Assemblée générale

232. Plusieurs représentants ont appuyé dans leur ensemble les conclusions de la CDI sur la forme et la présentation de son rapport à l'Assemblée générale. Pour ce qui est de la forme du rapport, notamment sa longueur et celle des commentaires, il a été dit que, comme dans le cas de tout texte juridique, il était malaisé de juger des projets d'articles pris isolément. L'attention a été attirée sur le fait que le mandat de la CDI lui imposait de présenter des rapports développés et de donner des renseignements de fond adéquats dans ses commentaires. Aussi, la pratique adoptée par la CDI, de se référer à la doctrine dans ses commentaires était-elle entièrement conforme à son mandat. La CDI avait raison d'expliquer amplement les propositions qu'elle présentait à l'Assemblée générale, étant donné qu'il était nécessaire d'avoir une image aussi claire que possible des aspects concrets du développement progressif du droit et des besoins toujours grandissants de la communauté internationale. De cette façon, les délégations et les gouvernements, en particulier ceux qui n'avaient pas de moyens de recherche étendus, pouvaient suivre les travaux de la CDI et participer de manière constructive à la discussion. D'autre part, il a été dit que le rôle principal des commentaires n'était pas la diffusion d'éléments présentant un intérêt scientifique ou théorique, mais que le rapport de la CDI devait toutefois former un tout autonome. Les comptes rendus analytiques des débats de la CDI n'étaient distribués qu'aux membres de la CDI et n'étaient généralement publiés sous forme définitive qu'un an environ après la fin de chaque session. En pratique, les commentaires étaient donc la seule source de renseignements aisément accessible, qui permettait à tous les gouvernements de connaître l'historique des travaux sur les divers projets d'articles et les raisonnements sur lesquels ils étaient fondés. Il a été également dit que la structure du rapport de la CDI avait acquis,

au fil des années, un caractère pratique et qu'elle méritait d'être maintenue à l'avenir. La division logique du rapport et l'inclusion d'une table des matières analytique en rendaient la consultation plus aisée. Les résumés qui figuraient dans les différents chapitres, et surtout ceux qui fournissaient l'historique intégral des débats consacrés aux sujets traités dans chaque chapitre, étaient particulièrement utiles. Les notes de base de page étaient également un instrument de recherche inappréciable.

233. Plusieurs représentants ont souscrit au point de vue de la CDI, selon lequel ses commentaires étaient un élément essentiel du processus de codification et qu'ils occupaient une place importante dans les travaux préparatoires des conventions adoptées ultérieurement. Ce serait une erreur que de sacrifier la valeur d'un document qui, au cours de 30 années, était devenu le reflet indispensable des faits les plus récents survenus en matière de codification et de développement progressif du droit international, simplement pour satisfaire les désirs de ceux qui n'avaient pas le temps de le lire. Comme la CDI l'avait conclu elle-même, son rapport était plus ou moins volumineux selon qu'elle ressentait plus ou moins le besoin d'expliquer et de justifier, à l'intention de l'Assemblée générale et des Etats Membres, les projets d'articles qu'il contenait. La CDI devait jouir d'une complète liberté d'action, notamment pour la préparation de ses rapports.

234. Tout en reconnaissant que la priorité devait être donnée à l'importance quant au fond plutôt qu'à la brièveté, certains représentants ont souligné que le rapport devait être maniable et facile à consulter et à étudier. Le rapport ne constituait pas seulement une documentation relative aux décisions, mais également une source d'informations pratiques. Son caractère complet avait jusqu'ici permis aux délégations de contrôler les conclusions de la CDI et de signaler les imperfections qu'elles pouvaient découvrir. Il ne faisait guère de doute qu'un rapport maniable était nécessaire pour que la CDI pût bénéficier des observations de la Sixième Commission et des Etats Membres; sinon, il s'agirait toujours d'"observations préliminaires" faites sous réserve d'un examen plus approfondi. Sans doute pourrait-on améliorer le rapport, et la CDI s'était déclarée disposée à revoir la méthode de présentation. Il a été rappelé qu'on avait proposé de publier des résumés du rapport et que cette possibilité pouvait être envisagée. Par ailleurs, le rapport serait probablement encore plus utile s'il comprenait un index.

235. Certains représentants ont émis des doutes sur la pratique consistant à joindre un commentaire à chaque projet d'article, ce qui amenait parfois les auteurs d'un article à considérer, peut-être inconsciemment, que ce qui était vague ou omis dans cet article pouvait être précisé ou introduit dans son commentaire. Or, le texte des articles devait autant que possible se suffire à lui-même; les concepts qui s'y trouvaient exprimés devaient l'être aussi correctement et aussi clairement que possible, et avec un minimum d'ambiguïté. En conséquence, certains éléments des commentaires méritaient, selon ce point de vue, de figurer dans le texte des articles auxquels ils se rapportaient.

236. Des représentants ont également exprimé des doutes quant à la valeur des commentaires en tant que partie intégrante des travaux préparatoires des conventions de codification adoptées sur la base des projets auxquels ils se rapportaient. A cet égard, il a été dit que, bien qu'ils fissent partie des travaux préparatoires des articles, ils n'auraient à ce titre qu'une valeur très limitée, conformément à l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Dans la hiérarchie des sources du droit international, ces commentaires se situaient à peine au-dessus de la doctrine et tout au bas de l'échelle des travaux préparatoires puisqu'ils étaient l'oeuvre de juristes éminents certes, mais qui avaient été invités par l'Assemblée générale à exprimer leur opinion personnelle sur la question. La situation serait bien différente si la CDI était composée d'Etats représentés par des experts. Si les commentaires de la CDI devaient réellement être considérés comme des travaux préparatoires, il faudrait que ses membres soient les représentants de leurs pays, ce qu'ils n'étaient pas, et que certains paragraphes du rapport ne reflètent pas le point de vue plus ou moins personnel d'un rapporteur. Il a été également dit que considérer que les commentaires occupaient une place importante dans les travaux préparatoires des conventions de codification était en contradiction flagrante avec ce qui avait été dit à la CDI en 1966, au sujet de la place qu'occupaient ses propres travaux dans les préparatifs de la Convention sur le droit des traités.

237. Il a été jugé par ailleurs que, depuis quelques années, la CDI se permettait trop de licences dans l'interprétation des dispositions de divers traités internationaux. Bien sûr, ceux-ci pouvaient être utilement invoqués à l'appui d'une quelconque proposition, mais il convenait de faire preuve, en les commentant, de la plus grande circonspection. La CDI devait s'abstenir surtout d'interpréter la Charte des Nations Unies et s'en tenir à la Déclaration adoptée à San Francisco à cet effet.

238. Il a été déclaré qu'étant donné la valeur limitée des commentaires en tant que travaux préparatoires, la CDI n'était nullement tenue de présenter des monographies détaillées à l'Assemblée générale et à des services gouvernementaux submergés de travail. Il lui suffisait de présenter des exposés des motifs aussi concis que possible, analogues à ceux que de nombreux gouvernements avaient coutume de communiquer à leurs organes législatifs. Il a été également dit que la CDI devrait essayer de préciser en quelques phrases les principes qu'elle avait voulu consacrer dans chacun des articles de ses projets. Cet objectif n'était pas atteint par les commentaires érudits du rapport qui, tout en justifiant les termes d'un libellé retenu, faisaient parfois perdre de vue l'idée fondamentale. Pour faciliter, d'autre part, l'interprétation des articles des projets, les auteurs du rapport auraient eu parfois intérêt à remplacer de longues explications par quelques exemples concrets. A ce propos, il a été dit que les nombreux exemples qui étaient donnés étaient d'ordre indicatif plutôt qu'exhaustif. Il aurait mieux valu que les commentaires se réfèrent au cas particulier de certains pays.

239. Toujours au sujet de la forme du rapport, il a été dit que la multiplicité des notes de bas de page alourdissait inutilement le rapport, qui devenait

difficile à lire et répondait mal aux besoins pratiques des organes ou organismes auxquels il était destiné. Bon nombre de ces notes reproduisaient des citations tirées sans discernement d'une multiplicité d'ouvrages. En 1966 déjà, la CDI avait décidé de purger ses commentaires de toute citation, réalisant qu'il valait mieux confier au Secrétariat le soin de réunir les renseignements bibliographiques nécessaires à l'occasion des conférences diplomatiques, tâche dont il s'était d'ailleurs fort bien acquitté. D'autres notes servaient à faire mention des propositions pour lesquelles certains membres de la CDI, dont on taisait le nom, avaient témoigné une préférence. Autrefois, ceux qui n'approuvaient pas les conclusions de la CDI étaient en droit de faire consigner leurs réserves dans le rapport annuel. Or cette pratique semblait avoir toujours cours, alors qu'elle n'avait plus de raison d'être étant donné que les points de vues divergents, ainsi que l'identité de leurs tenants étaient dûment consignés dans l'Annuaire de la CDI.

240. Il a également été suggéré que la CDI envisage de réajuster les modalités d'adoption des commentaires de ses projets d'articles, car elle avait tendance à adopter ceux-ci hâtivement, sans laisser à ses membres suffisamment de temps pour les lire et les étudier sous forme de projets. Il importait de faire preuve de la plus grande circonspection lors de l'élaboration des commentaires et qu'il y aurait tout à gagner à les établir dans un esprit de détente, de compromis et de compréhension mutuelle.

241. En ce qui concerne la date de la soumission du rapport annuel de la CDI à l'Assemblée générale, plusieurs représentants ont souligné qu'il importait de laisser suffisamment de temps aux gouvernements pour étudier ce rapport. L'on a dit que l'objet du débat qui avait lieu à la Sixième Commission n'était pas uniquement de fournir aux délégations l'occasion d'exprimer leurs points de vue; il devait avant tout donner aux autorités nationales la possibilité d'exprimer leur première réaction, comme cela avait été le cas précédemment. La CDI était composée de juristes de renom et très compétents, mais au bout du compte c'étaient les Etats qui étaient représentés lors des conférences de plénipotentiaires et qui devenaient parties aux traités qui y étaient adoptés. Pour que l'examen du rapport de la CDI à la Sixième Commission soit fructueux, les gouvernements devaient être en mesure de faire connaître leurs points de vue et, à cette fin, ils devaient avoir eu le temps d'étudier le rapport à fond. Ce document différait grandement de par sa nature et de par son contenu des autres rapports présentés à l'Assemblée. Il était regrettable que les gouvernements n'aient pas assez de temps pour l'étudier avec l'attention qu'il méritait ni pour adopter une position appropriée au sujet des projets d'articles qui y figuraient. En particulier, les pays en développement disposaient de trop peu de juristes et il leur était difficile d'étudier et de commenter un rapport reçu si tard.

242. L'on a rappelé que, dans le passé, la Sixième Commission avait coutume de commencer ses travaux par l'examen du rapport de la CDI, en raison de l'importance que les gouvernements y attachaient. Malheureusement, cela n'était plus possible, étant donné la date à laquelle la CDI achevait ses sessions annuelles et le temps qu'il fallait pour mettre au point ce document avant qu'il puisse être distribué.

Dans ces conditions, la CDI avait proposé que la Sixième Commission en reporte l'examen à un stade ultérieur de la session de l'Assemblée. Pour la CDI, cette solution était plus pratique et préférable à celle qui consisterait à distribuer son rapport en plusieurs tranches. Cette dernière solution ne semblait pas réalisable, puisque la CDI approuvait son rapport à la fin de sa session. La proposition tendant à ce que l'examen du rapport de la CDI soit reporté à la fin de l'Assemblée générale a été dans l'ensemble appuyée, car c'était là un moyen pratique de résoudre le problème. Néanmoins, certains représentants ont insisté pour qu'on continue à tâcher d'obtenir que le rapport de la CDI soit distribué aux gouvernements suffisamment tôt avant le commencement de la session annuelle de l'Assemblée générale.

243. A cet égard, l'on a redit qu'il pourrait être possible de distribuer le rapport plus tôt si celui-ci était moins long et s'il était présenté en plusieurs tranches. L'on a également déclaré que, pour rendre justice au rapport, il faudrait qu'il soit distribué au moins quatre semaines avant l'ouverture de la session de l'Assemblée générale. La CDI devrait alors se réunir plus tôt, ce qui risquerait de causer des difficultés à certains de ses membres. Néanmoins, il convenait d'envisager cette possibilité, étant donné le désir des membres de la Sixième Commission d'accorder au rapport de la CDI toute l'attention qu'il méritait.

244. Toujours au sujet de l'examen du rapport de la CDI par l'Assemblée générale, l'on a déclaré qu'il devrait être possible d'aménager le programme de travail de la Sixième Commission de telle manière que le rapport de la CDI puisse être examiné d'une seule traite. Certains représentants venaient à New York spécialement pour assister aux séances au cours desquelles le rapport était étudié et il était en outre extrêmement souhaitable que le Président de la CDI fût présent lors de ces séances. Il était regrettable que le rapport de la CDI n'ait pas été examiné lorsque le Président de la CDI se trouvait à New York. Le Président aurait pu écouter les critiques dont le rapport avait fait l'objet et y répondre, ce qui aurait été très intéressant.

245. Certains représentants ont souligné que le fait que le rapport de la CDI n'était pas publié à temps dans certaines langues suscitait des difficultés supplémentaires pour toutes les délégations qui utilisaient ces langues. L'on a donc exprimé l'espoir que des mesures seraient prises en vue de faire en sorte que les rapports de la CDI soient à l'avenir traduits simultanément dans toutes les langues officielles.

8. Coopération avec d'autres organismes

246. Des représentants se sont félicités de ce que la CDI ait continué à coopérer avec des organismes juridiques régionaux comme le Comité juridique consultatif africano-asiatique, le Comité juridique interaméricain et le Comité européen de coopération juridique.

9. Conférence commémorative Gilberto Amado

247. L'on s'est félicité de l'organisation de la prochaine Conférence commémorative Gilberto Amado qui sera donnée par le juge T. O. Elias.

10. Séminaire de droit international

248. Plusieurs représentants se sont félicités du succès remporté par le Séminaire de droit international organisé par l'Office des Nations Unies à Genève, qui avait eu lieu pour la treizième fois pendant la session de la CDI, et où plusieurs membres de la CDI avaient bien voulu faire des conférences. L'on a exprimé l'espoir que de tels séminaires continueraient d'être organisés pendant les sessions futures de la CDI de façon à promouvoir la diffusion et l'enseignement du droit international.

249. Un certain nombre de représentants ont annoncé que, comme les années précédentes, leur gouvernement fournirait des bourses afin de permettre à des étudiants de pays en développement d'assister au séminaire qui aurait lieu à l'occasion de la prochaine session de la CDI. Des représentants ont remercié les gouvernements qui avaient offert des contributions financières en vue de permettre à des participants de pays en développement d'assister au séminaire. L'on a exprimé l'espoir que d'autres gouvernements suivraient cet exemple, de façon à assurer une répartition géographique satisfaisante. Toutefois, de l'avis de certains représentants, il faudrait à long terme financer les séminaires, qui étaient particulièrement importants pour les pays en développement, au moyen de fonds prélevés sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies.

IV. DECISION

250. A sa 68^{ème} séance, la Sixième Commission a adopté par consensus le projet de résolution A/C.6/32/L.19.

V. RECOMMANDATION DE LA SIXIEME COMMISSION

251. La Sixième Commission recommande à l'Assemblée générale d'adopter le projet de résolution suivant :

Rapport de la Commission du droit international

L'Assemblée générale,

Ayant examiné le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-neuvième session 4/,

Soulignant la nécessité de poursuivre le développement progressif du droit international et sa codification pour en faire un moyen plus efficace d'atteindre les buts et d'appliquer les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats 5/, et pour donner une importance accrue au rôle qu'il joue dans les relations entre Etats,

Prenant note avec satisfaction des travaux réalisés par la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats, la succession d'Etats dans les matières autres que les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales,

Notant avec satisfaction les conclusions auxquelles la Commission du droit international est parvenue en ce qui concerne l'étude d'autres sujets en cours d'examen,

Se félicitant que la Commission du droit international ait passé en revue d'autres sujets susceptibles d'être étudiés à l'avenir et qu'elle continue de s'attacher à rationaliser davantage son organisation et ses méthodes de travail,

4/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-deuxième session, Supplément No 10 (A/32/10).

5/ Résolution 2625 de l'Assemblée générale, annexe.

1. Prend acte du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-neuvième session;
2. Exprime sa satisfaction à la Commission du droit international pour le travail qu'elle a accompli à cette session;
3. Approuve le programme de travail envisagé par la Commission du droit international pour 1978;
4. Recommande à la Commission du droit international :
 - a) D'achever à sa trentième session l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée adopté à sa vingt-huitième session, comme l'a recommandé l'Assemblée générale dans sa résolution 31/97 du 15 décembre 1976;
 - b) De poursuivre, à titre hautement prioritaire, ses travaux sur la responsabilité des Etats, en tenant compte des résolutions de l'Assemblée générale adoptées à des sessions antérieures, en vue d'achever, avant l'expiration du mandat en cours des membres de la Commission du droit international, au moins l'examen en première lecture de la série d'articles constituant la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites;
 - c) De poursuivre, en priorité, l'élaboration de projets d'articles sur :
 - i) La succession d'Etats dans les matières autres que les traités, en s'efforçant d'achever l'examen en première lecture de la série d'articles sur les biens d'Etat et les dettes d'Etat;
 - ii) Les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales;
 - d) De poursuivre ses travaux sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation;
5. Souscrit aux conclusions auxquelles est parvenue la Commission du droit international en ce qui concerne la mise à l'étude des propositions touchant l'élaboration d'un protocole relatif au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, comme l'Assemblée générale l'avait demandé dans sa résolution 31/76 du 13 décembre 1976;
6. Souscrit aux conclusions auxquelles est parvenue la Commission du droit international en ce qui concerne la deuxième partie du sujet des "relations entre les Etats et les organisations internationales";
7. Invite la Commission du droit international à commencer, le moment venu et eu égard aux progrès réalisés dans l'étude du projet d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites et des autres sujets figurant à son programme de travail actuel, des travaux sur les sujets de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens;

8. Exprime sa conviction que la Commission du droit international continuera d'évaluer l'état d'avancement de ses travaux et d'adopter les méthodes de travail les plus propres à assurer la réalisation rapide des tâches qui lui sont confiées;

9. Souscrit à la recommandation de la Commission du droit international **tendant au renforcement de la Division de la codification du Service juridique du Secrétariat.**

10. Souscrit aux conclusions auxquelles est parvenue la Commission du droit international au paragraphe 123 de son rapport, en ce qui concerne les projets de recherche et les études qu'exigent les travaux de la Commission;

11. Exprime le vœu que des séminaires continuent d'être organisés à l'occasion des sessions de la Commission du droit international et qu'un nombre croissant de participants de pays en développement se voient offrir la possibilité d'y assister;

12. Prie le Secrétaire général de porter à l'attention de la Commission du droit international le compte rendu des débats que l'Assemblée générale a consacrés, à sa trente-deuxième session, au rapport de la Commission.
