



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE
GENERALE

UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERALEA/31/370
10 décembre 1976
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAISTrente et unième session
Point 106 de l'ordre du jourRAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA
VINGT-HUITIEME SESSIONRapport de la Sixième CommissionRapporteur : M. Valentine V. BOJILOV (Bulgarie)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 5	6
II. PROPOSITION	6	7
III. DEBAT	7 - 249	7
A. Observations générales sur les travaux de la Commission du droit international et le processus de codification	7 - 13	7
B. La clause de la nation la plus favorisée	14 - 85	9
1. Observations portant sur l'ensemble du projet d'articles	17 - 33	10
a) La clause de la nation la plus favorisée et le principe de la non-discrimination	20	11
b) La clause de la nation la plus favorisée et les différents niveaux de développement économique	21 - 26	11
c) Caractère général du projet d'articles	27 - 33	14
i) Portée du projet	28 - 32	14
ii) Forme du projet	33	16
2. Commentaire des divers projets d'articles	34 - 85	16
Article premier	34	16
Article 2	35 - 36	16

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Article 2 (<u>suite</u>)		
Alinéa a)	35	16
Alinéa e)	36	17
Article 3	37	17
Article 4	38	17
Articles 5 et 7	39	17
Article 6	40	17
Articles 8, 9 et 10	41	18
Articles 11 et 12	42	18
Articles 13 et 14	43	18
Article 15	44 - 57	18
Article 16	58	25
Articles 17, 18 et 19	59	25
Article 20	60	25
Article 21	61 - 70	26
Article 22	71	30
Article 23	72 - 77	30
Article 24	78	32
Article 25	79	32
Article 26	80 - 81	32
Article 27	82 - 85	33
C. Responsabilité des Etats	86 - 179	35
1. Observations relatives à l'ensemble du projet d'articles	92 - 94	36
2. Observations relatives aux divers projets d'articles	95 - 179	38
Chapitre II. Le fait de l'Etat selon le droit international	96 - 99	38
Article 8	96	38
Article 10	97	38
Article 11	98	38
Articles 12 et 13	99	39

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Chapitre III. La violation d'une obligation internationale	100 - 101	40
Article 16	102 - 104	40
Article 17	105 - 108	41
Article 18	109 - 123	42
Paragraphe 1	112	42
Paragraphe 2	113 - 120	42
Paragraphes 3, 4 et 5	121 - 123	46
Article 19	124 - 179	48
a) Observations générales sur la distinction établie entre deux catégories de faits internationalement illicites, à savoir "les crimes internationaux" et "les délits internationaux"	125 - 160	48
i) Distinction établie dans l'article à la lumière du droit international ...	129 - 141	49
ii) La distinction établie à l'article 19 et la portée du projet d'articles ...	142 - 147	56
iii) La distinction faite dans l'article et le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité internationale	148 - 155	59
iv) La distinction faite dans l'article en ce qui concerne la mise en oeuvre de la responsabilité internationale et le règlement pacifique des différends	156 - 160	64
b) Observations se rapportant spécifiquement aux différentes dispositions de l'article	161 - 179	65
Paragraphe 1	162	65
Paragraphe 2	163 - 164	66
Paragraphe 3	165 - 178	66
Paragraphe 4	179	71
D. Succession d'Etats dans les matières autres que les traités	180 - 209	72
1. Observations portant sur l'ensemble du projet d'articles	183 - 192	72
a) Observations d'ordre général	183 - 186	72

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Pages</u>
1. Observations portant sur l'ensemble du projet d'articles (<u>suite</u>)		
b) Les choix en matière de typologie successorale	187	73
c) Le choix entre des règles générales et des règles se rapportant à des biens visés <u>in concreto</u>	188	74
d) La distinction entre biens immobiliers et biens mobiliers	189	74
e) Le critère du rattachement des biens au territoire	190	75
f) Le principe d'équité	191 - 192	75
2. Observations sur les différents projets d'articles	193 - 209	76
Article 2	193	76
Article 3, alinéa f)	194	76
Article 5	195	76
Article 6	196	76
Articles 7 et 8	197	76
Article 9	198	76
Article 11	199	77
Article X	200	77
Article 12	201	77
Article 13	202 - 207	78
Article 14	208	79
Articles 15 et 16	209	79
E. Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation ..	210 - 228	80
1. Observations générales	210 - 213	80
2. Aspects méthodologiques	214 - 217	80
3. Considérations générales sur la question	218 - 225	81
4. Aspects à prendre en considération dans l'étude de la Commission et nature et contenu des règles à formuler	226 - 228	84

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u> s
F. Autres décisions et conclusions de la Commission du droit international	229 - 249	86
1. La question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales	229 - 231	86
2. Programme de travail	232 - 235	86
a) Questions inscrites au programme actuel	232 - 233	86
b) Autres questions	234 - 235	87
3. Méthodes de travail	236 - 245	87
4. Coopération avec d'autres organes	246	90
5. Conférence commémorative Gilberto Amado	247	91
6. Séminaire de droit international	248	91
7. Brochure intitulée "La Commission du droit international et son oeuvre"	249	91
IV. DECISION	250	91
V. RECOMMANDATION DE LA SIXIEME COMMISSION	251	91

I. INTRODUCTION

1. A sa 4^{ème} séance plénière, le 24 septembre 1976, l'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de sa trente et unième session le point intitulé "Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-huitième session" et l'a renvoyé à la Sixième Commission.

2. La Sixième Commission a examiné ce point à ses 13^{ème}, 14^{ème}, 16^{ème} à 34^{ème} et 60^{ème} séances, tenues aux dates suivantes : 7, 12 octobre, 13 octobre au 2 novembre et 1^{er} décembre 1976.

3. A la 13^{ème} séance, le 7 octobre, M. Abdullah El-Erian, président de la Commission du droit international à sa vingt-huitième session, a présenté le rapport de la Commission sur les travaux de cette session 1/. A la 26^{ème} séance, le 25 octobre, il a répondu aux observations qui avaient été faites pendant le 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 six chapitres intitulés : I. Organisation de la session; II. Clause de la nation la plus favorisée; III. Responsabilité des Etats; IV. Succession d'Etats dans les matières autres que les traités; V. Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation; VI. Autres décisions et conclusions de la Commission. Le chapitre II contenait le projet d'un ensemble de 27 articles sur la clause de la nation la plus favorisée que la Commission avait adoptés provisoirement en première lecture. Les chapitres III et IV contenaient des projets d'articles sur la responsabilité des Etats et sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités que la Commission avait adoptés à titre provisoire. Le chapitre V renfermait un exposé des travaux de la Commission sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. Le chapitre VI traitait de la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, des conclusions de la Commission sur son programme de travail et l'organisation de ses travaux, fondées sur les recommandations faites par un groupe de planification constitué par la Commission, ainsi que d'un certain nombre de questions administratives et autres.

5. A la 60^{ème} séance, le 1^{er} décembre, 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 et unième session, Supplément No 10 (A/31/10).

II. PROPOSITION

6. A la même séance, le représentant des Pays-Bas a présenté un projet de résolution (A/C.6/31/L.9) qui avait pour auteurs les pays suivants : Allemagne, République fédérale d', Algérie, Bolivie, Bulgarie, Egypte, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Ghana, Grèce, Indonésie, Iran, Irlande, Kenya, Mexique, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Thaïlande, Tunisie, Turquie et Yougoslavie (voir par. 251 ci-après).

III. DEBAT

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

7. Les représentants qui ont participé au débat ont félicité la Commission du travail important et constructif accompli à sa vingt-huitième session, qui lui avait permis d'achever la première lecture du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée, de progresser notablement dans l'élaboration de projets d'articles sur la responsabilité des Etats et la succession d'Etats dans les matières autres que les traités et d'examiner le premier rapport du Rapporteur spécial sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation (A/CN.4/295). Le rapport de la Commission avait une grande valeur intrinsèque et constituait une source précieuse de renseignements pour l'interprétation et l'application du droit international et pour les études futures dans ce domaine. Tant par sa forme que par son contenu, ce rapport démontrait une fois de plus le rôle inestimable que jouait la Commission dans la codification et le développement progressif du droit international.

8. On a rendu hommage aux efforts constants de la Commission pour contribuer à l'accomplissement des tâches qui incombent à l'Assemblée aux termes de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies. Le développement progressif et la codification du droit international au sein de l'Organisation des Nations Unies n'étaient pas une tâche aisée, car l'Organisation était constamment affrontée à l'évolution des relations internationales et aux divisions politiques et idéologiques existant entre ses Membres. Dans cette situation, la tenue des travaux de la Commission au cours des cinq dernières années avait été dans l'ensemble à la hauteur de la tradition qu'elle avait établie et que l'on attendait d'elle. D'aucuns se plaignaient de la lenteur des travaux, mais l'oeuvre de codification qui incombait à la Commission exigeait beaucoup de recherches dans le domaine de la pratique des Etats, de la jurisprudence et de la doctrine. En outre, les Etats hésitaient trop souvent à répondre aux questionnaires établis par la Commission. Mais il était certain que les projets d'articles issus des travaux de la Commission, ainsi que les commentaires qui les accompagnent, avaient toujours constitué la base du processus d'élaboration des traités. Les avantages de cette méthode étaient encore plus évidents dans certains cas comme celui de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer qui, au cours de ses sessions successives, n'avait pas réussi à mettre au point une convention, faute de disposer d'un projet d'articles établi à l'avance.

/...

9. Les résultats pratiques obtenus par la Commission dans le domaine du droit international étaient le fruit commun, d'une part, des études érudites, des commentaires et des projets d'articles qu'elle soumettait et, d'autre part, des délibérations de la Sixième Commission et des observations écrites formulées par les gouvernements. Cette action conjointe de la Commission du droit international, de la Sixième Commission et des départements juridiques des Etats Membres représentait une des conditions essentielles de la contribution des Nations Unies à la codification et au développement progressif du droit international.

10. Plusieurs représentants ont indiqué que leur gouvernement attachait la plus haute importance aux travaux de la Commission dans les domaines du développement progressif et de la codification du droit international, d'autant plus que c'était à la Commission que la communauté internationale devait désormais s'adresser pour traduire dans des normes juridiques nouvelles et généralement acceptables les importants changements qui se produisaient dans de nombreux domaines, en particulier dans celui de la coopération internationale. Les rapports de la CDI montraient que ses membres accordaient toujours plus d'attention aux événements contemporains ayant une incidence sur les sujets étudiés. On a souligné à ce propos que la CDI présentait une importance particulière pour les pays en développement. Seul le respect indéfectible de l'inviolabilité absolue de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale pouvait garantir aux pays pauvres et militairement faibles un climat de paix et de stabilité, et ce principe ne pouvait ni ne devait subir aucune atteinte. Il était par conséquent réconfortant de constater que ce principe avait trouvé expression dans les travaux de la Commission. La Commission avait par ailleurs montré qu'elle était consciente du fait que tous les efforts dirigés vers le développement progressif et la codification du droit international risqueraient d'être stériles s'ils ne donnaient pas d'espoir d'amélioration en matière économique et n'aboutissaient pas finalement à une véritable indépendance économique pour tous les peuples du monde.

11. Certains représentants ont souligné que la codification du droit international était devenue une tâche de plus en plus complexe et délicate. L'émergence d'un grand nombre d'Etats avait créé un nouveau climat international dans le domaine juridique. Il fallait donc que la codification du droit international tienne compte des exigences et des aspirations nouvelles de tous les Etats, ainsi que de leurs idées et intérêts légitimes. Les règles du droit international que la Commission s'attachait à développer et codifier devaient contribuer à résoudre dans l'intérêt de tous les Etats les problèmes se posant actuellement au niveau international. Elles devaient définir clairement les relations entre Etats en se fondant sur la nécessité de maintenir la paix et la sécurité, d'édifier un nouvel ordre économique international et de garantir le développement libre et indépendant de tous les peuples. En s'efforçant de réaliser ces objectifs, la Commission aiderait à donner une forme nouvelle aux relations internationales contemporaines. Les solutions juridiques formulées par la Commission obligeaient à regarder courageusement au-delà du droit international classique et à prendre en considération les opinions et la pratique de tous les Etats, comme cela ressortait des commentaires des projets d'articles. Il convenait de féliciter

/...

la CDI pour le fait que certains projets de dispositions figurant dans son dernier rapport, notamment l'article 21 du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée et l'article 19 du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, témoignaient de sa sensibilité politique et sociale à un nouvel ordre mondial. Il ne faudrait pas que les Etats reprochent à la CDI ses audaces, ce qui la découragerait de poursuivre ses efforts dans ce sens.

12. Certains représentants ont souligné l'importance du droit international comme fondement des relations entre Etats et, dans la ligne de la tendance actuelle à la détente, comme facteur irremplaçable dans la solution des problèmes contemporains, y compris la prévention d'une nouvelle guerre mondiale. Une période de moindre tension offrait des conditions favorables pour le développement progressif du droit international. La période actuelle était marquée par l'avancée irrésistible des forces de paix et de progrès, la liquidation du colonialisme et l'émergence de nouveaux Etats poursuivant une politique de paix, ces tendances elles-mêmes ouvraient un champ neuf au développement de nouveaux principes et règles du droit international. Ainsi, la codification et le développement progressif pouvaient être considérés comme un aspect d'un ensemble d'efforts visant au relâchement des tensions internationales et à l'instauration d'un nouveau système de relations entre Etats. Le fait d'exprimer en des normes du droit international les principes progressifs de la vie internationale conduirait à un renforcement de l'ordre juridique international.

13. Certains représentants, se référant à l'élection des membres de la Commission du droit international qui devait avoir lieu à la session en cours de l'Assemblée générale, ont souligné la grande importance qu'ils attachaient à cette élection et, en particulier à l'application des principes énoncés à l'article 8 du statut de la Commission. Il était extrêmement important pour la communauté internationale et pour le développement du droit international que les membres de la Commission, non seulement remplissent les conditions requises, mais représentent les grandes civilisations et les principaux systèmes juridiques du monde. Le but de la codification et du développement progressif du droit international était de formuler un droit adapté à la communauté internationale d'aujourd'hui, de sorte que tous les Etats, petits et grands, anciens et nouveaux, puissent participer à la tâche et que toutes les nations se sentent responsables de ce droit, dans la conviction qu'il exprime les besoins de la communauté mondiale.

B. La clause de la nation la plus favorisée

14. Les représentants qui ont parlé du chapitre du rapport de la CDI consacré à la clause de la nation la plus favorisée 2/ se sont généralement déclarés satisfaits que la CDI ait achevé l'examen en première lecture du projet d'articles sur la question, comme l'Assemblée générale le lui avait recommandé dans sa

2/ Ibid., chap. II.

résolution 3495 (XXX). Il a été rendu hommage au Rapporteur spécial, M. Endre Ustor, et aux membres de la CDI pour avoir mené à bien cette tâche qui était l'une des plus importantes dont la CDI avait à s'acquitter à sa vingt-huitième session.

15. De l'avis de certains représentants, il était incontestable que les travaux de la CDI sur la question tombaient à point nommé étant donné que le principe du traitement de la nation la plus favorisée était de la plus grande importance pour la coopération entre les États dans le domaine des relations économiques en général et du développement du commerce international en particulier. Cela ressortait de maints documents internationaux tels que l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et la Charte des droits et des devoirs économiques des États. On a également exprimé l'avis que la clause de la nation la plus favorisée pouvait contribuer considérablement à l'instauration de relations économiques équitables et mutuellement avantageuses entre tous les États, indépendamment des différences existant entre leurs systèmes sociaux et leurs niveaux de développement. Il fallait, toutefois, souligner que l'application de la clause ne se limitait pas aux relations commerciales et économiques, mais s'étendait également aux relations interétatiques les plus diverses. Du fait que l'application de la clause n'était plus limitée aux traités commerciaux, mais s'étendait à des domaines aussi divers que les transports, la protection des étrangers, l'immunité diplomatique et consulaire, l'administration de la justice et la propriété intellectuelle il était particulièrement indispensable de définir son régime juridique.

16. Nombre de représentants ont fait des observations, soit sur l'ensemble du projet d'articles adopté en première lecture par la CDI, soit sur certaines de ses dispositions. Des observations ont également été formulées au sujet de questions connexes que le projet d'articles ne traitait pas.

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

17. Plusieurs représentants ont estimé que les 27 articles du projet étaient généralement acceptables et constituaient une base solide pour la poursuite des travaux. On a émis l'opinion que le projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée répondait en général aux objectifs fixés pour ces articles, puisqu'il traitait toutes les questions dont la codification pouvait être utile pour l'application pratique de la clause. Bien entendu, d'autres débats devraient être consacrés à de nombreuses questions connexes qui ne pouvaient être complètement réglées en première lecture. Le projet représentait, cependant, un début acceptable de solution dans un domaine qui prêtait en soi à controverse en raison des intérêts contradictoires en jeu; il contenait plusieurs dispositions intéressantes sur les effets juridiques que la clause produit aussi bien entre les parties qu'à l'égard des États tiers.

18. Un certain nombre de représentants ont estimé que le projet d'articles était simple, clair et concis. Toutefois, on a émis l'avis que le texte de certains articles était presque trop condensé de sorte qu'il fallait recourir aux commentaires pour trouver la réponse à plusieurs problèmes importants.

19. Les membres de la Commission se sont accordés à reconnaître que le projet d'articles devrait être transmis aux gouvernements pour qu'ils communiquent leurs observations sous la forme sous laquelle il avait été présenté à l'Assemblée générale. A cet égard, certains représentants, notant le désir de la CDI de fonder son étude sur les bases les plus larges possibles afin que le projet d'articles reflète pleinement les événements survenus récemment dans le domaine du commerce international, ont estimé qu'il serait extrêmement utile de soumettre le projet d'articles, avant son adoption en deuxième lecture, aux organes compétents des Nations Unies qui traitent des questions parajuridiques susceptibles d'influer sur le fonctionnement de la clause, tels que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. Ces organes pourraient faire des observations très utiles sur le projet d'articles. On a également suggéré que le projet d'articles devrait être transmis aux différents groupes économiques régionaux pour qu'ils fassent connaître leurs observations.

a) La clause de la nation la plus favorisée et le principe de la non-discrimination

20. Certains représentants ont cité en les approuvant des passages des paragraphes 37 à 40 du rapport de la CDI qui traitent des liens existants entre la clause et le principe de la non-discrimination. On a déclaré à ce propos que la définition du traitement de la nation la plus favorisée donnée dans l'article 5 du projet s'appliquait au cas idéal dans lequel le traitement que l'Etat concédant accordait à l'Etat bénéficiaire n'était pas moins favorable que celui accordé à tout Etat tiers. Il arrivait toutefois dans la pratique que des Etats fondent leur commerce et leurs autres relations économiques avec des pays donnés sur d'autres bases et la CDI avait reconnu leur souveraineté à cet égard dans le projet d'article 26.

b) La clause de la nation la plus favorisée et les différents niveaux de développement économique

21. Certains représentants ont estimé que le projet s'appuyait sur des principes solides car la CDI avait formulé les articles en partant des principes et des règles du droit international généralement admis et après avoir examiné la conduite suivie, dans la pratique, par les Etats ainsi que les décisions judiciaires et les textes juridiques. Les articles tenaient compte des changements fondamentaux qui étaient survenus dans les relations économiques internationales, notamment dans le domaine du commerce international au cours des dernières années, ainsi que de la nécessité de supprimer des barrières douanières injustifiées et de promouvoir la coopération internationale sur la base du respect mutuel et de l'équité. Ils avaient en particulier le mérite de tenir compte des résolutions de l'ONU concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Ils représentaient dans l'ensemble un progrès dans la voie de la codification d'un droit du développement conforme aux exigences de ce nouvel ordre. Au moment où l'on s'efforçait d'instaurer un nouvel ordre économique international, il était évident que l'on ne pouvait envisager la clause dans la même optique que par le passé et qu'il fallait tenir compte de ses conséquences négatives pour des

partenaires économiquement faibles. Il importait donc d'apporter certaines restrictions à son application. A cet égard, certains membres de la Commission se sont déclarés satisfaits de l'élaboration par la CDI de nouvelles règles relatives aux exceptions à certains engagements souscrits dans une clause de la nation la plus favorisée qui pouvaient contribuer beaucoup à modifier le droit relatif au commerce international. La CDI, dont les dimensions et la composition convenaient particulièrement à une étude rigoureuse et objective de la question, devait être félicitée pour le courage et le sens des réalités dont elle avait fait preuve en examinant la question de la clause de la nation la plus favorisée.

22. Certains représentants se sont demandé, cependant, si la CDI avait suffisamment étudié les rapports entre l'application de la clause et la situation des pays en développement. Cet aspect du projet devrait être réexaminé en deuxième lecture, compte tenu des mesures concrètes qui pourraient être prises en vue de l'instauration d'un nouvel ordre économique international. C'était la première fois que la CDI s'occupait des relations économiques et d'une question de droit international ayant des incidences économiques, et elle devait étendre ses activités à d'autres aspects du droit international économique et du droit du développement pour tenir compte des besoins du monde actuel. On a également émis l'avis que le projet d'articles devrait pleinement tenir compte de l'évolution récente des relations internationales, en particulier dans le domaine économique. En raison des changements fondamentaux qui s'étaient produits depuis que le traitement de la nation la plus favorisée avait été adopté dans la pratique des Etats, il se pourrait qu'il fût nécessaire de reconsidérer complètement ce régime. Par exemple, alors que la clause classique, inconditionnelle, de la nation la plus favorisée était non discriminatoire, générale et d'application automatique, il était douteux qu'un régime moderne adapté aux besoins actuels pût conserver ces caractéristiques. Le projet aurait mieux reflété les réalités actuelles si les éléments traditionnels et anachroniques préjudiciables aux pays en développement avaient été supprimés de la clause.

23. De l'avis d'un certain nombre de représentants, la CDI ayant souhaité ne pas s'engager dans l'examen de questions de politique économique, le projet ne reflétait pas comme il convenait l'esprit des nouveaux principes économiques qui s'étaient dégagés d'événements internationaux récents et avaient été approuvés par diverses instances délibératives internationales. Certains des articles formulés par la CDI ne reflétaient pas adéquatement les déclarations et résolutions qui avaient été adoptées au cours des dernières années et qui tenaient compte des intérêts des pays en développement. A cet égard, il a été fait mention en particulier de la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international [résolution de l'Assemblée générale 3201 (S-VI)], de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, des résolutions de l'Assemblée générale relatives à la souveraineté permanente de tous les peuples sur leur richesse et leurs ressources naturelles et de diverses résolutions de la CNUCED.

24. On a également ajouté que l'histoire de la clause de la nation la plus favorisée était révélatrice en soi : la clause avait été insérée en particulier dans les traités d'amitié et dans les accords de commerce et de navigation les plus anciens afin de garantir à l'un des Etats parties le bénéfice de plus grandes facilités ou un traitement égal à celui accordé à d'autres Etats par l'autre Etat partie. Autrefois, c'étaient les pays en développement qui pouvaient en général être considérés comme les Etats concédants plutôt que comme les Etats bénéficiaires mais il était prévu en principe une réciprocité de traitement. C'était ainsi qu'on demandait souvent aux membres les plus défavorisés de la communauté internationale de faire des concessions dans une aussi large mesure aux puissances les plus riches. La situation avait changé radicalement comme l'avait reconnu la CDI. Depuis la création de la CNUCED, on prenait souvent en considération les différents niveaux de développement économique pour accorder aux pays en développement des avantages plus importants.

25. On a également émis l'avis que le traitement de la nation la plus favorisée avait évolué en fonction des besoins des principales nations commerçantes et du commerce international. Les observations de la CDI sur l'abandon de la clause conditionnelle montraient qu'il ne s'agissait pas d'un développement cohérent, mais d'une série d'oscillations dans les positions des principales nations commerçantes, dues aux fluctuations du commerce international et de leur puissance commerciale respective. L'évolution de la clause avait donc répondu à des considérations qui n'étaient pas strictement juridiques. La CDI avait reconnu cette réalité, mais elle avait mis l'accent sur le caractère juridique de la clause ainsi que sur les conditions juridiques qui régissaient son application. Elle avait déclaré, à plusieurs reprises, dans ses commentaires qu'elle ne voulait pas quitter le domaine juridique pour s'engager dans le domaine économique. Bien qu'elle se fût référée à ce qui se passait à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), à la CNUCED et ailleurs, son projet d'articles ne traduisait pas l'évolution progressive des règles commerciales internationales profitables aux pays en développement. Ces réalités parajuridiques n'en existaient pas moins et c'étaient elles qui déterminaient, dans une très large mesure, la forme et le contenu des principes juridiques que l'on cherchait à codifier, car ni l'évolution ni le développement progressif du droit international ne pouvaient être isolés des réalités internationales, sociales, économiques et politiques qui déterminaient les relations entre Etats.

26. On a en outre émis l'avis que la CDI, dont l'objectif était de préciser la portée et les effets pratiques de la clause en tant qu'institution juridique, avait mis au point un régime juridique de la clause qui consacrait le traitement de la nation la plus favorisée considéré comme norme applicable aux relations commerciales internationales et ne souffrant que certaines dérogations. Le projet d'articles élaboré en la matière ne tenait pas compte de l'évolution intervenue dans les relations commerciales internationales depuis la deuxième guerre mondiale. Ce que la CDI considérait comme des exceptions à l'application de la clause constituait en réalité une modification de la clause, due aux transformations qui étaient

intervenues dans les relations commerciales internationales. Cette constatation s'appliquait à l'octroi d'avantages commerciaux entre pays en développement, au traitement préférentiel à accorder aux produits de pays en développement importés par des pays développés ainsi qu'au rôle des zones de libre échange et des unions douanières et à la question du traitement préférentiel ou national que les membres de ces associations s'accordaient mutuellement. En conséquence, on a estimé qu'on ne pouvait établir le régime juridique de la clause de la nation la plus favorisée en réaffirmant la primauté de la clause dans les relations commerciales entre Etats puisque la CNUCED avait catégoriquement déclaré, en ayant en vue les pays en développement, que cette solution répondrait aux exigences d'une égalité formelle mais que son application créerait de sérieuses inégalités. Il fallait donc que la CDI revoie les dispositions de son projet qui ne tenaient pas dûment compte des différents niveaux de développement économique existants et qu'elle favorise l'évolution des relations commerciales internationales contemporaines conformément aux décisions de la CNUCED et autres instances. Elle devrait prendre en considération le rôle essentiel que jouaient les associations régionales d'intégration économique dans le développement des secteurs industriel et agricole des pays en développement qui en étaient membres, le droit des pays en développement de s'accorder des avantages entre eux, à l'exclusion des Etats tiers développés, et leur droit de recevoir, pour leurs produits, un traitement préférentiel non réciproque et non discriminatoire de la part des pays développés.

c) Caractère général du projet d'articles

27. Plusieurs représentants ont noté avec satisfaction que la CDI s'était largement inspirée de la Convention de Vienne sur le droit des traités pour élaborer les articles et qu'elle considérait que ces articles devraient être interprétés à la lumière de ladite Convention. Ils ont estimé, comme la CDI, que le projet d'articles devrait constituer un ensemble autonome et non pas une annexe à la Convention de Vienne.

i) Portée du projet

28. En ce qui concerne le paragraphe 45 du rapport de la CDI, on a dit que la CDI s'était avec raison essentiellement attachée à étudier le caractère juridique de la clause et l'effet de la clause en tant qu'institution juridique dans le cadre des divers aspects de son application pratique. C'était donc à juste titre qu'elle avait examiné la clause en tant qu'aspect spécial du droit général des traités et qu'elle avait laissé de côté les différents champs d'application de la clause, la question de savoir quand et dans quelle mesure la clause pouvait et devait être appliquée ne relevant pas de sa compétence. On a fait valoir qu'en revanche la CDI avait étudié, conformément à ses attributions, les conséquences juridiques de l'application de la clause de la nation la plus favorisée dans les différents domaines des relations interétatiques, dans les différents traités internationaux, ainsi que les règles d'interprétation à adopter et plus généralement les problèmes juridiques que posait l'application de la clause. Il fallait se féliciter de cette approche, puisqu'elle avait conduit la CDI à présenter un projet d'articles

dans lequel la clause était considérée d'une façon générale et non pas en fonction du domaine dans lequel elle était appliquée. La CDI ne pouvait examiner tous les aspects ni tous les cas particuliers; elle avait dû se borner à codifier les règles générales correspondant aux besoins et aux aspirations de la communauté internationale. On a dit aussi qu'en raison du rôle important que jouait la clause dans le domaine du commerce international et de la difficulté qu'il y avait à dissocier complètement ses aspects juridiques de ses aspects économiques, la CDI avait dû résoudre des problèmes interdisciplinaires en tenant compte non seulement des aspects juridiques mais également des conditions économiques dans lesquelles la clause était appliquée, ce dont on ne pouvait, d'ailleurs, que se féliciter. Bien qu'il existât un lien très étroit entre la clause et le commerce international, la CDI s'était montrée particulièrement bien avisée en refusant de débattre de questions de politique économique que d'autres organes de l'ONU, oeuvrant dans des domaines différents, étaient mieux à même de traiter.

29. On a rappelé que la CDI avait reconnu que les dispositions du projet d'articles ne fourniraient pas nécessairement une réponse à toutes les questions que pourraient poser l'interprétation et l'application de la clause de la nation la plus favorisée. Certains représentants ont donc estimé que le projet devrait contenir un article relatif au règlement des différends. On a notamment fait valoir, à l'appui de cette thèse, qu'en l'absence de précédents jurisprudentiels, l'application et l'interprétation d'une future convention créant des droits et des devoirs nouveaux ne pourraient manquer de donner lieu à des différends. On a soutenu par exemple que la question de savoir dans quelles conditions un Etat pouvait prétendre bénéficier d'un système généralisé de préférences risquait de demeurer pendant longtemps une question controversée. Un Etat ne devrait pas être le seul interprète des règles concernant la clause de la nation la plus favorisée; en l'absence d'une interprétation uniforme et de procédures de règlement, l'application des règles pourrait conduire à la désintégration de compromis soigneusement négociés destinés à protéger de manière équilibrée des droits et des intérêts concurrents. D'aucuns ont exprimé l'avis que le mécanisme de règlement devrait comprendre un large choix de méthodes, y compris celles qui étaient spécifiées à l'Article 33 de la Charte. Si les parties n'arrivaient pas à s'entendre au sujet de telle ou telle méthode de règlement, elles devraient avoir la possibilité de soumettre le différend à un arbitrage obligatoire. Cette procédure aurait le grand avantage d'empêcher les Etats de faire l'objet, par exemple, de pressions politiques ou économiques de la part d'autres Etats. On a rappelé à cet égard les précédents existants, notamment le Protocole au Traité de Montevideo portant création de l'Association latino-américaine de libre-échange. On a également souligné le droit qu'avait une partie à un différend né de l'application d'une clause de la nation la plus favorisée et mettant en jeu l'interprétation ou l'application des articles du projet de demander un règlement judiciaire de l'affaire en la portant devant la Cour internationale de Justice.

30. En ce qui concerne le règlement des différends, on a dit également que de tels arrangements ne pouvaient concerner que les différends découlant de l'application de la future convention et auxquels les procédures prévues par le droit international pourraient être appliquées, et non les différends qui pourraient surgir entre les parties à un accord contenant la clause de la nation la plus favorisée.

31. D'autres représentants ont pensé, comme la CDI, qu'il était inutile, au stade actuel des travaux, de prévoir une disposition au sujet du règlement des différends et ont appuyé la décision de la CDI de soumettre cette question à l'Assemblée générale et aux Etats Membres et, par la suite, à l'organe qui serait chargé de parachever le projet d'articles. On a dit, à ce sujet, qu'en dépit du caractère particulier de la clause, il ne fallait pas oublier que les traités de cette nature étaient des traités comme les autres. Tous les problèmes pouvant se poser ainsi que le mécanisme à prévoir pour les régler devraient être soumis au même régime que dans le cas des autres traités; rien ne justifiait que l'on renonçât à l'approche adoptée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités en la matière.

32. Un certain nombre de représentants, évoquant le cas particulier de la Communauté économique européenne, ont estimé que, dans l'ensemble, le projet d'articles ne tenait pas compte de la réalité communautaire, de ses besoins et de ses intérêts. Les vues exprimées sur cette question à propos de certains aspects concrets du projet sont présentées sous les articles 15 et 21 ci-dessous. En outre, on a suggéré que la CDI insère dans le projet une disposition prévoyant l'application de la clause aux relations commerciales entre Etats ou groupes d'Etats dotés de systèmes économiques différents; cette disposition pourrait s'inspirer de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

ii) Forme du projet

33. En ce qui concerne la forme définitive que devrait prendre la codification du droit relatif à cette question, quelques représentants ont estimé que le projet d'articles constituait une base de travail généralement acceptable à partir de laquelle on pourrait élaborer ultérieurement une convention qui contribuerait efficacement à promouvoir le commerce international sur une base non discriminatoire. D'autres représentants ont toutefois réservé leur position au sujet de la forme définitive que devrait prendre cet instrument.

2. Commentaire des divers projets d'articles

Article premier

34. Il a été suggéré d'ajouter les termes "conclus par écrit" après le mot "traités".

Article 2

Alinéa a)

35. Certains représentants étaient favorables à la suppression de l'alinéa a) étant donné que le terme "traité", déjà défini dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, est un terme général s'appliquant aux traités conclus par écrit entre Etats.

Alinéa e)

36. Certains représentants ont approuvé l'insertion dans le projet de l'alinéa e) faisant valoir qu'il était indispensable de définir l'expression "réciprocité matérielle" pour pouvoir comprendre et interpréter correctement ces articles et notamment pour pouvoir distinguer entre cette notion et celle de "réciprocité formelle". D'autres représentants ont estimé qu'en dépit des éclaircissements qu'apportaient sur ce point les commentaires aux articles 8 et 10, le sens des expressions "réciprocité matérielle" et "traitement équivalent" n'étaient pas absolument clairs. On a dit que ni l'alinéa e) ni les articles 9, 10, 18, paragraphe 2, et 19, paragraphe 2, ne précisaient les rapports existant entre la clause de la nation la plus favorisée et la réciprocité matérielle, et que la CDI devrait poursuivre l'examen de cette question. On a dit aussi que l'alinéa e) était plus une disposition de fond qu'une définition. On a d'autre part émis des doutes quant à son utilité.

Article 3

37. D'aucuns ont déclaré que cet article pourrait être conservé, bien que la question qui y était traitée fût couverte par l'article premier et par les normes du droit international général.

Article 4

38. On a exprimé l'opinion que l'article 4 devrait énoncer expressément qu'il s'agissait essentiellement de relations entre Etats découlant des clauses valides d'un traité en vigueur, car il existait de nombreux traités qui avaient été conclus dans des conditions historiques aujourd'hui révolues. On a dit aussi que les articles 4 et 5 devraient être refondus en un seul article et que les dispositions de ces deux articles devraient être incorporées à l'article 2 de façon à ne pas réduire l'importance traditionnelle des définitions.

Articles 5 et 7

39. L'avis a été exprimé qu'il conviendrait de réexaminer les articles 5 et 7 afin de tenir compte du fait qu'un Etat bénéficiaire ne devrait pas jouir automatiquement, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, de tous les privilèges dont jouit l'Etat tiers lorsque, du fait de l'existence de relations particulières entre l'Etat concédant et des Etats tiers, l'octroi de ces privilèges à un Etat tiers, dans un domaine déterminé, représentait quelque chose de plus qu'un acte de simple commerce.

Article 6

40. On a fait valoir, à l'appui de cet article, que ses dispositions reconnaissent le principe de la souveraineté et de la liberté d'action des Etats.

Articles 8, 9 et 10

41. On a dit qu'en précisant que la clause était la source exclusive des droits de l'Etat bénéficiaire, les articles 8, 9 et 10 étaient conformes à la pratique juridique et à celle des Etats. On a émis des doutes, toutefois, au sujet de la réserve, prévue à l'article 8, en vertu de laquelle les parties pouvaient décider de soumettre l'application de la clause de la nation la plus favorisée à certaines conditions; on a dit en effet que la clause sous condition de réciprocité matérielle ne constituait pas un facteur d'unification et de simplification des relations internationales. L'avis a également été exprimé, au sujet du paragraphe 24 du commentaire aux articles 8, 9 et 10, qu'en reconnaissant la nécessité d'établir une équivalence, le projet d'articles fournirait aux pays les plus défavorisés un atout inestimable dans leurs négociations avec leurs partenaires plus développés.

Articles 11 et 12

42. On a exprimé l'opinion que la triple condition de similitude en ce qui concerne la matière, les catégories et les rapports, qui, en vertu des articles 11 et 12, devrait être remplie pour qu'une clause de la nation la plus favorisée confère des droits, était conforme au libre arbitre des parties et à la pratique judiciaire.

Articles 13 et 14

43. Quelques représentants ont appuyé, en général, les articles 13 et 14. En ce qui concerne l'article 13, on a dit que la règle qu'il énonçait était conforme à la conception moderne du fonctionnement de la clause. On a suggéré d'ajouter à l'article 13 une disposition selon laquelle la clause de la nation la plus favorisée devrait soit ne contenir aucune condition, soit énoncer explicitement une condition, s'il s'agit d'une clause conditionnelle. On a également proposé de fusionner l'article 13 et l'article 8 afin de soumettre l'article 13 à l'exception prévue à l'article 8 en ce qui concerne le principe de l'indépendance des parties contractantes.

Article 15

44. Au sujet de l'article 15, les représentants se sont posé la question de savoir si la clause de la nation la plus favorisée conférerait les avantages accordés dans le cadre des unions douanières et associations analogues d'Etats. A cet égard, on a souligné que, comme la Commission l'avait fait remarquer au paragraphe 26 de son commentaire sur cet article, cette question revêtait une importance particulière dans les cas où l'Etat concédant entrait dans une union douanière ou autre association après la conclusion d'un accord contenant une clause de la nation la plus favorisée non assorti d'une exception appropriée. Cette question revêtait d'autant plus d'importance en raison de la tendance croissante à l'intégration économique régionale dans toutes les régions du monde, indépendamment du degré de développement économique des Etats de ces régions. Certains représentants

ont exprimé l'avis que vu l'ampleur des incidences politiques qu'avait la décision d'inclure ou de ne pas inclure dans le projet une exception en faveur des unions douanières et associations analogues, cette décision devrait être prise en dernier ressort par les Etats auxquels le projet serait soumis.

45. De nombreux représentants ont estimé que la Commission du droit international avait eu raison de ne pas chercher à élaborer une règle prévoyant une exception générale au principe de l'application de la clause de la nation la plus favorisée dans le cas des unions douanières et autres associations d'Etats. On a également dit que même si le droit des Etats Membres de conclure des accords, quels qu'ils soient, constituait un élément inaliénable de leur souveraineté, la clause de la nation la plus favorisée ne devait pas souffrir d'exception, en principe, sous peine de perdre son sens. Les exceptions générales à la clause étaient incompatibles avec la définition qui en était donnée à l'article 4 et avec la définition de l'"Etat tiers" figurant à l'alinéa d) de l'article 2. Certes, quelques exceptions positives pouvaient être prévues, comme l'exception en faveur des pays en développement, énoncée aux articles 21 et 22, l'exception en faveur des pays sans littoral, énoncée à l'article 23, ou l'exception visant le développement des échanges commerciaux régionaux entre pays voisins, mais aucune autre exception ne devait être prévue.

46. De l'avis de plusieurs représentants, la CDI avait eu raison d'affirmer que l'Etat bénéficiaire d'une clause de la nation la plus favorisée avait droit aux avantages découlant de ladite clause indépendamment du fait que l'Etat concédant conférait le traitement de la nation la plus favorisée à un Etat tiers en vertu d'une simple pratique ou en vertu d'un accord bilatéral ou multilatéral. Les associations douanières, politiques, économiques et autres étaient régies par le principe de base de la continuation des obligations conventionnelles. On ne devait pas permettre à un Etat de se soustraire à ses obligations conventionnelles vis-à-vis de certains Etats en concluant avec d'autres Etats des traités incompatibles avec lesdites obligations. Le fait que les unions douanières et autres associations analogues jouaient un rôle important dans le développement du commerce international et de l'intégration régionale ne devait pas justifier la violation d'engagements conventionnels.

47. On a dit que les tentatives faites par les représentants de certains groupes économiques exclusifs pour justifier leurs pratiques commerciales discriminatoires en alléguant que les droits et privilèges conférés aux membres de ces groupes ne pouvaient être revendiqués par des Etats bénéficiaires d'une clause de la nation la plus favorisée n'avaient aucun fondement juridique. De l'avis de certains représentants, il n'existait dans le droit international contemporain aucune règle générale tendant à exclure les avantages accordés au sein d'une union douanière du champ d'application de la clause de la nation la plus favorisée. Le fait que certains accords contenaient des dispositions prévoyant certaines exceptions au jeu de la clause confirmait l'absence de règles à cet effet. De plus, la CDI aurait considérablement réduit la valeur du projet si elle y avait inclus une disposition tendant à exclure du champ d'application de la clause les avantages

accordés au sein d'une union douanière, car une telle disposition n'aurait pas été conforme à la tendance actuelle, qui consistait à favoriser la coopération économique entre tous les Etats, notamment entre les Etats dotés de systèmes économiques et sociaux différents ou dont les niveaux de développements étaient différents. Le principe du traitement de la nation la plus favorisée avait par essence un caractère général et présupposait la possibilité pour tous les Etats de revendiquer les avantages qui en découlaient, alors que les groupements économiques exclusifs avaient pour objectif de sauvegarder les privilèges des Etats les plus puissants au détriment de la communauté internationale et de leurs partenaires plus faibles. Les politiques et les pratiques de ces groupements étaient incompatibles avec la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, en particulier avec son article 12.

48. En ce qui concerne en particulier la position de la Communauté économique européenne (voir par. 56 et 57 ci-après), on a dit que le projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée avait pour but de codifier les règles générales concernant la clause et que le domaine d'application de la clause dépassait largement le cadre des traités commerciaux. En outre, comme il était énoncé à l'article 3 du projet, le champ d'application du projet d'articles était limité aux clauses contenues dans des traités conclus entre Etats et n'englobait pas celles qui figuraient dans les traités conclus par des organisations internationales, dont la CEE était un exemple. On a fait observer qu'il ressortait de l'article 234 du Traité instituant la Communauté économique européenne que les Etats fondateurs avaient été pleinement conscients du fait que l'établissement de la Communauté ne les libérait pas des obligations qui leur incombaient en vertu des clauses de la nation la plus favorisée contenues dans des traités commerciaux conclus antérieurement avec des pays tiers. En outre, depuis la création de la CEE, il y a 20 ans, les membres de la Communauté avaient fréquemment suivi la pratique traditionnelle qui consistait à prévoir des exceptions dans les traités.

49. De l'avis de quelques représentants, la question devait être résolue par des accords entre les Etats intéressés, car la pratique avait prouvé que c'était là le moyen de trouver des solutions à tous les problèmes complexes qui se posaient lorsque les obligations assumées par un Etat en vertu de la clause de la nation la plus favorisée et les obligations découlant de son appartenance à une union douanière ou une communauté économique devaient être harmonisées. A cet égard, on a appelé l'attention sur les dispositions des articles 25 et 26 du projet qui, a-t-on estimé, fournissaient des garanties appropriées. En vertu de l'article 25, qui traitait de la non-rétroactivité, il était évident que les dispositions du projet d'articles n'affectaient pas directement les positions et les intérêts actuels des Etats en ce qui concerne les unions douanières. L'article 26, qui traitait de la liberté des parties de convenir de dispositions différentes de celles du projet d'articles, exprimait clairement le caractère supplétif des dispositions du projet.

50. Certains représentants ont souligné que la question de savoir si une clause de la nation la plus favorisée donnait à un Etat contractant droit à certains avantages conférés par un autre Etat contractant à ses partenaires dans le cadre

d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange relevait finalement de l'interprétation des traités et que la réponse pouvait différer selon les cas. On a émis l'opinion qu'en prévision des cas où cette interprétation pourrait donner lieu à des doutes, il serait souhaitable d'inclure un nouvel article énonçant une présomption fondée sur le cas le plus probable. S'il était accepté qu'en général un nouveau membre d'une union douanière n'accordait pas à un Etat bénéficiaire d'une clause de la nation la plus favorisée le traitement qu'il conférait aux autres membres de cette union, cette présomption aurait pour effet d'exclure l'application de la clause de la nation la plus favorisée. On a estimé que cette solution était conforme à la nature particulière des unions douanières.

51. De nombreux autres représentants ont estimé que le projet devrait prévoir une exception au jeu de la clause de la nation la plus favorisée dans le cas des unions douanières, des zones de libre-échange et autres associations analogues d'Etats. En l'absence d'une telle exception, l'article 15, tel qu'il était libellé, pouvait être interprété comme signifiant que la clause de la nation la plus favorisée impliquait que les avantages dont jouissaient les Etats membres d'une union douanière ou autre association analogue devaient être étendus aux Etats tiers, ou, en d'autres termes, que les membres de ces groupements devaient accorder aux Etats qui n'en faisaient pas partie le même traitement que celui qu'ils accordaient à leurs partenaires au sein du groupement. Une telle interprétation ne tenait pas compte de l'existence des unions douanières et autres associations analogues d'Etats ni de leurs caractéristiques. L'intégration régionale était une réalité de plus en plus importante qui reflétait un rapport spécial de caractère objectif ne se prêtant pas à la généralisation par le biais de l'application d'une clause de la nation la plus favorisée. Il n'était pas conforme au droit coutumier de mettre sur le même plan, aux fins de la clause de la nation la plus favorisée, les accords bilatéraux et les accords multilatéraux portant création d'une union douanière ou autre association régionale de caractère économique.

52. On a affirmé que la question dite des unions douanières ne pouvait être résolue simplement sur la base de la règle pacta sunt servanda et du principe res inter alios acta. Le droit des Etats de s'unir comme ils l'entendaient était une prérogative de leur souveraineté. Pour certains représentants, le fait qu'il n'existait pas de règle de droit international coutumier qui libérerait les Etats lors de leur entrée dans une union douanière ou autre association des obligations leur incombant en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée ne constituait pas un obstacle insurmontable. La CDI ne se bornait pas à codifier le droit existant; malgré l'importance de sa tâche de codification, il ne fallait pas oublier qu'elle innovait aussi et en fait créait le droit. A cet égard, les dispositions de l'article 22 étaient significatives. On a également exprimé l'avis que même si, en vertu de l'article 25, le projet d'articles n'était pas rétroactif et même si, en vertu de l'article 26, il était possible d'y déroger, il était manifeste que l'article 15, s'il était maintenu sous sa forme actuelle, risquait de rendre difficile l'achèvement du travail de codification.

53. On a souligné que la question n'intéressait pas uniquement la CEE ou les autres associations analogues d'Etats développés, mais tous les groupements régionaux. Elle n'était nullement académique car c'était la promotion du développement et du bien-être des pays qui était en jeu : les pays économiquement avancés - et, avec des raisons supplémentaires de le faire, les pays plus faibles et plus petits - cherchaient à consolider leur économie grâce à des accords régionaux et sous-régionaux. C'est pourquoi les Etats tiers ne devaient pas, en général, pouvoir se prévaloir automatiquement des avantages que les membres d'un système économique intégré s'octroyaient mutuellement. Même si les Etats participant à un processus d'intégration ne pouvaient simplement faire fi des intérêts légitimes des Etats non participants, s'ils accordaient automatiquement à des non-participants le même traitement qu'aux autres participants, l'intégration n'aurait plus aucun sens. L'application de la clause de la nation la plus favorisée aux unions douanières et autres groupements analogues pourrait porter préjudice aux Etats qui en étaient membres et qui avaient octroyé le traitement de la nation la plus favorisée à des Etats non membres, car cela les obligerait à renoncer à la protection des mesures que les Etats membres de ces groupements avaient mises au point pour sauvegarder leur commerce extérieur et leurs industries. Dans le cas particulier des pays en développement, l'application de la clause de la nation la plus favorisée pourrait ainsi supprimer une source importante de revenus découlant des droits de douane. En outre, les autres Etats membres d'une union douanière ou autre association qui seraient affectés par le jeu de la clause pâtiraient de l'accès de l'Etat bénéficiaire au marché de l'Etat concédant, puisque les concessions dont ils bénéficieraient au sein du groupement seraient ainsi annulées.

54. On a également dit qu'une autre raison pour ne pas appliquer la clause de la nation la plus favorisée aux unions douanières et autres associations analogues résidait dans la différence de degré de liberté dont jouissaient les Etats, selon qu'ils étaient ou non membres de ces groupements. En dehors de ces groupements, la seule restriction au droit d'un Etat d'accorder ou de refuser le traitement préférentiel à un pays découlait de la clause de la nation la plus favorisée elle-même, tandis que le simple fait pour un Etat d'entrer dans un tel groupement l'obligeait à ne traiter qu'avec les autres membres de ce groupement et à leur faire des concessions souvent importantes. En outre, une union douanière ou une association de libre-échange constituait en réalité une entité distincte de ses membres, et le groupement organisé d'Etats succédait dans une certaine mesure aux Etats membres pris individuellement, si bien qu'en dernière analyse, ce n'était pas les Etats membres mais le groupement lui-même qui profitait des concessions, qui ne pouvaient être retirées sans le consentement du groupement. Dans ces conditions, il était difficile de considérer que les Etats membres avaient vis-à-vis les uns des autres le statut de "nation la plus favorisée". Enfin, même si un Etat bénéficiaire d'une clause de la nation la plus favorisée ne pouvait pas revendiquer les avantages que les membres d'une union douanière ou autre association analogue s'accordaient les uns aux autres, il pouvait prétendre aux avantages que ces Etats accordaient aux Etats tiers en dehors du groupement.

55. Plusieurs représentants se sont prononcés en faveur de l'inclusion dans le projet d'une exception au jeu de la clause de la nation la plus favorisée dans le cas des unions douanières et autres associations analogues, lorsque leurs membres étaient des pays en développement. On a dit, à cet égard, que les exceptions en faveur d'unions douanières composées de pays développés étaient contraires aux principes du traitement préférentiel et différencié des pays en développement. Les pays en développement créaient de plus en plus souvent des unions économiques et autres associations analogues en vue d'accélérer leur développement économique. Afin d'intégrer les marchés des membres de ces groupements, des avantages internes avaient été accordés selon le niveau de développement. Le rôle que ces groupements avaient joué dans les relations commerciales internationales au cours des vingt dernières années attestait que la pratique qui consistait à prévoir des exceptions en leur faveur dans les traités ne répondait pas à de pures raisons de convenance. S'il était vrai que la pratique et la doctrine des Etats ne facilitaient pas beaucoup la codification, la fréquence de ce genre d'exceptions dans les traités commerciaux prouvait que les parties à ces traités avaient eu conscience de l'effet possible des unions douanières ou autres associations sur tout traitement de la nation la plus favorisée accordé antérieurement. Les Etats désireux de créer une union douanière ou une union analogue avaient souvent recours à l'exception de "l'union douanière" en ce qui concerne l'application normale de la clause de la nation la plus favorisée. Dans la pratique actuelle, l'exemple le plus frappant était l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Un certain nombre d'autres accords portant création d'unions douanières, dont bon nombre intéressaient des pays en développement, prévoyait une exception en ce qui concerne la clause. A cet égard, on a mentionné l'Association latino-américaine de libre-échange, le Pacte andin et l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale, qui prouvaient la nécessité d'inclure une exception expresse dans le projet (voir plus bas, par. 69, pour un autre commentaire intéressant cette question).

56. Un certain nombre de représentants ont appuyé l'inclusion d'une exception en faveur des unions douanières, en mentionnant en particulier la CEE. On a rappelé que les Communautés européennes constituaient une union douanière dotée d'un tarif douanier commun. Au sein de la Communauté, non seulement les droits de douane et autres obstacles au commerce avaient été réduits ou supprimés, mais on assistait également à un processus actif d'intégration dans le cadre d'institutions communautaires qui visait à harmoniser les conditions économiques et sociales. Le traitement spécial que s'accordaient mutuellement les Etats membres des Communautés dans le cadre des traités communautaires ne visait pas seulement à supprimer les barrières faisant obstacle au commerce entre les Etats membres, mais également à garantir le même traitement aux ressortissants des Etats membres et à permettre l'adoption de politiques et de règles communes en matière d'activités économiques. Il était impossible de dissocier le traitement que les Etats membres s'accordaient mutuellement de l'organisation générale et de l'activité institutionnelle des Communautés européennes en tant que telles. En conséquence, seuls les Etats qui étaient ou qui devenaient membres de ces communautés pouvaient bénéficier d'un tel traitement. La Communauté et ses Etats membres avaient toujours considéré que c'était en vertu d'une règle coutumière du droit international que

les Etats qui faisaient partie d'unions douanières ou de zones de libre-échange pouvaient assurer que les concessions découlant de l'appartenance auxdites unions ou zones ne seraient pas accordées à des Etats tiers en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée. L'appartenance à la Communauté était le résultat d'un processus de négociation au cours duquel les Etats qui avaient acquis les avantages attachés à la qualité de membres avaient convenu d'accepter les obligations correspondantes, dont la portée était plus étendue que celle des obligations habituellement imposées dans le cadre d'une union douanière. L'une de ces obligations était l'acceptation du système juridique communautaire qui était applicable à tous les Etats membres sous la supervision de la Cour internationale de Justice des Communautés européennes.

57. De l'avis de quelques représentants, l'article 15, tel qu'il était libellé, ne prenait pas en considération le fait que les membres de la Communauté avaient délégué à la Communauté tous leurs pouvoirs en matière de politiques commerciales et ne conservaient individuellement que les moyens nécessaires à l'application d'accords bilatéraux dans ce domaine. Etant donné qu'ils n'avaient plus ni leur propre tarif douanier ni leur propre règlement douanier, ils ne pouvaient accorder que les avantages tarifaires ou commerciaux prévus par le régime commun. En conséquence, il existait une incompatibilité fondamentale entre les relations au sein de la Communauté d'une part et l'application de la clause de la nation la plus favorisée aux opérations commerciales de l'autre. On a donc estimé que cette situation particulière devait être prise en considération dans tout ensemble de dispositions relatif à la clause de la nation la plus favorisée visant à assurer la codification et le développement progressif du droit international en la matière.

Article 16

58. Certains représentants ont approuvé l'article 16 dans ses grandes lignes. D'autres ont cependant exprimé certaines réserves. Le titre de l'article par exemple ne semblait pas correspondre tout à fait au texte et l'expression "traitement national" n'avait pas été définie dans le projet; de même, l'article 16 ne semblait pas refléter la pratique des Etats puisqu'il permettrait à un Etat bénéficiaire de réclamer le traitement national si ce traitement avait été étendu à un Etat tiers. Afin de mettre en garde l'Etat concédant à cet égard, il a été suggéré d'insérer l'expression "à moins que les parties n'en conviennent autrement" au début du texte de l'article. On a dit aussi que l'article 16 donnait à la clause de la nation la plus favorisée une portée beaucoup trop large et que, sous sa forme actuelle, il ne servait pas les intérêts de la vaste majorité des pays en développement. Cet article assimilait la norme du traitement national à la norme du traitement de la nation la plus favorisée, mais la norme du traitement national représentait toujours l'ordre de traitement le plus élevé accordé par un Etat et englobait invariablement non seulement la norme de traitement de la nation la plus favorisée mais également celle du traitement préférentiel. Il semblait donc paradoxal d'interpréter le traitement de la nation la plus favorisée, qui représentait la norme la moins élevée, comme englobant le traitement national, qui comportait le plus grand nombre de droits, contrairement à l'intention des deux parties.

Articles 17, 18 et 19

59. Certains représentants ont estimé que les dispositions des articles 17, 18 et 19 étaient acceptables dans leur ensemble. L'article 17 partait de l'hypothèse que le traitement de la nation la plus favorisée et le traitement national allaient au-delà du traitement auquel l'Etat bénéficiaire avait droit en vertu de la norme internationale minimum; puisque cet article touchait également aux droits de l'homme, il conviendrait d'ajouter dans le commentaire sur l'article 17 que ni le traitement de la nation la plus favorisée, ni le traitement national ne pouvaient être invoqués par un Etat pour excuser une conduite qui ne correspondait pas à la norme internationale minimum. Quant à l'article 19, il a été suggéré d'insérer l'expression "à un Etat tiers" après l'expression "Etat concédant", à la troisième ligne du paragraphe 1 par souci de clarté et pour en harmoniser le libellé avec celui du paragraphe 1 de l'article 18.

Article 20

60. L'article 20 a été jugé satisfaisant dans ses grandes lignes par certains représentants. On a dit que cet article garantissait l'Etat bénéficiaire contre tout abus de la part de l'Etat concédant et que ses dispositions constituaient une condition préalable du développement harmonieux de l'ensemble des relations économiques.

Article 21

61. De nombreux représentants ont accueilli favorablement le fait que la CDI tenant compte des débats de l'Assemblée générale à sa trentième session, avait retenu l'article 21 dans le projet. Il a été dit que, ce faisant, la CDI s'en était tenue à son intention de ne pas dépasser ses compétences lorsqu'elle examinerait la question des relations entre la clause de la nation la plus favorisée et les différents niveaux de développement économique. En effet, la CDI ne s'était pas servie de ses travaux sur la clause comme prétexte pour formuler une règle à l'article 21, aux fins de faire du système généralisé de préférences un engagement contraignant pour les pays développés; cette question était à juste titre examinée en d'autres instances. L'article 21 était utile aux pays en développement dans la mesure où il aidait à garantir l'application du système généralisé de préférences. Ainsi, les pays développés étaient assurés que le traitement préférentiel qu'ils accordaient aux pays en développement à ce titre ne pourrait être étendu aux autres pays développés sous prétexte qu'ils étaient bénéficiaires de la clause de la nation la plus favorisée.

62. Un certain nombre de représentants ont approuvé cet article sous sa forme actuelle du fait qu'il répondait aux efforts déployés par la communauté internationale pour atténuer le déséquilibre flagrant entre pays développés et pays en développement. Sous sa forme actuelle, l'article 21 semblait en effet reposer sur un critère d'équité et tenir dûment compte de la situation désavantageuse des pays en développement et surtout des pays de moindre développement relatif. La règle énoncée dans cet article était conforme aux résolutions sur les préférences adoptées par la plupart des organisations régionales et interrégionales et à celles de l'Assemblée générale et de ses organes compétents. En particulier, elle reflétait fidèlement le pratique des Etats concernant le système généralisé de préférences appliqué dans le cadre de la CNUCED. Elle était aussi en accord avec l'article 12 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats.

63. Certains représentants ont estimé qu'il n'était pas possible, à l'heure actuelle d'introduire dans le projet d'autres règles que celles figurant à l'article 21 en faveur des pays en développement. A cet égard, il a été dit que bien qu'il existe également parmi les Etats une tendance à favoriser le commerce entre pays en développement, celle-ci n'était pas encore suffisamment cristallisée pour autoriser l'adoption de règles juridiques génératrices d'obligation. C'est pourquoi une délégation s'était déclarée opposée à ce qu'on ajoute à l'article 21 des dispositions qui excepteraient de l'application de la clause de la nation la plus favorisée les concessions que les pays en développement pourraient s'accorder mutuellement dans l'intérêt de leur commerce international. Il fallait cependant formuler une réserve générale concernant l'établissement éventuel de nouvelles règles de droit international en faveur de ces pays, car il était actuellement peu de règles susceptibles de modifications aussi importantes que les principes régissant les relations économiques internationales. Il a été noté avec satisfaction que l'article 27 cherchait à atteindre cet objectif; pour certaines délégations, les dispositions des articles 21 et 27 devraient donc être fondues en un seul article.

64. On a reproché à l'article 21 un certain nombre d'insuffisances qui réduisaient l'intérêt de l'article 21. En ce qui concerne en particulier le libellé actuel de cet article, on a dit qu'il fallait l'améliorer : en effet il n'était pas indiqué clairement jusqu'à quel point le système de préférence devrait être généralisé pour que l'exception joue. On a également dit que, sous sa forme actuelle, le texte de la CDI permettrait à un Etat développé d'étendre à un autre Etat développé, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, le traitement préférentiel accordé à un pays en développement, mais dans les limites plus étroites que le système généralisé de préférences. En outre, on a également jugé que cet article ne garantissait pas une exception en faveur des pays en développement en raison du caractère supplétif du projet, qui était confirmé à l'article 26. Il serait donc souhaitable de ne pas étendre à l'article 21 les dispositions de l'article 26 en ajoutant au début du texte de l'article 26 l'expression "à l'exception de l'article 21".

65. De nombreux représentants se sont déclarés favorables à l'article 21 parce que le système généralisé de préférences sans réciprocité ni discrimination visait à ouvrir les marchés des pays développés aux produits manufacturés et semi-finis des pays en développement, ce qui permettrait à ces derniers d'accroître le volume de leurs échanges commerciaux et par conséquent favoriserait leur développement économique. Cependant, ces représentants ont signalé que ce système présentait plusieurs défauts graves, notamment les suivants : premièrement ce système dépendait du principe de la sélection des Etats bénéficiaires par l'Etat concédant et il était par conséquent discriminatoire à l'égard de certains pays en développement; il permettait à l'Etat développé, de refuser à un pays en développement, sur la base de critères subjectifs, le même traitement qu'il accordait à un autre pays en développement se trouvant à un niveau de développement similaire; cette pratique était courante mais ne devait en aucun cas être légalisée. Deuxièmement ce système avait une durée limitée. Le Comité spécial des préférences établi à la deuxième session de la CNUCED avait prévu, dans ses conclusions, que la durée initiale du système généralisé de préférences serait de dix ans, sous réserve d'une révision qui, en fait, avait abouti à une prolongation. Le problème était, toutefois, loin d'être provisoire et de telles solutions étaient, au mieux, des palliatifs. Troisièmement, l'octroi de préférences n'avait pas la force obligatoire d'un accord et pouvait, par conséquent, faire l'objet d'une dénonciation unilatérale. Quatrièmement, les préférences n'avaient qu'une valeur limitée pour la majorité des pays en développement, car elles ne s'appliquaient qu'aux produits manufacturés et semi-manufacturés que les pays en développement, notamment les pays les moins développés, ne produisaient pas.

66. Plusieurs représentants ont fait remarquer que les pays en développement bénéficiaient aussi, en dehors du système généralisé de préférences, de traitements préférentiels qui leur étaient accordés à la fois par des pays développés et par d'autres pays en développement et que les pays les moins développés bénéficiaient souvent de tels traitements. Puisque la réserve générale, énoncée à l'article 27 n'avait pas de force légale et aurait donc peu d'effets à cet égard, il fallait mentionner expressément, à l'article 21, les avantages autres que ceux accordés aux pays en développement en vertu du système généralisé de préférences. L'inclusion de dispositions complétant l'article 21 visait à traduire, en termes plus clairs,

l'exception que cet article cherchait à établir en faveur des pays en développement en garantissant qu'aucun pays développé ne pourrait réclamer le même traitement préférentiel en invoquant la clause de la nation la plus favorisée. A cet égard, il a été dit que le fait que le principe de l'application de deux normes différentes qui était de plus en plus souvent invoqué en droit international pour remédier au déséquilibre entre pays développés et pays en développement était un signe encourageant, car la clause de la nation la plus défavorisée ne devait pas être appliquée automatiquement pour étendre aux Etats tiers les avantages que réciproquement les pays en développement s'accordaient ou qu'ils recevaient des pays développés.

67. En ce qui concerne le traitement préférentiel accordé aux pays en développement par les pays développés autrement que dans le cadre du système généralisé de préférences, il a été rappelé que la Déclaration de Tokyo, adoptée à la Réunion ministérielle du GATT le 14 septembre 1973, avait défini les fondements des négociations commerciales multilatérales en consacrant un nouveau principe propre à assurer des avantages supplémentaires aux pays en développement, le principe du traitement différencié ou plus favorable. Le concept du traitement différencié était plus large que celui de traitement préférentiel, car ce dernier était limité aux tarifs douaniers. Contrairement au traitement préférentiel, le traitement différencié devrait recevoir une acception très large dans le cadre de la coopération économique entre pays développés et pays en développement et devrait donc, selon de nombreux représentants, être mentionné dans le projet. Il a été présenté une proposition concrète à cet égard tendant à remanier l'article 21 en le libellant comme suit :

"Un Etat bénéficiaire n'a pas droit, en vertu d'une clause de la nation la plus défavorisée, au traitement préférentiel ou différencié conféré par un Etat concédant développé à un Etat tiers en développement."

68. Quant au traitement préférentiel que s'accordait mutuellement les pays en développement, il a été dit que, le seul moyen réaliste d'aider la majorité des pays en développement, notamment les moins développés, serait d'encourager leur commerce, y compris la fourniture de matières premières et de produits agricoles semi-finis, actuellement exclus du système de préférences. C'est pour cette raison que les pays en développement avaient insisté, à maintes reprises, pour que l'on trouve d'autres moyens d'accroître et d'encourager le commerce et la coopération économique entre eux, en tant qu'instruments plus réalistes de développement. L'intensification de la coopération économique entre les pays en développement est maintenant à l'ordre du jour, comme il ressort de l'article 21 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, et des délibérations et des décisions de toutes les conférences qui ont récemment traité de questions économiques telles que la réunion du Groupe des 77 à Manille, la quatrième session de la CNUCED à Nairobi, la cinquième Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés à Colombo et la Conférence sur la coopération économique entre pays en développement à Mexico. Il a été également fait mention de mesures déjà prises dans plusieurs régions, telles que l'adoption de l'Accord de Bangkok dans le cadre duquel les pays en développement de la région de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) avaient négocié des accords

commerciaux préférentiels, ce qui constituait un premier pas vers la libéralisation et l'expansion des échanges. La CDI, dont le rôle est de promouvoir le développement progressif du droit international, ne pouvait donc pas se permettre d'ignorer le large consensus qui existait sur le développement du commerce entre les pays en développement. De nombreux représentants ont estimé que l'article 21 devrait être complété ou qu'un article supplémentaire devrait être ajouté afin d'exclure du jeu de la clause de la nation la plus favorisée toute préférence ou tout avantage que les pays en développement s'accordaient entre eux, car ce traitement préférentiel serait sans effet s'il était étendu aux Etats développés bénéficiaires de la clause.

69. Toujours au sujet des préférences que s'accordent mutuellement les pays en développement, il a été jugé que la disposition supplémentaire indispensable devrait traiter en particulier des préférences que s'accordent entre eux les pays en développement en tant que membres d'une union douanière, d'une zone de libre-échange ou d'une autre association analogue, car les unions économiques et douanières en tant que telles ne justifieraient pas que l'on insère une exception dans le projet. Bien qu'on ne puisse peut-être pas considérer cette exception comme implicitement contenue dans le droit coutumier international, il fallait qu'elle soit expressément reconnue dans les cas où l'objectif primordial était l'essor économique des pays en développement grâce à l'accroissement des échanges, la coopération économique et l'intégration régionale. A cet égard, il a été signalé que le 26 novembre 1971, les parties contractantes à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce étaient convenues d'apporter une dérogation au paragraphe 1 de l'article 1 dudit Accord. La dérogation permettrait à chaque partie contractante en développement participant aux arrangements prévus dans le Protocole concernant les négociations entre pays en développement d'accorder un traitement préférentiel aux produits en provenance d'autres pays en développement qui sont également parties à ce protocole. Il a été rappelé qu'une dérogation similaire avait été à la base de l'adoption par la CDI du texte actuel de l'article 21.

70. On a également mentionné expressément, à propos des préférences, le cas de la CEE. Il a été précisé que les Etats membres ont délégué à la Communauté divers pouvoirs qu'ils exerçaient auparavant, en particulier les pouvoirs nécessaires à l'élaboration d'une politique commerciale commune. En conséquence, la Communauté était la seule autorité compétente pour les questions relatives à l'application de la clause de la nation la plus favorisée. La Communauté avait conclu des accords commerciaux préférentiels et non préférentiels avec de nombreux Etats ou groupes d'Etats et, depuis 1971, elle appliquait un système généralisé de préférences aux pays en développement. La Communauté avait accordé à ces pays le statut de la nation la plus favorisée et des préférences. A cet égard, elle partageait les préoccupations de la Commission du droit international au sujet des intérêts propres aux pays en développement dans leurs relations avec les pays industrialisés. La Communauté avait surtout octroyé le traitement préférentiel par des accords reposant sur l'article 238 du Traité établissant la Communauté économique européenne. Dans ces accords, la Communauté avait généralement octroyé des conditions plus favorables que celles qui étaient consenties en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, et en échange les Etats bénéficiaires appliquaient cette clause

/...

vis-à-vis de la Communauté. Un exemple de l'application de la clause à des préférences spéciales était la Convention de Lomé du 28 février 1975. Il a également été signalé que, dans le cadre de la CNUCED, la Communauté avait décidé d'appliquer un système de concessions douanières pour les produits finis et semi-finis exportés par un important groupe de pays en développement, le Groupe des 77. Ce système ne constituait pas une obligation juridique pour la Communauté et était théoriquement provisoire mais il répondait à une préoccupation qui s'était fait sentir depuis la deuxième guerre mondiale, à l'Organisation des Nations Unies et en particulier à la CNUCED. On a estimé qu'en raison du rôle que la Communauté joue dans l'octroi de préférences généralisées et des avantages qui en découlent, il serait souhaitable de tenir compte dans le projet de l'existence de la Communauté.

Article 22

71. De nombreux représentants se sont déclarés favorables aux exceptions éncncées à l'article 22 pour tenir compte de la situation spéciale d'Etats ayant une frontière en commun, exceptions qui étaient fondées sur la pratique des Etats. Certains représentants se sont félicités en particulier de la disposition prévoyant qu'un Etat bénéficiaire autre qu'un Etat limitrophe n'acquiert pas, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, le traitement conféré par l'Etat concédant à un Etat tiers limitrophe pour faciliter le trafic frontalier. A ce propos, on a dit que les observations formulées par la Commission aux paragraphes 22) et 23) de son commentaire relatif aux articles 11 et 12 au sujet de la règle ejusdem generis ne s'appliquaient pas dans les cas visés aux articles 22 et 23 puisque les rapports objectifs comme ceux qui y étaient mentionnés ne pouvaient être invoqués par des Etats qui ne se trouvaient pas dans la même situation objective. On a approuvé l'emploi de l'expression "trafic frontalier" au lieu de celle de "commerce frontalier", de portée plus limitée.

Article 23

72. De nombreux représentants ont approuvé l'exception prévue dans cet article concernant les avantages accordés aux Etats sans littoral pour tenir compte de leur situation géographique. On a dit que cet article concernait des préoccupations et des besoins dont la Communauté internationale avait de plus en plus pris conscience et visait à introduire plus d'équité dans les relations internationales. On a également déclaré que le principe sur lequel il reposait, qui ferait désormais partie intégrante du droit international, avait été consacré dans des instruments tels que la Convention de 1958 sur la haute mer et la Convention de 1965 sur le commerce de transit des Etats sans littoral. On a rappelé à ce propos que la même exception figurait également à l'article 110 du "texte unique de négociation révisé" établi lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. On a indiqué aussi que cet article était fondé dans une certaine mesure sur le Principe VII adopté par la CNUCED à sa première session et se situait dans la ligne des mesures spéciales adoptées en faveur des pays sans littoral à la cinquième Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés. Néanmoins, l'article 23 n'employait pas l'expression "droit d'accès".

73. Cependant, on a exprimé l'opinion que ni le traitement spécial ni les facilités de transit accordés aux Etats sans littoral par les Etats voisins ne pouvaient être considérés comme des "droits" en droit international ni encore moins comme un "droit fondamental"; ces facilités étaient accordées en vertu d'accords bilatéraux et non pas d'une règle générale du droit international. On a également rappelé que l'un des points fondamentaux qui avait fait ou faisait l'objet de négociations entre pays sans littoral et pays côtiers de transit, en particulier à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, était celui de l'incorporation de clauses de réciprocité dans les accords bilatéraux ou régionaux conclus pour faciliter l'accès à la mer et depuis la mer. L'article 23 devrait être libellé de façon à tenir compte des intérêts légitimes de l'Etat de transit tout en accordant l'accès à la mer et depuis la mer à l'Etat sans littoral.

74. Certains représentants ont été d'avis que puisque l'accès à la mer et depuis la mer d'un Etat sans littoral n'était que l'un des aspects d'un problème beaucoup plus vaste concernant le traitement à accorder aux Etats sans littoral en ce qui concerne l'utilisation de la mer, l'article 23 était trop restrictif; la Commission du droit international devrait envisager d'absorber de façon beaucoup plus globale la question des droits et des facilités à accorder aux Etats sans littoral. On a mentionné à ce propos l'article 58 du "texte unique de négociation révisé" déjà mentionné, qui accordait un traitement préférentiel aux Etats sans littoral aux fins de l'exploitation des ressources naturelles situées dans les eaux de la zone économique exclusive des Etats voisins.

75. Certains représentants ont souligné qu'il convenait de limiter l'application du paragraphe 2 de l'article 23 aux Etats sans littoral voisins et que cette disposition ne devait pas s'appliquer automatiquement à des Etats sans littoral éloignés. On a fait observer qu'il n'existait aucun rapport commun entre le besoin pour un Etat sans littoral voisin d'avoir accès à la mer et depuis la mer et les intérêts d'un Etat sans littoral éloigné, qui pouvait même être situé sur un continent différent, mais avec lequel l'Etat de transit avait conclu un accord commercial ou autre comportant une clause inconditionnelle de la nation la plus favorisée. D'autres représentants ont cependant estimé qu'il n'existait pas de raison pour qu'un Etat sans littoral bénéficiaire éloigné, n'ayant pas de frontière commune avec l'Etat côtier de transit, ne soit pas traité de la même façon que les autres Etats bénéficiaires en ce qui concerne les droits et les facilités conférés aux Etats tiers sans littoral voisins.

76. Certains représentants ont estimé que la Commission du droit international devrait étudier la question de savoir si la portée de l'article 23 ne devait pas être élargie de façon à ce que les avantages octroyés au sujet de la clause de la nation la plus favorisée aux Etats sans littoral soient étendus à d'autres catégories d'Etats se trouvant dans des situations économiques particulières, par exemple aux Etats les plus défavorisés, dont il avait été question à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, et aux 42 pays en développement considérés par l'ONU comme les pays les moins développés.

77. Pour ce qui est de la terminologie, on a dit qu'il conviendrait, pour éviter des interprétations divergentes d'une même notion juridique, de s'entendre sur une formulation commune plutôt que d'employer comme on le fait actuellement les

/...

expressions "droit de libre accès à la mer et à partir de la mer" (en anglais "right of free access to and from the sea") et "droit d'accès à la mer et depuis la mer" (en anglais "right of access to and from the sea").

Article 24

78. Certains représentants ont approuvé l'inclusion de l'article 24, qui reproduisait le texte de l'article 73 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, étant donné que le projet d'articles était supposé être autonome et que les Etats qui seraient liés par ces articles ne seraient pas nécessairement parties à la Convention de Vienne de 1969. D'autres représentants ont déclaré douter de l'utilité de l'article, sans s'opposer à son maintien.

Article 25

79. Certains représentants ont approuvé l'adoption de l'article 25 qui est fondé sur l'article 4 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et qui, jouant ex abundante cautela, vise à faciliter l'acceptation du projet par les gouvernements. D'autres représentants ont mis en doute l'utilité de cette disposition, étant donné que la règle de la non-rétroactivité des traités est énoncée à l'article 28 de la Convention de Vienne, mais ils n'ont pas insisté pour qu'elle soit supprimée. (Voir plus haut les paragraphes 49 et 52 pour d'autres commentaires touchant l'article 25.)

Article 26

80. De nombreux représentants ont approuvé l'article 26 qui exprimait le caractère supplétif des dispositions contenues dans le projet. A cet égard, on a dit que ces dispositions auraient certainement une valeur interprétative, même dans les circonstances prévues à l'article 26. Il était nécessaire, comme l'article 26 le faisait, de laisser aux Etats la liberté de convenir de dispositions différentes. L'un des effets de cet article serait de permettre aux Etats de se réserver le droit d'accorder des préférences à tout autre Etat, y compris aux pays en développement.

81. On a noté, en se référant au paragraphe 6 du commentaire sur l'alinéa d) de l'article 2, qu'une proposition d'un membre de la CDI tendant à modifier la définition de l'Etat tiers avait été retirée, étant entendu que l'exclusion prévue dans cette proposition serait possible en vertu de l'article 26. On a exprimé l'opinion que l'article 26 devait être modifié pour ne pas servir de prétexte à une discrimination, compte tenu notamment des récentes tentatives de certains Etats parties à des conventions multilatérales pour éviter d'établir des relations conventionnelles avec d'autres Etats parties aux mêmes conventions. Des dispositions d'exclusion avaient même été appliquées dans le cadre d'instruments non politiques relatifs à la lutte contre les stupéfiants et à la répartition des fréquences radiophoniques. Ni la définition du mot "réserve" dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, ni les dispositions relatives aux réserves figurant dans cette convention

ne pouvaient justifier une telle conduite de la part d'un Etat. La CDI devait veiller à ce que le projet d'articles ne se prête pas à une telle interprétation. (Pour d'autres commentaires touchant l'article 26, voir plus haut les paragraphes 49, 52 et 64.)

Article 27

82. De nombreux représentants se sont déclarés satisfaits de l'addition de l'article 27 au projet d'articles, car cette dispositions contenait une clause laissant la voie ouverte à une évolution des règles du droit international favorable aux pays en développement et permettrait de remédier à toute insuffisance de l'article 21. A ce propos, il a été déclaré que l'objet de l'article 27 était d'aider les pays en développement en incitant à établir à leur profit de nouvelles exceptions à l'application de la clause de la nation la plus favorisée. On a dit qu'il ressortait clairement du commentaire relatif à l'article 27 que la CDI était partie de l'hypothèse que les seuls principes de droit établis à l'avantage des pays en développement étaient ceux énoncés à l'article 21 et que la Commission, afin de ménager la possibilité d'établir d'autres principes de ce genre, avait inclus dans le projet une disposition générale prévoyant l'élaboration éventuelle de nouveaux principes à l'avantage des pays en développement,

83. Certains représentants ont estimé qu'en ce qui concerne les pays en développement, l'exception au fonctionnement de la clause de la nation la plus favorisée ne devait pas nécessairement être limitée au cas du système généralisé de préférences. On a exprimé l'espoir que de nouvelles règles seraient bientôt formulées en vue d'étendre le système généralisé de préférences aux produits de base et aux produits agricoles semi-transformés et de soustraire au jeu de la clause de la nation la plus favorisée, toutes les préférences que les pays en développement s'accordaient les uns aux autres pour promouvoir leurs échanges commerciaux.

84. Certains représentants ont estimé qu'il était possible d'améliorer le libellé de l'article 27 et de le compléter par des garanties en faveur des pays en développement. On a dit que l'article 27 gagnerait à être remanié de façon à y préciser que le projet d'articles n'empêchait pas l'octroi d'un traitement préférentiel aux pays en développement sous toute autre forme que dans le cadre du système généralisé de préférences et que les pays développés ne pouvaient pas réclamer le même traitement en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. On a dit que du fait que bien des pays en développement considéraient que les groupements économiques régionaux, l'intégration et autres formes de coopération économique constituaient un moyen d'étendre leurs échanges interrégionaux et extra-régionaux, il faudrait préciser les termes de l'article 27, de manière à tenir compte de tels groupements et à donner une expression juridique au principe que les pays en développement n'étaient en aucune façon tenus d'étendre aux pays industrialisés le traitement préférentiel qu'ils s'accordaient les uns aux autres, en particulier lorsqu'ils faisaient partie d'une zone de libre-échange, d'un marché commun, d'une union douanière ou monétaire ou d'une union économique. On a également exprimé l'opinion que l'article 27 était excessivement laconique et qu'il faudrait le compléter en ajoutant un deuxième paragraphe réaffirmant le Huitième principe général adopté par

la CNUCED à sa première session. On a dit aussi que le libellé de l'article 27 devrait être amélioré étant donné que, sous sa forme actuelle, cette disposition semblait fermer la porte à toute évolution possible des règles du droit international relatives à la clause de la nation la plus favorisée qui ne serait pas à l'avantage exclusif des pays en développement.

85. Certains représentants ont déclaré ne pas être favorables à l'inclusion de l'article 27 dans le projet. On a dit que cet article énonçait un principe évident et qu'il était donc superflu.

C. Responsabilité des Etats

86. Plusieurs représentants qui se sont référés aux travaux de la CDI sur la responsabilité des Etats ont souligné la grande importance du développement progressif et de la codification des règles du droit international régissant une matière qui est au centre même du droit international. Les règles qui s'appliquaient dans ce domaine touchaient aux intérêts fondamentaux des Etats, car la violation par les Etats de leurs obligations internationales, notamment des obligations internationales particulièrement importantes, pouvait affecter les fondements mêmes des relations pacifiques entre Etats. Ainsi, dans le monde contemporain, la communauté internationale tout entière pouvait être affectée par certains actes internationalement illicites des Etats. Une définition claire des règles régissant la responsabilité des Etats augmenterait le respect des Etats pour leurs obligations internationales, répondrait aux besoins actuels de la communauté internationale et jouerait, par conséquent, un rôle positif dans le développement des relations pacifiques et de la coopération amicale entre les Etats. Certains représentants ont également souligné que le projet d'articles devait contenir les éléments de développement progressif nécessaires pour répondre aux besoins susmentionnés. Il était nécessaire d'harmoniser la lex lata et la lex ferenda compte tenu des facteurs politiques, économiques et techniques.

87. Certains représentants ont félicité tout particulièrement la CDI de sa façon d'aborder le sujet ainsi que de la méthode inductive qu'elle avait suivie en préparant le projet et, en particulier, des conclusions auxquelles elle était parvenue sur différents articles après une analyse approfondie de la pratique et des décisions judiciaires internationales. Ces représentants ont estimé qu'une telle façon de procéder était indispensable au succès d'une codification en la matière. On a également approuvé la décision prise par la CDI de ne pas s'en tenir à un aspect particulier de la question, mais de définir des règles générales applicables à la responsabilité des Etats pour la violation de toute obligation internationale. On a estimé à cet égard, que le principal objectif d'une codification en la matière n'était pas d'assurer des garanties spéciales aux étrangers, mais de créer un cadre juridique capable de renforcer la paix et la sécurité internationales et la coopération entre les Etats, ainsi que la souveraineté et le développement indépendant des peuples. On a dit, d'autre part, que bien que le but de la CDI ait été probablement d'énoncer clairement le principe concernant les moyens d'action dont dispose un Etat qui cherche à obtenir réparation pour la violation d'une obligation internationale, ainsi que les mesures requises de l'Etat qui a été reconnu coupable, il n'était pas toujours possible de parvenir à un consensus sur ce qui constitue une infraction internationale ou sur le degré de responsabilité à attribuer à un acte donné. La CDI ferait donc mieux de se concentrer sur les articles qui se prêtaient à un consensus et à une codification, comme les articles relatifs à l'épuisement des recours internes, à la force majeure, etc., au lieu de chercher à définir les violations et les obligations.

88. On a également dit que trois principes se dégagent des projets d'articles adoptés jusqu'ici provisoirement par la CDI : premièrement, un Etat était responsable s'il avait violé sa propre obligation, par son propre comportement, volontairement ou par négligence; deuxièmement, du fait de l'unité de l'Etat,

/...

tous les organes d'un Etat devaient être considérés comme faisant partie de la structure de cet Etat, de même que toutes les entités exerçant des prérogatives de la puissance publique; troisièmement, la responsabilité de l'Etat était accrue en cas de violation d'obligations particulièrement dangereuses pour la communauté internationale, c'est-à-dire en cas de violation de normes impératives du droit international.

89. Quant aux commentaires accompagnant les articles, certains représentants ont estimé qu'ils constituaient une contribution précieuse au développement des connaissances juridiques. Mais un représentant a également dit que certaines notions auraient peut-être gagné en clarté si elles avaient fait l'objet d'explications plus brèves.

90. On a félicité la Commission du droit international pour le travail déjà fait sur le sujet et plusieurs représentants ont noté avec satisfaction les rapports érudits et les contributions du Rapporteur spécial pour la question, M. Roberto Ago. Tout en reconnaissant que le travail sur la question présentait de nombreuses difficultés politiques et techniques, certains représentants ont demandé à la CDI de poursuivre plus rapidement son étude de la question afin de la mener à bien aussitôt que possible. Ils ont souligné que, malgré les progrès déjà faits, beaucoup restait encore à faire. L'examen en première lecture ne serait achevé que dans quelques années et il n'était pas possible d'évaluer correctement les projets d'articles déjà adoptés par la CDI tant que le texte entier n'aurait pas été achevé. On a convenu que la CDI devait essayer de terminer une première série d'articles sur la question avant l'expiration du prochain mandat de cinq ans de ses membres.

91. Certains représentants ont formulé des observations de caractère préliminaire sur l'ensemble du projet ou sur certains articles particuliers, notamment sur ceux adoptés par la CDI à sa vingt-huitième session (art. 16 à 19). D'autres représentants se sont abstenus, au stade actuel, de faire des commentaires sur les projets d'articles ou ont indiqué que leurs gouvernements respectifs présenteraient des observations en temps voulu après avoir étudié la question plus à fond.

1. Observations relatives à l'ensemble du projet d'articles

92. Un certain nombre de représentants se sont référés à des questions concernant l'ensemble du projet d'articles, telles que la terminologie utilisée ou la portée et la structure du projet. En ce qui concerne la terminologie, certains représentants ont souligné qu'il fallait éviter les termes qui ont une connotation particulière en droit interne. On a fait observer que la CDI était parvenue à une série de conclusions quant à la méthode, la matière et la terminologie nécessaires à la poursuite de ses travaux sur le sujet. Néanmoins, pour traiter de la question de la responsabilité des Etats de manière systématique et analytique, la CDI devrait adopter une nouvelle terminologie, ou plutôt redéfinir la terminologie existante, et procéder à de nouvelles classifications en matière de responsabilité des Etats, non seulement en ce qui concerne les crimes et les délits internationaux, mais aussi en ce qui concerne la diligence requise, le caractère plus ou moins strict de la responsabilité absolue ou imputée pour des dommages résultant de

divers actes ou opérations des Etats, y compris l'obligation de réparer, ainsi que les mesures préventives, compensatoires et correctives à prendre, eu égard aux conséquences préjudiciables ou dommageables de certaines activités dans des domaines tels que la pollution des océans et de l'espace aérien.

93. En ce qui concerne la portée du projet d'articles, certains représentants se sont référés à la décision prise par la CDI de limiter le projet d'articles à la responsabilité des Etats pour les faits internationalement illicites. On a dit que cette décision ne devait pas empêcher la CDI d'examiner plus tard la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international. On a estimé que, s'il avait été décidé d'exclure la notion de risque du projet d'articles, c'était sans doute par souci de fixer les limites d'un très vaste sujet. Il n'existait pas, toutefois, de délimitation très nette entre le fait illicite et le risque. Ces deux notions étaient voisines et l'on ne pouvait considérer qu'une règle applicable à l'une serait automatiquement inapplicable à l'autre. Il serait peut-être préférable de considérer que toutes les obligations, qu'elles aient pour origine un délit ou un risque, étaient fondées sur un élément commun. L'étude de la question du risque serait alors susceptible d'apporter une contribution utile à l'ensemble des travaux sur la responsabilité des Etats. On a également dit qu'il avait été entendu, à la vingt-cinquième session de l'Assemblée générale, que les travaux de la CDI ne se limiteraient pas à la responsabilité des Etats pour faits illicites, mais comprendraient également leur responsabilité pour faits licites. Bien que la responsabilité des Etats dans ce domaine soit déterminée par des conventions spéciales et des réglementations spécifiques mises au point par des instances techniques, la formulation de normes juridiques générales ne manquerait pas d'être très utile. On a proposé que la CDI nomme sans retard un rapporteur spécial chargé d'étudier la question de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables de faits qui ne sont pas interdits par le droit international.

94. En ce qui concerne la structure du projet d'articles, on a approuvé le plan de travail de la Commission du droit international sur la question (par. 71 et 72 du rapport de la Commission). Ceux qui se sont référés à la deuxième partie du projet ("Le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité internationale"), l'ont fait essentiellement dans le contexte de l'article 19. En ce qui concerne l'addition éventuelle d'une troisième partie concernant la "mise en oeuvre de la responsabilité internationale" et le "règlement des différends", certains représentants se sont montrés favorables à l'inclusion d'une telle partie et se sont référés en particulier à une procédure de règlement obligatoire des différends. L'inclusion d'une troisième partie constituait un élément essentiel sans lequel il ne pouvait y avoir de réglementation efficace du régime de la responsabilité internationale. Les règles énoncées dans les première et deuxième parties ne serviraient pas à grand-chose si elles ne s'accompagnaient pas d'une réglementation suffisamment efficace pour leur mise en oeuvre.

/...

2. Observations relatives aux divers projets d'articles

95. La plupart des observations relatives aux différents projets d'articles ont porté sur les projets d'articles adoptés par la Commission du droit international à sa vingt-huitième session dans le cadre du chapitre III (La violation d'une obligation internationale), à savoir les articles 16 à 19. Toutefois, quelques observations ont été faites également sur les articles 8, 10, 11, 12 et 13 du chapitre II (Le fait de l'Etat selon le droit international) adoptés par la CDI à ses sessions précédentes.

CHAPITRE II. LE FAIT DE L'ETAT SELON LE DROIT INTERNATIONAL

Article 8

96. Un représentant a réitéré ses réserves au sujet de l'article 8. Cet article, a-t-il dit, devrait tenir compte des liens réels existant entre l'Etat et les monopoles, les activités entreprises par ces derniers en dehors des frontières nationales étant susceptibles d'engager la responsabilité de l'Etat qui les protégeait et les aidait.

Article 10

97. Un représentant a exprimé des réserves au sujet de cet article. L'Etat ne devait pas être tenu internationalement responsable des actes d'un organe manifestement incompétent. Dans les cas de ce genre, la partie lésée devait pouvoir intenter des actions en droit interne pour faire reconnaître ses droits et obtenir réparation. Ces questions devaient être résolues conformément au droit interne de l'Etat et par ses tribunaux. Seuls les dommages et les pertes subis par des étrangers à la suite de la violation par l'Etat de traités en vigueur étaient attribuables à ce dernier sur le plan international. En outre, les conditions n'étaient toujours pas réunies pour permettre l'application d'un principe comme celui qui était énoncé à l'article 10. Il ne fallait pas publier qu'il existait encore des situations dans lesquelles certaines puissances continuaient de s'immiscer dans les affaires intérieures des pays qui s'étaient libérés du joug colonial.

Article 11

98. A propos de cet article, un représentant a souligné qu'il y avait des cas où certains Etats se retranchaient derrière les activités privées de sociétés commerciales ou autres. En pareil cas, le comportement de l'Etat pouvait consister en une omission ou une négligence, si l'Etat n'avait pas évité un obstacle qui l'empêchait de remplir une obligation internationale, ou en un acte positif, ou même dans l'octroi à un particulier de l'autorisation de déployer certaines activités commerciales, culturelles ou autres. Le principe de l'unité de l'Etat revêtait alors une importance particulière.

/...

Articles 12 et 13

99. A propos de l'article 12, un représentant a noté que, si les actes commis par différents organes ou même par des collectivités territoriales d'un Etat étaient attribuables à celui-ci, il ne fallait pas pour autant attribuer à un Etat des actes commis par d'autres Etats ou reconnaître à ces actes les mêmes effets qu'aux actes de l'Etat territorial. Ces attributions ne pouvaient être faites que conformément à la Constitution de l'Etat intéressé. En outre, l'article 13 devrait mentionner le cas où l'Etat territorial aidait une organisation internationale à commettre certains actes ou était de connivence avec elle, commettant ainsi lui-même un acte illicite.

CHAPITRE III. LA VIOLATION D'UNE OBLIGATION INTERNATIONALE

100. Plusieurs représentants ont noté avec satisfaction que la CDI avait adopté à sa dernière session les quatre premiers articles du chapitre III (La violation d'une obligation internationale) de la première partie du projet d'articles. Certains d'entre eux ont estimé que l'adoption de ces articles contribuait grandement à préciser l'élément objectif du fait internationalement illicite et en ont approuvé, en principe, les concepts fondamentaux. Certains de ces représentants ont relevé avec satisfaction qu'en élaborant ces articles, la CDI avait tenu dûment compte du niveau actuel de développement du droit international ainsi que des principes fondamentaux du droit international consacrés dans la Charte des Nations Unies.

101. Tout en reconnaissant que l'adoption provisoire des articles susmentionnés représentait un progrès important, certains représentants ont déclaré qu'ils ne pouvaient, au stade actuel de développement du droit international, souscrire à tous les principes présentés dans ces projets d'articles et notamment à ceux qui étaient énoncés aux articles 18 et 19. Quelques-uns de ces représentants se sont également demandé si les articles adoptés par la CDI à sa dernière session étaient essentiels pour la codification des règles du droit international relatives à cette question et si, en voulant trop entrer dans les détails, on ne courait pas le risque d'introduire dans l'instrument définitif des éléments si controversés que l'on compromettrait ses chances de recueillir l'adhésion générale.

Article 16

102. La plupart des représentants qui ont évoqué cet article ont de façon générale accepté, approuvé ou appuyé ses dispositions. Il a été dit, par exemple, que cet article énonçait clairement un principe de droit existant et excluait toute possibilité de justification casuistique en cas de violation d'une obligation internationale. Tel qu'il était rédigé, il couvrait tous les exemples possibles de violation d'une obligation internationale par un Etat. En effet, l'article stipulait qu'il y avait violation d'une obligation quand le fait de l'Etat n'était "pas conforme" à ce qui était requis de lui par cette obligation, et un fait qui n'était que partiellement en contradiction avec une obligation ne pouvait être considéré comme conforme à celle-ci. Il a également été souligné que l'article 16 ne recouvrait pas seulement "le fait" de l'Etat, mais également "le fait de n'avoir pas agi" lorsqu'il aurait fallu agir pour se conformer à l'obligation en question.

103. Certains représentants ont estimé que les dispositions de l'article n'exprimaient qu'une évidence. Certains d'entre eux ont néanmoins considéré qu'il était nécessaire de faire figurer l'article dans le projet. D'autres n'ont pas été de cet avis, bien qu'ils n'aient pas formulé d'objection expresse sur le fond de la règle énoncée dans l'article.

104. Certains représentants ont relevé que la CDI avait affirmé dans le commentaire de cet article que l'obligation internationale dont la violation

/...

était envisagée dans le projet d'articles devait être une obligation juridique internationale que les Etats assumaient en vertu de normes du droit international et non pas une obligation morale ou de courtoisie internationale.

Article 17

105. La majorité des représentants qui ont parlé en particulier de l'article 17 ont, en général, accepté, approuvé ou appuyé son contenu. Certains représentants ont estimé que la règle énoncée à l'article 17 ne pouvait prêter à controverse et reflétait exactement l'état du droit international sur cette question. L'origine formelle de l'obligation internationale violée par un Etat importait peu pour établir la responsabilité internationale correspondant à cette obligation. Il serait absurde d'essayer d'introduire dans le présent projet une distinction, à partir de celles qui existent dans d'autres systèmes juridiques, entre obligations "contractuelles" et "extra-contractuelles". Les règles énoncées dans cet article étaient utiles également en ce sens qu'elles éviteraient au juge ou à l'arbitre d'entreprendre des recherches pour déterminer le degré de responsabilité selon l'origine de l'obligation internationale violée et permettraient aux parties à un différend de mieux comprendre leurs droits et obligations. Il a été dit que le libellé de l'article 17 faisait qu'on ne pouvait chercher à justifier une violation d'une obligation internationale en se fondant sur des considérations purement formelles.

106. Certains représentants ont jugé que la règle énoncée à l'article 17 l'était déjà implicitement à l'article 3. Par conséquent, pour l'un de ces représentants, on voyait mal pourquoi il était nécessaire de répéter cette idée à l'article 17. D'après un autre représentant, l'article traitait d'un faux problème, étant donné que la jurisprudence internationale, comme le soulignait le commentaire, n'avait pas eu fréquemment l'occasion de se prononcer explicitement sur cette question. D'un autre côté, d'autres représentants, tout en émettant des doutes sur le bien-fondé de cet article, ont pensé qu'il valait mieux le conserver pour éviter toute confusion et mieux comprendre la structure générale du chapitre III.

107. En ce qui concerne son libellé, certains représentants ont déclaré que l'article 17 manquait de concision et que son commentaire était trop long. Pour un représentant, du fait que l'origine d'une norme de droit pouvait être différente de la source actuelle de cette norme, il paraissait plus approprié de se référer au processus par lequel l'obligation prenait naissance conformément au droit international. Pour un autre représentant, il fallait réduire cet article à un seul paragraphe qui indiquerait que l'origine de l'obligation internationale violée était sans effet sur la responsabilité internationale de l'Etat auteur de la violation, de façon à mettre plus nettement l'accent sur les notions "d'origine" et de "responsabilité", qui constituent en fait l'essentiel de l'article. Un autre représentant a fait observer qu'étant donné qu'une obligation internationale pouvait découler d'une règle coutumière, conventionnelle ou autre, la réflexion devait également porter sur les résolutions interprétatives de la Charte et les déclarations de l'Organisation des Nations Unies. Finalement, il a été proposé de faire figurer à l'article 17 une réserve expresse relative aux dispositions de l'Article 103 de la Charte.

108. Enfin, certains représentants se sont félicités de l'utilisation du terme "origine" à la place du terme "source" qui, a-t-il été dit, avait donné lieu à de nombreuses controverses en droit international. On a dit aussi qu'il était préférable d'utiliser le mot "source", clair pour tous les juristes, mais que le mot "origine" était acceptable; il ne s'agissait que d'une question de terminologie et le sens de l'article était clair.

Article 18

109. Certains représentants ont approuvé en principe la notion fondamentale sur laquelle reposait l'article 18. On a dit que cet article traduisait une réalité et consacrait un principe commun à tous les systèmes juridiques, à savoir qu'un fait ne pouvait être considéré comme illicite que si l'obligation violée était en vigueur au moment où il avait été accompli. On a également fait observer que si la forme de cet article pouvait paraître discutable, il était tout à fait satisfaisant quant au fond, car il énonçait le principe indiscutable de "l'élément temporel" de la violation d'une obligation internationale. Un représentant, toutefois, a émis l'opinion que le principe énoncé dans cet article n'avait pas besoin d'être rappelé dans le projet d'articles.

110. Toutefois, certains représentants ont formulé des réserves au sujet de paragraphes autres que le paragraphe 1, et en particulier au sujet du paragraphe 2. Certains d'entre eux ont estimé que seul l'actuel paragraphe 1 devait être retenu.

111. On a dit aussi que l'article 18 devrait être soigneusement examiné dans tous les détails compte tenu des parties II et III du projet. Un représentant a également souligné la nécessité de définir la notion d'"obligation en vigueur" aux fins du projet d'articles. On pourrait définir expressément cette expression, soit dans un article consacré aux définitions, soit dans un article du chapitre premier de la première partie, afin de faire apparaître clairement que les obligations visées découlaient des normes du droit international en vigueur au moment où le fait illicite s'était produit.

Paragraphe 1

112. Tous les représentants qui ont mentionné expressément le paragraphe 1 de l'article 18 se sont prononcés en faveur de la règle qu'il énonçait. On a estimé que ce paragraphe réaffirmait la règle établie depuis longtemps et indiscutable selon laquelle il n'y avait violation d'une obligation internationale que si ladite obligation était à la charge de l'Etat au moment où il avait accompli le fait non conforme à ce qui était requis de lui par cette obligation.

Paragraphe 2

113. Un certain nombre de représentants ont fait des observations au sujet de la règle posée dans ce paragraphe, que la CDI avait formulée comme une exception à la règle fondamentale énoncée au paragraphe 1. Certains représentants se sont prononcés en faveur du paragraphe 2. On a dit que les normes impératives du

droit international général - ou règles de jus cogens - découlaient de principes dont le respect était essentiel pour la coexistence pacifique des nations et qui correspondaient aux intérêts fondamentaux de l'humanité, et que le paragraphe 2 de l'article 18 tenait compte de cette situation. On a souligné que ce paragraphe était fondé sur le principe général selon lequel toute norme juridique internationale devait avoir sa source dans la conscience juridique de la communauté internationale à laquelle elle s'appliquait à un certain moment. Le paragraphe 2 reconnaissait la nécessité de tenir compte de l'effet que pouvait avoir sur le comportement d'un Etat l'apparition d'une norme impérative du droit international général, et de protéger l'Etat qui avait agi contrairement à ce qui était requis de lui par une obligation à sa charge au moment où le fait avait été accompli, mais dont le fait était devenu par la suite obligatoire en vertu d'une règle de jus cogens. On a considéré que le paragraphe 2 était essentiellement fondé sur la force morale inhérente aux normes impératives du droit international général. On a également dit qu'en acceptant l'existence d'une telle exception, la CDI avait cherché à juste titre à en éviter toute extension abusive, qui risquerait d'affaiblir la règle générale énoncée au paragraphe 1. En fait, la portée de l'exception devait être maintenue dans des limites bien précises.

114. Certains de ces représentants ont appuyé le paragraphe 2 simplement parce qu'ils l'interprétaient comme étant strictement limité aux cas où le fait naguère illicite de l'Etat était par la suite devenu obligatoire en vertu d'une norme impérative du droit international général. Ils ont souligné que la portée de l'exception prévue dans ce paragraphe était très peu étendue et qu'elle était suffisamment limitée pour n'exclure que les faits de l'Etat qui étaient interdits par une règle du droit international en vigueur au moment où ils avaient été accomplis, mais qui étaient devenus par la suite non seulement licites, mais obligatoires en vertu d'une règle de jus cogens. On a également dit que le paragraphe 2 n'aurait pas d'effet rétroactif et qu'en conséquence l'inobservation de la norme impérative ne constituerait pas un fait illicite ab initio; ce paragraphe resterait également sans effet en ce qui concerne les différends réglés avant l'apparition de la norme de jus cogens. En outre, les préoccupations suscitées par le fait que l'application rétroactive de la norme impérative mentionnée au paragraphe 2 empêcherait en fait l'Etat lésé d'obtenir une juste réparation semblaient exagérées. Si un fait internationalement illicite devenait obligatoire, c'était qu'une mutation profonde s'était produite dans la conscience juridique de la communauté internationale, et le comportement de l'Etat lésé lui-même devait avoir évolué en conséquence.

115. D'autres représentants qui ont appuyé en principe la règle énoncée au paragraphe 2 ont toutefois estimé que sa portée était trop limitée. A cet égard, il a été déclaré qu'avant l'apparition d'une règle de jus cogens, la conduite proscrite plus tard était normalement considérée avec réprobation par une grande partie de la communauté internationale et, sans être à proprement parler illicite, était normalement considérée comme répréhensible. On ne ferait donc pas preuve d'une sévérité excessive si l'on considérait qu'un Etat qui se livrait à une pratique comme l'apartheid, le génocide, la discrimination raciale ou l'esclavage était responsable de ces actes avant qu'ils ne fussent proscrits par une règle de jus cogens. On a également dit que la CDI devrait examiner

la question de savoir si, dans un domaine où le jus cogens était en cours de formation, le fait d'un Etat pouvait être considéré comme licite s'il devenait ensuite illicite, après l'évolution du jus cogens, et que, le cas échéant, le libellé du paragraphe 2 devrait être révisé.

116. Certains représentants ont souligné que l'application rétroactive du jus cogens soulevait des problèmes extrêmement délicats et devait être traitée avec beaucoup de prudence. On s'est demandé si la portée de l'exception contenue au paragraphe 2 ne risquait pas d'être trop étendue. Certains représentants ont douté que l'apparition d'une nouvelle norme impérative du droit international général justifie dans tous les cas la réhabilitation de faits illicites au moment où ils avaient été accomplis. Il se pouvait qu'à l'avenir, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement, de nouvelles règles soient rendues nécessaires par la croissance démographique et l'épuisement des ressources alimentaires. Ces règles, même si elles étaient impératives, ne devaient pas nécessairement mettre en cause la validité des obligations assumées et violées dans le passé et n'avaient pas nécessairement un effet rétroactif. On a dit qu'en envisageant de donner un effet rétroactif à certaines des normes impératives du droit international général, sinon à toutes, la CDI prenait des risques. Un Etat subissait normalement un dommage quand un autre Etat enfreignait une obligation à son égard, et priver le premier Etat d'un recours reviendrait à lui imposer une sanction. S'il était concevable qu'une norme du droit international général puisse viser à sanctionner la conduite passée d'un Etat, même si à l'époque cette conduite n'était pas contraire à une règle du droit international alors en vigueur, on ne pouvait guère soutenir que tel était le but, et encore moins le but implicite, de toutes les normes impératives du droit international général.

117. D'autres représentants ont formulé de sérieuses réserves au sujet de l'inclusion du paragraphe 2 de l'article 18 et ont déclaré qu'il était extrêmement discutable et risquait, s'il était appliqué, de soulever plus de difficultés qu'il n'en résoudrait. On a dit que le fait que la notion de norme impérative ait été admise dans un contexte entièrement différent (la Convention de Vienne sur le droit des traités) ne justifiait guère son introduction dans l'article 18. Il existait des divergences de vues considérables entre les Etats au sujet des règles qu'ils considéraient comme des normes de jus cogens ainsi qu'au sujet des nouvelles normes de jus cogens qu'ils souhaitaient voir apparaître. En outre, la Convention de Vienne sur le droit des traités prévoyait les garanties de procédure nécessaires en ce qui concerne les différends faisant intervenir des règles de jus cogens. A cet égard, on a rappelé l'article 66 de cette convention, en vertu duquel, notamment, tout différend portant sur la question de savoir si un traité donné était nul en raison de sa non-conformité à une nouvelle norme impérative du droit international général devait être soumis à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. On a également rappelé que l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 71 de la Convention de Vienne sur le droit des traités n'avait pas retenu le principe de la rétroactivité des nouvelles règles de jus cogens. Ces représentants ont estimé qu'en général ces dispositions étaient indispensables pour sauvegarder l'autorité et la stabilité de l'ordre juridique existant et seraient d'autant plus nécessaires si une disposition comme celle énoncée au paragraphe 2 de l'article 18 était finalement adoptée.

118. Certains représentants ont craint que l'adoption du paragraphe 2, sous sa forme actuelle et non assorti de telles garanties, ne compromette la stabilité juridique et ne contribue à saper l'autorité du droit existant. On pourrait considérer que le projet actuel incitait les Etats à accomplir un fait internationalement illicite dans l'espoir que ce fait serait ensuite rendu licite par l'apparition d'une règle de jus cogens. Ainsi les Etats seraient tentés d'inventer de nouvelles normes impératives pour se disculper et l'on donnerait à celui qui violait l'ordre juridique existant la possibilité d'échapper aux conséquences de son acte. En outre, le paragraphe 2 n'était pas de nature à favoriser un règlement rapide des différends. A cet égard, on a estimé que la règle énoncée au paragraphe 2 ne tenait pas compte, notamment, des pertes que l'Etat lésé pouvait avoir subies du fait de la rupture d'un contrat. Même si l'Etat lésé n'était pas habilité à exiger l'exécution d'un contrat jugé contraire à une nouvelle norme impérative du droit international général, il devait avoir droit à des dommages-intérêts. Une telle règle ne portait pas atteinte à la nouvelle norme impérative. En revanche, faire supporter par la partie innocente les pertes subies portait atteinte à la sécurité nécessaire à toutes transactions. On a constaté que la CDI avait reconnu la nécessité d'une telle sécurité lorsqu'elle avait refusé d'imposer à un Etat la responsabilité d'un fait devenu par la suite illicite. Elle avait également affirmé dans son commentaire que "le fait de l'Etat n'était pas rétroactivement considéré comme licite ab initio, mais uniquement à partir du moment où la nouvelle règle de jus cogens était entrée en vigueur". Cependant, l'article premier disposait que tout fait internationalement illicite d'un Etat engageait la responsabilité internationale de cet Etat, alors que l'Etat auteur de l'infraction était en mesure de dégager sa responsabilité, puisque le fait semblait être considéré comme licite ab initio; en tout état de cause, c'était là le résultat auquel on aboutissait pour la partie lésée. Enfin, on a fait observer que dans le cas des crimes internationaux, dont traitait l'article 19, l'application du principe de la rétroactivité pourrait être très dangereuse.

119. Certains représentants ont estimé que la solution aux problèmes délicats posés par le paragraphe 2 devait être cherchée non pas dans une exception au principe fondamental énoncé au paragraphe 1, mais plutôt dans le contexte de l'examen des circonstances excluant l'illicéité et des circonstances atténuantes ou aggravantes, dont traiterait le futur chapitre V de la première partie. On a dit qu'il était trop tôt pour se demander quelle forme devrait prendre en définitive une disposition comme celle énoncée au paragraphe 2 et quelle devrait être sa place dans le projet. Un autre représentant a exprimé l'opinion que la matière sur laquelle portait le paragraphe 2 ne faisait pas encore partie de l'expérience des Etats et qu'il était peu probable que cela fût le cas à l'avenir.

120. Certains représentants ont dit que le libellé de ce paragraphe manquait de clarté. Un représentant a déclaré que si le paragraphe 2 se bornait à réaffirmer l'adage selon lequel toute règle postérieure abolissait la règle

antérieure, si aucune réserve spéciale n'avait été faite, il valait mieux le supprimer. Un autre représentant a souligné que la question étant délicate, elle appelait la plus grande clarté, du point de vue des concepts aussi bien que de la terminologie. Il a donc suggéré d'ajouter les mots "/et si/ le différend concernant un tel fait doit encore être réglé" - qui étaient empruntés au commentaire de la CDI et qui exprimaient sa position - soit à la fin du paragraphe 2 du projet d'articles, soit après l'expression "par la suite". Ainsi pourrait être exclue l'application rétroactive de la norme à tous les cas où le caractère illicite du fait international avait été définitivement établi.

Paragraphe 3, 4 et 5

121. Certains représentants se sont prononcés en faveur des paragraphe 3, 4 et 5 de l'article 18, qui traitaient respectivement des faits continus, composés et complexes. On a dit que ces paragraphes, bien que compliqués, précisaient la règle fondamentale énoncée au paragraphe 1. Ils étaient fondés sur des cas concrets qui démontraient la nécessité d'adopter un régime juridique spécifique dans chaque cas et ils énonçaient une gamme d'hypothèses et de solutions. Toutefois, d'autres représentants se sont demandé si les dispositions détaillées et compliquées des paragraphes 3, 4 et 5, visant à compléter la règle fondamentale énoncée au paragraphe 1, se justifiaient et si elles ne risquaient pas, en prétendant couvrir tous les aspects de la question, d'amener certains à s'interroger sur les exceptions possibles.

122. On a en particulier souligné l'importance du paragraphe 4, relatif aux faits composés. De plus en plus, les Etats assumaient des obligations impliquant un certain comportement général, par exemple dans le domaine des droits de l'homme. Les traités existant dans ce domaine obligeaient les Etats à ne pas faire de discrimination. Le même genre d'obligation pouvait résulter de traités bilatéraux relatifs aux ressortissants de l'autre partie. Dans tous ces cas, il importait que l'ensemble des faits constituant la violation d'une obligation internationale se produise pendant que cette obligation était en vigueur. Les Etats étaient habilités à mettre cette condition à leur acceptation de nouvelles obligations. On a aussi, toutefois, souligné que dans le cas du fait dit "composé", il fallait, en raison de la nature de l'obligation internationale elle-même, qu'il y ait une série d'actions ou d'omissions distinctes pour que la violation de cette obligation puisse être établie. Il allait de soi que seules devaient entrer en ligne de compte les actions ou les omissions qui s'étaient produites pendant que l'obligation était en vigueur pour l'Etat. Aussi, bien que le commentaire relatif au paragraphe 4 de l'article 18 ne prêtât pas à controverse, la règle de base énoncée au paragraphe 1 de ce projet d'article tenait suffisamment compte du cas plutôt rare envisagé au paragraphe 4 et dans le commentaire sur ce paragraphe.

123. En ce qui concerne le paragraphe 5 de l'article 18, relatif aux faits complexes, certains représentants ont fait remarquer que la règle qu'il énonçait semblait être étroitement liée à la notion de l'épuisement des recours internes,

question qui devrait encore être traitée au chapitre III de la première partie dans le cadre d'un article sur la violation d'une obligation de résultat. Ainsi, on a estimé que le paragraphe 5 introduisait dans le texte des complications inutiles et indésirables et devrait être révisé, de toute façon, lorsque la CDI aurait formulé des dispositions relatives à l'épuisement des recours internes. En revanche, on a dit aussi que la règle énoncée au paragraphe 5 pourrait être utile, car des divergences pouvaient surgir, bien avant que ne se pose la question de l'épuisement des recours internes, quant aux conséquences des faits complexes qui étaient nécessaires pour constituer la violation d'une obligation. En matière de responsabilité des Etats, plus encore que pour d'autres sujets codifiés par la CDI, les juristes représentant des systèmes de droit différents pouvaient appliquer des notions légèrement différentes à certaines règles. C'est pourquoi ce représentant s'est félicité que le paragraphe 5 n'oblige pas, pour déterminer une obligation dans le temps, à se prononcer sur la question de savoir s'il fallait un certain nombre d'actions ou d'omissions pour qu'un délit soit constitué. Il suffisait qu'une action ou une omission ait été accomplie pendant que l'obligation était en vigueur. Enfin, on a dit que le paragraphe 5 semblait relever du tempus commissi delicti, notion dont la CDI avait l'intention de traiter plus tard dans le cadre d'un autre article du chapitre III de la première partie. La relation entre cette règle et la règle relative à l'épuisement des recours internes devrait être examinée à ce moment-là.

Article 19

124. Une soixantaine de représentants, à savoir la grande majorité de ceux qui ont pris la parole au cours du débat, ont fait des commentaires et des observations au sujet des questions traitées à l'article 19, dont l'importance capitale et la difficulté ont été soulignées par de nombreux orateurs. La plupart de ces commentaires et observations avaient trait aux notions fondamentales sur lesquelles reposait l'article dans son ensemble et notamment à la distinction qui y était faite entre "crimes internationaux" et "délits internationaux". Des observations plus précises ont également été formulées au sujet soit du contenu des dispositions des divers paragraphes de l'article, soit de leur libellé. Plusieurs représentants ont souligné qu'il ne s'agissait là que de commentaires et observations préliminaires et provisoires qui ne préjugeaient en rien de la position définitive que leurs gouvernements respectifs adopteraient ultérieurement sur cette question.

- a) Observations générales sur la distinction établie entre deux catégories de faits internationalement illicites, à savoir "les crimes internationaux" et "les délits internationaux"

125. Trois grands courants d'opinion se sont dégagés des débats qu'a suscités la conclusion de la CDI selon laquelle le droit international contemporain distinguait, aux fins normatives, entre deux catégories d'actes internationalement illicites en fonction de l'importance que la communauté internationale attachait à l'objet de l'obligation violée et de la gravité de la violation elle-même.

126. Un premier groupe de représentants a approuvé la distinction établie par la CDI, à cet égard, entre "crimes internationaux" et "délits internationaux", qui était reflétée aux paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 19, et a félicité la CDI et son Rapporteur spécial d'avoir pris cette décision, qui constituait, à leurs yeux, une étape de la plus haute importance sur la voie de la codification du droit international. Un deuxième courant d'opinion s'est reflété dans les déclarations faites par certains représentants, qui n'ont pu approuver la distinction établie par la CDI et ont demandé à cette dernière de modifier l'approche adoptée à l'article 19 de façon à ne pas compromettre le reste de ses travaux sur la responsabilité des Etats. Enfin, le troisième courant a été représenté par quelques autres représentants, qui ont estimé que la distinction établie à l'article 19 n'était pas entièrement sans fondement et qu'elle présentait même un certain intérêt mais ont réservé leur position définitive au sujet de cet article jusqu'à ce qu'ils aient eu connaissance des propositions de la CDI en ce qui concerne les autres dispositions du projet et notamment celles concernant le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité internationale (partie II) et la mise en oeuvre de la responsabilité internationale et du règlement pacifique des différends (partie III).

127. On a également pu discerner plusieurs nuances à l'intérieur de chacun des courants d'opinion mentionnés ci-dessus. C'est ainsi, par exemple, que certains représentants qui ont souscrit à la distinction faite par la CDI à l'article 19 ont souligné que cette distinction était conforme au droit

/...

international positif, alors que d'autres, appartenant au même courant d'opinion, ont fait valoir que l'article 19 marquait un tournant dans le développement progressif des règles du droit international régissant la responsabilité des Etats. Les motifs invoqués par ceux qui ont demandé à la CDI de réexaminer l'article 19 ont également varié selon les représentants. Les critiques adressées à l'article 19 ont porté, pour les unes, principalement sur la nature de la responsabilité des Etats en droit international mais aussi sur la méthode et à l'approche utilisées, pour d'autres, sur la portée du projet d'articles et pour d'autres encore sur tous ces aspects à la fois. Des nuances ont pu être relevées aussi dans l'attitude des représentants qui ont réservé leur position définitive au sujet de l'article 19. Certains, par exemple, ont estimé que l'article 19 pourrait devenir généralement acceptable dans un avenir assez proche. D'autres ont déclaré qu'en dépit de leurs réserves, l'article 19 constituait un point de départ acceptable. D'autres encore ont considéré l'article 19 comme une hypothèse de travail. Enfin, plusieurs représentants se sont gardés de déclarer explicitement qu'ils appuyaient cet article. Indépendamment de la position de principe adoptée, la quasi-totalité des représentants qui ont parlé de l'article 19 ont souligné le rapport existant entre la distinction faite dans cet article et le contenu, les formes et le degré de la responsabilité internationale et la mise en oeuvre de celle-ci.

128. Certains représentants ont déclaré que la CDI avait été pleinement fondée à accorder, comme elle l'avait fait dans son rapport, la même importance à la reconnaissance expresse de la distinction entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" qu'à la reconnaissance explicite des règles de jus cogens dans la codification du droit des traités.

i) Distinction établie dans l'article à la lumière du droit international

129. Soulignant l'importance fondamentale, en droit international, de la distinction entre "crimes internationaux" et "délits internationaux", plusieurs représentants ont félicité la CDI d'avoir fait une telle distinction, à l'article 19 du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, et d'avoir envisagé d'élaborer ultérieurement différents régimes de responsabilité internationale applicables aux deux catégories de faits internationalement illicites qui avaient été définis, sans oublier, le cas échéant, que ces faits pouvaient revêtir des formes très diverses et que les conséquences juridiques qu'ils entraînaient pouvaient également varier. Entreprendre une classification des faits internationalement illicites en fonction du degré de gravité qu'ils présentaient pour la communauté internationale était la preuve, selon ces représentants, que l'humanité prenait de plus en plus conscience que les violations des obligations internationales majeures - dont les plus importantes étaient sans aucun doute celles relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales - ne pouvaient être traitées de la même manière que les violations d'autres obligations internationales. Cette démarche témoignait également, au même titre que la reconnaissance du caractère impératif (jus cogens) de certaines règles du droit international, de l'importance juridique croissante que le droit international attachait à l'objet de ses

obligations. Comme la CDI l'avait souligné, la distinction entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" avait des conséquences normatives puisque l'on appliquait des régimes de responsabilité internationale différents selon qu'il y avait crime international ou délit international. C'était, à l'heure actuelle, la seule façon raisonnable d'envisager le problème puisque, en vertu du droit international contemporain, les conséquences juridiques d'un "crime international", qui, dans la plupart des cas, impliquerait la violation d'une norme de jus cogens, pourraient difficilement se limiter à de simples réparations dues par l'auteur du fait illicite à l'Etat lésé. Le projet d'articles sur la responsabilité des Etats en cours de préparation ne pouvait donc que codifier cette distinction, de même qu'un régime de responsabilité internationale approprié pour "les crimes internationaux". Ces représentants ont tous souscrit aux principes sur lesquels reposait l'article et ont approuvé l'article 19 tel qu'il avait été formulé par la CDI sous réserve, quelquefois, que des améliorations soient apportées à son libellé. Ces représentants ont en outre particulièrement apprécié le commentaire de la CDI qui accompagnait cet article.

130. Pour certains de ces représentants, la distinction entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" se justifiait entièrement en droit international positif. Ils ont rappelé à cet égard que la Charte des Nations Unies elle-même prévoyait des conséquences particulières plus graves en cas de violations sérieuses de certaines obligations internationales essentielles pour la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la communauté internationale, telles que les obligations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales; ils ont rappelé également que, comme il était dit à l'article 53 et à d'autres articles de la Convention de Vienne sur le droit des traités, certaines normes du droit international constituaient des règles de jus cogens et que les violations de certaines obligations internationales avaient été qualifiées de "crimes internationaux" dans diverses conventions et autres instruments internationaux écrits. A cet égard, le seul fait que la CDI eût adopté l'article 19 à l'unanimité leur a paru particulièrement significatif. La notion de régime unique de responsabilité des Etats était, de l'avis de ces représentants, une notion dépassée. Le droit international contemporain distinguait, d'une part, entre les obligations internationales présentant une importance fondamentale pour la communauté internationale et les autres obligations et, d'autre part, entre les violations graves et les violations moins graves d'une obligation internationale donnée; de telles distinctions entraînaient, selon ce système de droit, des conséquences juridiques différentes en la matière de responsabilité des Etats. Des faits internationalement illicites tels que l'agression, le maintien de la domination coloniale, l'esclavage, le génocide et l'apartheid, dont il était question au paragraphe 3 de l'article 19, constituaient, selon ces représentants, des exemples de violations particulièrement graves d'obligations internationales d'importance fondamentale pour la communauté internationale dans son ensemble, que l'on ne pouvait qualifier que de "crimes internationaux". En énonçant une telle règle, le projet d'articles sur la responsabilité des Etats, a-t-on ajouté, aurait un effet préventif et dissuasif qui ne pourrait que favoriser le maintien de la paix et de la sécurité internationales et le développement de la coopération internationale entre Etats sur des bases plus équitables et plus amicales.

131. D'autres représentants, qui ont également souscrit à l'article 19 et aux principes fondamentaux sur lesquels il reposait, ont estimé que cet article constituait une contribution majeure au développement progressif du droit international dans le domaine difficile et complexe de la responsabilité des Etats. Pour ces représentants, l'article 19 constituait une innovation importante et nécessaire et marquait un progrès sur la voie du développement des règles du droit international régissant la responsabilité des Etats et ce, essentiellement parce qu'il s'écartait de la théorie classique selon laquelle tous les faits internationalement illicites entraient dans une seule et même catégorie. Ces représentants ont félicité la CDI d'avoir reconnu que cette théorie classique avait évolué au point d'en venir à distinguer deux grandes catégories de faits internationalement illicites entraînant chacune un régime de responsabilité internationale différent. Ils ont également été d'avis que les critères fondamentaux en vertu desquels un acte illicite donné était qualifié de "crime international" ou de "délit international" devaient être, d'une part, l'intérêt vital ou fondamental que l'obligation internationale violée présentait pour la communauté internationale et, d'autre part, la gravité de l'acte lui-même. On a ajouté aussi qu'il ressortait de la pratique des Etats depuis la fin de la deuxième guerre mondiale qu'il existait une tendance à considérer certaines violations d'obligations juridiques internationales comme des crimes erga omnes. De l'avis de tous ces représentants, l'agression, le colonialisme et des violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales comme l'esclavage, le génocide et l'apartheid constituaient des crimes internationaux qui devaient être traités plus sévèrement que les faits internationalement illicites de moindre importance. Certains d'entre eux ont ajouté à cette liste la pollution massive. Généralement parlant, donc, ils ont approuvé les exemples de crimes internationaux donnés par la CDI au paragraphe 3 de l'article 19 et les ont jugés conformes non seulement à la Charte des Nations Unies mais aussi à l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, ainsi qu'à diverses résolutions adoptées par des organes de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationale, des situations coloniales et des droits de l'homme et aux conventions internationales interdisant des crimes tels que le génocide, l'apartheid et d'autres pratiques inhumaines. A cet égard, on a également rappelé que la Déclaration politique adoptée à Colombo en août 1976 (voir A/31/197) avait affirmé que l'apartheid était un crime international et avait réaffirmé qu'il était du devoir de tous les Etats d'apporter un appui et une assistance efficaces aux peuples qui luttaient pour l'autodétermination.

132. Certains représentants ont loué la CDI pour avoir dûment tenu compte du fait que les violations constituant des "crimes internationaux" étaient un sujet de préoccupation non seulement pour l'Etat ou les Etats directement visés, mais également pour la communauté internationale dans son ensemble. Si cette dernière ne parvenait pas à imposer aux auteurs d'un crime international les sanctions prévues, l'ordre international succomberait à l'anarchie et s'effondrerait.

Il était grand temps de faire de la notion de responsabilité internationale collective un principe absolu. La communauté internationale avait d'ailleurs reconnu ce principe de différentes façons depuis l'adoption de la Charte des Nations Unies. A l'Article 24 de la Charte, le Conseil de sécurité s'était vu accorder des pouvoirs considérables en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, pouvoirs qu'il exerçait au nom des Membres de l'ONU. L'Article 6 de la Charte prévoyait qu'un Membre qui enfreignait de manière persistante les principes énoncés dans la Charte pouvait être exclu de l'Organisation. La notion de responsabilité internationale collective figurait également dans les conventions de Genève de 1949, lesquelles, dans une disposition commune, obligeaient les parties non seulement à se conformer à leurs dispositions mais à veiller à ce que les Etats tiers s'y conforment aussi. En outre, cette notion était présente dans les tentatives de codification menées actuellement à propos du fond des mers, de l'espace et de certains domaines économiques.

133. Comme il est dit ci-dessus, au paragraphe 126, quelques représentants n'ont pu souscrire à l'approche adoptée par la CDI au sujet de l'article 19 et ont demandé à cette dernière de réexaminer soigneusement cette question. Au stade actuel du développement des institutions juridiques internationales, l'insertion de la notion de "responsabilité pénale" dans le projet ne s'imposait pas. A cet égard, certains représentants ont repoussé les arguments de ceux qui, cherchant à justifier l'insertion de la notion de responsabilité pénale, invoquaient l'analogie avec le droit interne et avec certaines dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Sur le plan interne, presque tous les systèmes juridiques établissaient une distinction entre les lois relatives à la réparation des dommages et celles relatives à la responsabilité pénale. En outre, en droit interne, le droit pénal était couché en termes extrêmement élaborés et précis, et il existait une variété de règles de procédure et de fond visant à protéger la personne innocente contre des accusations non fondées et contre un jugement hâtif. Il était également mal avisé d'extraire les articles de la Convention de Vienne sur le droit des traités relatifs au jus cogens de leur contexte qui, entre autres choses, prévoyait des garanties de procédure.

134. Certains de ces représentants ont également déclaré qu'en vertu des paragraphes 2 à 4 de l'article 19, tel qu'il a été libellé par la CDI, la responsabilité des Etats acquérait un caractère pénal d'un intérêt douteux pour la communauté internationale et contraire à la jurisprudence pertinente, aux dispositions du paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice et aux vues de la plupart des auteurs. Ces représentants ont fait observer que lorsque la CDI avait déclaré qu'il était inconcevable pour elle de limiter sa tâche à prévoir dans le projet d'articles, un régime de responsabilité censé être général et applicable à tous les faits internationalement illicites et de laisser à la coutume internationale ou à des instruments conventionnels particuliers le soin de mettre au point un régime ou des régimes de responsabilité applicables aux "crimes", la CDI avait pris une

une position par laquelle elle reconnaissait qu'il existait de tels crimes en droit international et qu'ils pouvaient être imputés aux Etats. Ce faisant, toutefois, la CDI avait fait sien un point de vue qui était loin de constituer un principe établi ou généralement reconnu du droit international. Le texte de l'article 19 présenté par la CDI supposait, donc, l'existence de règles de droit international bien établies dans les domaines considérés, alors qu'il apparaissait clairement, d'après le commentaire, que tel n'était pas le cas. A cet égard, on a aussi exprimé l'avis que l'article 19 gagnerait à être accompagné d'un commentaire précisant les sujets qui pourraient faire l'objet d'études particulières concernant l'élaboration de règles juridiques et les conséquences qu'entraînerait une violation de ces règles à la lumière du développement du droit international.

135. Il a aussi été déclaré que pour évaluer les dispositions de l'article 19, on ne pouvait manquer de poser un certain nombre de questions fondamentales et de s'interroger notamment sur l'objectif visé par l'établissement d'une distinction entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" ainsi que sur les conséquences qu'aurait le fait de qualifier un certain fait ou une certaine omission de crime international plutôt que de délit international. Il était évident que, sur le plan interne, le droit pénal protégeait les intérêts fondamentaux de la collectivité et reflétait dans une large mesure les valeurs morales dominantes de la société dans laquelle il était appliqué. En outre, le "crime" était assorti d'une sanction différente de celle qui pénalisait le "délit". Au premier était associée la notion de châtement, au second la notion de réparation. Enfin, la notion de crime était liée à une vaste gamme de conduites humaines. Il n'était pas aisé de voir à quoi correspondaient ces éléments dans le domaine international. Premièrement, il était difficile de déterminer objectivement quels étaient les faits qui heurtaient le plus le sens moral de la société internationale. Deuxièmement, en ce qui concerne les individus, la sanction personnelle, y compris le châtement corporel, était une notion familière, mais ce type de sanction ne pouvait être appliqué à des entités telles que les Etats, qui étaient seules visées par le projet d'articles, la question de la responsabilité des individus pour des crimes de droit international n'ayant pas été abordée. Enfin, si dans le domaine interne, le droit pénal était appliqué par les organes judiciaires avec toutes les garanties d'objectivité, dans le système envisagé par la CDI, les sanctions pénales applicables aux Etats seraient dans une large mesure déterminées et contrôlées par les organes politiques de l'ONU, où les considérations d'ordre juridique ne jouaient souvent qu'un rôle secondaire. La CDI aurait pu ménager la possibilité d'établir une distinction entre la notion de délit et celle de crime en ajoutant une brève réserve à un article ne prêtant pas à controverse et quelques pages d'explications.

136. Certains représentants ont formulé des réserves au sujet de la méthode d'argumentation adoptée par la CDI dans le commentaire accompagnant cet article. On a déclaré que l'argumentation qu'on trouvait dans le long commentaire sur ledit article n'était pas convaincante et revêtait plus le caractère d'un plaidoyer en faveur d'une position extrême que celui d'une analyse objective visant à dissiper les doutes auxquels l'article pouvait donner lieu. A cet égard, on s'est référé en particulier aux passages du commentaire relatifs au fonctionnement du système de sécurité collective des Nations Unies et à l'historique et à la signification de la Définition de l'agression et de la Déclaration de Stockholm sur l'environnement.

137. Comme il a déjà été indiqué plus haut au paragraphe 126, certains représentants ont formulé des réserves au sujet de l'article 19, tel qu'il a été rédigé par la CDI, et ont déclaré qu'ils n'adopteraient une position définitive à ce sujet que lorsque l'on connaîtrait toutes les conséquences juridiques de la distinction établie entre les "crimes internationaux" et les "délits internationaux". Même si l'on admettait de plus en plus qu'il fallait faire une distinction entre différents types de faits internationalement illicites selon la nature de l'obligation internationale violée et l'importance attachée par l'ensemble de la communauté internationale à certaines obligations internationales fondamentales, il était difficile de définir ces obligations internationales et d'évaluer les conséquences juridiques d'une pareille distinction. L'article 19 soulevait donc un certain nombre de questions délicates et fondamentales tant du point de vue de sa teneur que du point de vue institutionnel. La CDI devrait sans aucun doute revenir ultérieurement sur cet article et se demander quelles conséquences juridiques s'attacheraient aux "crimes internationaux" et aux "délits internationaux" et quelle serait en définitive la portée des dispositions relatives au contenu et aux différentes formes de la responsabilité ainsi qu'à la mise en oeuvre de la responsabilité. Ces représentants ont instamment prié la CDI de faire preuve de prudence. En tout état de cause, et quelles que soient les propositions qu'elle formulerait en fin de compte au sujet de ces conséquences juridiques, la CDI devrait revoir avec beaucoup de soin, lors de la deuxième lecture, le libellé actuel de l'article 19, et notamment de ses paragraphes 2 et 3, en tenant compte des déclarations faites par les délégations à la présente session ainsi que des observations communiquées ultérieurement par les gouvernements, afin que le projet de convention puisse recueillir l'adhésion la plus large possible.

138. Certains de ces représentants ont constaté que la CDI cherchait à établir une distinction entre différents types de faits internationalement illicites en qualifiant de "crimes internationaux" les faits illicites correspondant à la définition donnée au paragraphe 2 de l'article 19. Cette définition était quelque peu comparable à la définition du jus cogens donnée à l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, mais bon nombre de points de vue différents avaient été exprimés sur cette notion. En outre, en maintenant cette distinction on créerait dans le régime de la responsabilité internationale des différences dont il faudrait étudier tous les aspects complexes avant de les accepter. On a également rappelé, à cet égard, que la règle énoncée au paragraphe 2 relevait du domaine du développement progressif du droit international. Il n'y avait pas eu de précédent jusqu'à l'arrêt rendu par la Cour internationale

de Justice dans l'affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd., qui, comme la CDI elle-même l'avait reconnu dans son commentaire, avait fait l'objet d'interprétations divergentes. Pour ce qui est de la doctrine, les auteurs n'avaient commencé à se prononcer en faveur d'une distinction entre les faits illicites fondée sur l'importance de l'obligation violée qu'à partir des années 60 et nombre d'entre eux ne l'avaient fait que pour la violation de l'interdiction de l'emploi de la force. La majorité d'entre eux continuait à souscrire au point de vue traditionnel selon lequel seules les personnes qui agissaient en tant qu'organes d'un Etat, et non l'Etat lui-même, pouvaient être tenues pour responsables de crimes internationaux. En outre, la reconnaissance de la notion de "crimes internationaux" exigerait nécessairement la mise en place d'une institution complémentaire qui déciderait, dans chaque cas, si un crime vis-à-vis de tous avait été commis. De tels faits illicites - et cette remarque valait notamment pour les exemples donnés par la CDI au paragraphe 3 de l'article 19 - n'étaient pas tous de la même nature et ne revêtaient pas tous le même degré de gravité; ils pouvaient donc entraîner des conséquences différentes et n'appelaient pas la même réparation. Si, dans certains cas, la réparation pouvait être obtenue grâce à l'application des dispositions du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, on ne pouvait oublier le rôle essentiellement politique que le Conseil de sécurité était appelé à jouer en vertu de la Charte. Compte tenu de toutes ces considérations, tous ces représentants ont été plus ou moins d'avis qu'avant d'adopter une position définitive sur la question, il leur faudrait connaître les projets d'articles que la CDI présenterait à l'avenir, notamment ceux relatifs à la mise en oeuvre de la responsabilité internationale et au règlement des différends internationaux.

139. Certains de ces représentants ont émis l'opinion que l'idée d'une distinction entre deux catégories de faits internationalement illicites était de plus en plus acceptée à l'heure actuelle et qu'elle pourrait être admise par tous dans un avenir assez proche. D'autres ont estimé que l'article 19 représentait un point de départ acceptable à partir duquel la CDI pourrait poursuivre ses travaux. D'autres encore ont déclaré qu'au stade où en étaient les travaux, l'article 19 ne pouvait être considéré que comme une simple hypothèse de travail. Certains représentants, tout en souscrivant à certaines des considérations mises en avant par la CDI pour établir une distinction entre les crimes et les délits internationaux, n'étaient pas absolument convaincus par certains des arguments avancés dans le commentaire sur l'article 19 et ne pouvaient donc faire savoir définitivement s'ils jugeaient acceptables ou non quant au fond les dispositions proposées; il leur faudrait auparavant avoir eu l'occasion d'examiner soigneusement les conséquences des faits internationalement illicites susceptibles d'être qualifiés de crimes internationaux.

140. Il a été déclaré que l'article 19 établissait une distinction valable, mais qu'il présentait encore des difficultés et devrait être considéré par rapport non seulement au reste du projet, mais à l'ensemble du droit international. Le principe, de plus en plus largement admis, selon lequel un Etat pouvait être considéré comme responsable selon le degré de gravité du fait qui lui était imputable, pourrait être codifié. L'Etat en question serait alors requis par la communauté internationale, agissant par l'intermédiaire d'un tribunal ou d'une cour, d'accorder une compensation déterminée en fonction du dommage causé. Il était à craindre,

toutefois, qu'une codification du type envisagé à l'article 19 n'entraîne une sclérose de la jurisprudence équitable qui s'était développée au cours des années sur la base de cas d'espèces. Il serait également peu sage de classer comme criminels certains faits des Etats avant de s'être mis d'accord sur une définition de ces faits et d'avoir établi le dispositif chargé de s'en occuper.

141. Enfin, on a également déclaré que la question essentielle qui se posait à la CDI était peut-être de décider s'il était possible de traiter sur le même plan les obligations d'une importance fondamentale pour la communauté internationale et les obligations conventionnelles ordinaires. A cet égard, on a rappelé les difficultés qu'avait soulevé le principe de la souveraineté des Etats sur leurs ressources naturelles. Les tentatives de codification du droit de la responsabilité des Etats avaient échoué parce qu'elles aboutissaient à opposer la souveraineté des Etats sur leur territoire aux droits moins impératifs des Etats tiers. Du point de vue des régimes de responsabilité, il convenait d'adopter une position de principe sur la distinction entre les obligations fondamentales pour la communauté internationale et les obligations générales. Il serait possible de le faire sans attendre la deuxième étape des travaux sur la responsabilité des Etats. Pour le moment, cette question ne devait pas conduire à une décision sur la responsabilité pénale des Etats ni sur la nature des réparations dues pour dommages graves. La CDI ne ferait pas beaucoup progresser les travaux en se prononçant sur les indemnités ou les réparations. Le problème essentiel qui demeurerait concernait la mise en oeuvre de la responsabilité des Etats. Il importait de reconnaître l'existence de normes fondamentales supérieures sur le plan international, car les Etats pouvaient hésiter à respecter les décisions de la communauté internationale s'ils considéraient qu'elles résultaient d'options politiques mais ils n'hésiteraient pas à la faire s'ils constataient qu'elles étaient fondées sur des principes fondamentaux de droit.

ii) La distinction établie à l'article 19 et la portée du projet d'articles :

142. Certains représentants ont déclaré que plus de la moitié de l'article 19, notamment le paragraphe 3, semblait être en contradiction avec la décision de la CDI de ne pas traiter dans le projet d'articles des règles dites "primaires", dont la violation engageait la responsabilité internationale des Etats. La Conférence de 1930 sur la codification du droit international avait échoué dans la codification de cette matière justement parce qu'elle avait, elle aussi, fait une incursion dans le domaine des règles "primaires". De l'avis de ces représentants, les considérations qui, selon le commentaire, avaient amené la CDI à inclure à l'article 19 une disposition comme celle du paragraphe 3 n'avaient pas vraiment leur place dans un effort de codification des règles du droit international régissant la responsabilité des Etats. Pour établir une distinction entre les violations graves et les autres faits internationalement illicites, il fallait se fonder sur les conséquences juridiques concrètes que le fait considéré pourrait entraîner actuellement en application du droit international et non pas sélectionner des catégories abstraites d'obligations ou de normes internationales comme la CDI l'avait fait dans l'article 19. Certains de ces représentants ont également déclaré que cet article ne devait pas être considéré comme une étape dans le développement

progressif du droit international. Il ne contenait rien de nouveau. En fait, il introduisait dans le projet d'articles des questions qui n'y avaient pas leur place. Seuls les organes internationaux compétents pouvaient décider - et c'était là une décision politique - si un fait illicite était un crime international et quelles sanctions il devait entraîner. On ne pouvait rien gagner en introduisant de telles questions dans le projet d'articles. En outre, l'énumération figurant au paragraphe 3 de l'article 19 n'était pas complète et il était douteux que les Etats se contentent de descriptions aussi vagues qui pourraient par la suite avoir de graves conséquences. Si l'article 19 n'était pas modifié, on risquait de ne réaliser aucun progrès. Rien ne pouvait mieux en témoigner que les diverses interprétations formulées au sujet du paragraphe 3 de l'article 19 au cours du débat à la Sixième Commission.

143. D'autres représentants ont dit qu'avant de reprocher à la CDI de faire une incursion dans le domaine des règles "primaires", il fallait considérer ses intentions, telles qu'elles ressortaient de ses commentaires. On pouvait soutenir qu'il était nécessaire de connaître les règles "primaires" pour aborder les règles "secondaires" et qu'il n'était pas possible de définir celles-ci sans aborder celles-là. Pour ces représentants, il était clair que l'article 19 était descriptif et qu'il ne visait pas à définir les règles "primaires". Les exemples donnés au paragraphe 3 de l'article 19 ne constituaient donc pas une incursion dans la détermination des règles de fond définissant les obligations internationales visant à protéger les intérêts fondamentaux de la communauté internationale. Ces représentants ont donc estimé que la CDI, en établissant, comme elle l'avait fait à l'article 19, une distinction entre deux catégories de faits internationalement illicites, ne s'était pas écartée de la position fondamentale qu'elle avait adoptée en ce qui concerne la codification de la responsabilité des Etats et n'était pas sortie du cadre du projet d'articles pour faire une incursion dans le domaine des règles "primaires".

144. Certains représentants ont fait observer que l'article 19 établissait une sorte de responsabilité pénale collective de l'Etat qui était contraire aux principes du droit pénal moderne. Les crimes touchant l'ensemble de la communauté internationale n'engageaient pas la responsabilité pénale collective de l'Etat mais seulement la responsabilité pénale personnelle des individus qui les avaient commis. Il était nécessaire d'éviter d'adopter des positions qui pourraient aboutir à condamner un peuple tout entier à l'isolement économique ou à la ruine. En fait, c'était à l'individu et non pas à l'Etat, que s'appliquait le "droit pénal international", car les Etats s'engageaient de plus en plus, dans les conventions internationales, à recourir à leur processus juridique interne pour punir les individus coupables d'infraction à ce droit. Les raisons données pour exclure l'Etat du champ d'application de la responsabilité pénale étaient valables et ne reposaient pas sur le prestige moral qui entourait les Etats ni sur des maximes comme "par in parem non habet jurisdictionem", mais plutôt sur le sens commun et les principes élémentaires de la justice. Introduire la notion d'un crime international dont l'Etat serait responsable serait une mesure rétrograde qui irait à l'encontre de la vieille maxime impossibile est quod societas delinquat. Cette notion avait été rejetée par de nombreuses autorités en matière de droit international qui avaient déclaré, notamment, que les sanctions prévues par la Charte

des Nations Unies n'étaient pas des sanctions de droit pénal et qu'il n'existait pas d'organe de justice pénale internationale dans le système des Nations Unies. En outre, ni les documents relatifs à la rédition de l'Allemagne et du Japon, ni les statuts des tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, ni les traités de paix de 1947 ne comportaient de référence à la responsabilité pénale de l'Etat. Les mêmes observations valaient en ce qui concerne la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. La condamnation par l'humanité de la notion de châtement collectif était également attestée par le droit humanitaire relatif aux conflits armés, comme le prouvaient certaines dispositions des Convention de Genève relatives au traitement des prisonniers de guerre et à la protection des personnes civiles en temps de guerre ainsi que les projets de protocoles additionnels à ces conventions actuellement en préparation.

145. Certains autres représentants ont souligné que, même au stade où en étaient les travaux, il était manifeste que la CDI ne cherchait pas à étendre à la responsabilité internationale des Etats les principes applicables à la responsabilité en droit interne ni à établir une analogie avec la responsabilité pénale des personnes coupables de crimes en vertu du droit international. Le projet d'articles sur la responsabilité des Etats en préparation avait trait exclusivement à la responsabilité internationale des Etats, comme la CDI l'avait expliqué sans équivoque dans le commentaire sur l'article 19. La responsabilité dont il était question à l'article 19 ne devait pas être confondue avec la responsabilité pénale éventuelle des individus-organes de l'Etat. La référence à cette dernière question dans le commentaire s'expliquait par d'autres raisons : il convenait premièrement, comme dans le cas jus cogens, de souligner l'importance croissante que le droit international contemporain attachait au contenu de certaines obligations internationales comme celles ayant trait à la paix et à la sécurité internationale; deuxièmement, de souligner que le châtement éventuel d'un individu-organe dont la responsabilité pénale était engagée ne déchargeait pas l'Etat de sa propre responsabilité; enfin, de préciser que tous les faits dont les individus-organes pouvaient être tenus pour responsables n'étaient pas nécessairement imputables à l'Etat en vertu des dispositions du chapitre II du projet d'articles en préparation.

146. Certains de ces représentants ont dit que l'emploi de l'expression "crime international" à l'article 19 ne devait pas obscurcir la distinction entre la responsabilité internationale de l'Etat et la responsabilité pénale des individus-organes d'un Etat. Ces deux notions juridiques distinctes de la responsabilité existaient parallèlement et visaient à empêcher l'accomplissement d'actes illicites graves portant atteinte aux intérêts fondamentaux de l'ensemble de la communauté mondiale. A cet égard, un représentant a fait observer qu'il ressortait des traités qui avaient été conclus à la fin de la Seconde guerre mondiale ainsi que du jugement rendu par le Tribunal de Nuremberg que la responsabilité politique et matérielle était supportée par l'Etat coupable de l'agression et la responsabilité pénale par les individus qui avaient déclenché le conflit. On a rappelé que la CDI avait en fait consacré toute son attention à la responsabilité des individus-organes lorsqu'elle avait élaboré le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de

/...

de l'humanité, dont le texte définitif avait été présenté à l'Assemblée générale en 1954. Par sa résolution 897 (IX) du 4 décembre 1954, l'Assemblée générale avait décidé d'attendre pour poursuivre l'examen du projet qu'un comité spécial créé à cette fin ait présenté une définition de l'agression. Une définition de l'agression ayant été adoptée en 1974, il revenait à l'Assemblée générale d'examiner le projet de code.

147. Certains représentants ont regretté que la CDI ait jugé bon d'utiliser dans l'article 19 des expressions qui semblaient mettre l'accent sur la notion de faute ou de crime et sur son corollaire inévitable, le châtement. Ainsi on a dit que même si la CDI ne songeait pas à créer une "responsabilité pénale des Etats" l'emploi d'expressions comme celle de "crime international" introduisait dans les règles du droit international régissant la responsabilité des Etats une ambiguïté conceptuelle qu'il serait souhaitable d'éviter. Dans la mesure où de telles expressions pouvaient susciter des confusions et être considérées comme redonnant vie à des notions tombées en désuétude, il n'y aurait rien à gagner à les utiliser dans le projet d'articles, même du point de vue du développement progressif du droit international. Certains représentants ont rappelé, toutefois, que la CDI avait justifié l'emploi de ces expressions en invoquant la pauvreté de la terminologie juridique, la volonté de tenir compte de la pratique des Etats et des Nations Unies et le souci de limiter la portée des règles qu'elle proposait. On a également fait observer que l'expression "crime international" était couramment utilisée dans le langage juridique international depuis la Seconde guerre mondiale pour qualifier les actes d'agression des Etats et d'autres faits internationalement illicites graves. Même avant la guerre, cette expression avait été employée dans un certain nombre d'instruments juridiques.

iii) La distinction faite dans l'article et le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité internationale

148. Les représentants qui se sont déclarés opposés à l'article 19, tel qu'il avait été rédigé par la CDI, ont estimé d'une manière générale qu'étendre, dans le projet d'articles, le principe de la responsabilité des Etats au-delà de l'obligation de réparer ne se justifiait guère, que ce soit d'un point de vue juridique ou d'un point de vue pratique. Aussi, ce n'était pas parce que certains actes internationalement illicites lésaient un groupe d'individus plus nombreux que d'autres, qu'il fallait conclure à la nécessité d'instituer une "responsabilité pénale internationale" des Etats. Ce qu'il fallait, c'était trouver un moyen de mesurer l'importance des dommages causés à ce groupe plus nombreux. Ces représentants ont contesté, par conséquent, la nécessité de passer par-dessus la distinction entre responsabilité "civile" et responsabilité "pénale" pour faire en sorte que les violations particulièrement graves entraînent une responsabilité qui aille au-delà de l'obligation de réparation ou de restitutio ad integrum. Dans le contexte du projet d'articles en préparation, la possibilité d'exiger des réparations exemplaires dans certains cas marquerait déjà un progrès important. Un tel progrès pourrait, du moins, se fonder sur certaines sentences arbitrales, comme celle rendue dans l'affaire I'm Alone 3/, et représenterait un élément de

3/ Recueil des sentences arbitrales, vol. 3, p. 1609.

développement progressif qui n'est pas incompatible avec un espoir raisonnable de voir la convention ratifiée. Rappelant l'importance attachée par sa délégation à notion de "dommages" dans les questions de responsabilité internationale, un de ces représentants s'est vu obligé, compte tenu du libellé de l'article 19, de maintenir intégralement la position qu'il avait énoncée sur la question à des sessions précédentes de l'Assemblée générale.

149. Certains de ces représentants ont également souligné que la distinction faite, à l'article 19, entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" semblait impliquer la reconnaissance, à un stade ultérieur des travaux, du principe de l'actio popularis, selon lequel tout membre de la communauté internationale, et pas seulement l'Etat ou les Etats lésés, aurait le droit, en cas de crime, d'intenter une action contre l'auteur du crime. L'introduction de ce principe dans les règles du droit international régissant la responsabilité des Etats serait une innovation radicale et contestable, qui ne pouvait pas être acceptée sans une étude approfondie de toutes ses implications et de toutes ses conséquences. Lorsque le principe de l'actio popularis avait été invoqué devant la Cour internationale de Justice dans les Affaires du Sud-Ouest africain et dans l'Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd (deuxième phase), c'était à propos d'une question de procédure (le droit de comparaître devant la Cour) et non d'une question d'ordre pénal. Si un traité portait atteinte à une règle de jus cogens, les Etats qui n'étaient pas parties à ce traité pouvaient le faire déclarer nul, mais, là encore, c'était une question de locus standi et non de responsabilité pénale qui était en jeu.

150. D'autres représentants ont souligné que les conséquences juridiques ou les formes de responsabilité découlant de la distinction faite entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" ne pouvaient pas dépasser les limites de celles que le droit international reconnaît comme résultant d'un acte internationalement illicite. Il s'agissait, à l'article 19, de la responsabilité internationale des Etats en tant qu'institution juridique définie par le droit international, et non par référence à des notions de responsabilité civile ou pénale appartenant à d'autres systèmes juridiques. Si ces conséquences juridiques n'étaient pas limitées à la réparation, mais pouvaient comporter aussi, dans certains cas, l'application des sanctions, c'était parce qu'il en était ainsi dans le droit international contemporain. On pouvait affirmer, même au stade actuel des travaux, que les conséquences juridiques d'un crime international, y compris les sanctions, avaient un caractère distinct. La responsabilité des Etats avait traditionnellement été associée à la réparation, et notamment à la réparation pécuniaire, mais dans le droit international contemporain, cette situation avait évolué pour faire face aux dangers croissants du moment. Dans le passé, le recours à la force dans les relations internationales avait été un droit souverain et légitime des Etats; la guerre n'était pas interdite et l'Etat n'avait pas à répondre des actes d'agression qu'il commettait. En conséquence, la responsabilité des Etats avait été considérée essentiellement en termes de réparation pour des délits mineurs, mais cette situation avait radicalement changé depuis la Seconde guerre mondiale et l'adoption de la Charte des Nations Unies. Les principes du droit international énoncés dans la Charte des Nations Unies et les besoins d'une époque caractérisée par l'existence des armes nucléaires et par les progrès rapides de la science et de la technique exigeaient que la codification des règles régissant la responsabilité des Etats

tienne dûment compte des progrès déjà réalisés par le droit en la matière. Au cours de ses futurs travaux sur la question, la CDI devait donc envisager d'établir des régimes de responsabilité tenant compte du type d'acte internationalement illicite considéré et, en particulier, de la gravité de ses conséquences pour la communauté internationale.

151. Certains représentants ont dit expressément que la CDI devrait envisager d'inclure dans le projet d'articles sur la responsabilité des Etats un système de sanctions - économiques, politiques et militaires - efficaces et appropriées afin que les actes internationalement illicites et, en particulier, les crimes internationaux, ne restent pas impunis. Un tel système devrait prévoir différentes formes de réparation. Certaines violations pourraient être réparées par le paiement d'indemnités ou par d'autres formes de dédommagement. Par contre, il existait d'autres violations, qualifiées de "crimes internationaux", telles que l'agression, le refus du droit à l'autodétermination, l'esclavage, le génocide et l'apartheid, qui affectaient la communauté internationale tout entière et pour lesquelles la réparation devrait consister en une action punitive collective, y compris l'application des sanctions prévues au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

152. Les représentants qui ont estimé que la distinction faite, à l'article 19, entre "crimes internationaux" et "délits internationaux" marquait un tournant dans le développement progressif du droit international ont également estimé, en général, que la CDI devait tenir compte du fait que la notion de responsabilité internationale avait évolué pour prévoir l'application de régimes différents selon le type d'acte illicite considéré. La violation d'une obligation internationale n'entraînait pas toujours uniquement l'obligation de réparer, mais pouvait aussi entraîner, dans certains cas graves, l'application de mesures coercitives, telles que des sanctions. On a rappelé, à cet égard, que l'article 19 traitait des crimes internationaux dont les Etats étaient responsables selon le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies. Bien que le projet d'articles ne fasse pas état des différentes conséquences juridiques des crimes internationaux, il était évident que les formes ordinaires de réparation devaient être complétées par de nouvelles formes comme celles prévues au chapitre VII de la Charte des Nations Unies, qui traite des mesures à prendre en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression. En outre, les crimes graves du type mentionné au paragraphe 3 de l'article 19, comme la violation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et la violation de droits de l'homme et de libertés fondamentales, représenteraient nécessairement des menaces à la paix. On a également estimé que, dans certains cas graves, il pourrait y avoir lieu d'appliquer des sanctions, même en dehors de celles prévues au Chapitre VII de la Charte. Enfin, certains de ces représentants ont indiqué également que la distinction faite par la CDI à l'article 19 ne pouvait avoir qu'une influence positive sur la détermination des sujets ayant un intérêt juridique au respect des obligations internationales, notamment en ce qui concernait la reconnaissance et la portée du principe de l'actio popularis invoqué dans le jugement rendu par la Cour internationale de Justice dans l'Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd.

153. On a souligné que le développement progressif du droit international avait eu pour effet d'élargir la portée du principe fondamental de la responsabilité entre Etats et d'en généraliser l'application. Cette extension de la responsabilité

se traduisait non seulement par l'accroissement du nombre de faits qui étaient considérés comme illicites et qui pouvaient faire l'objet de réclamations internationales, mais aussi par l'importance de la réparation qui pouvait être exigée. On pouvait maintenant demander aux Etats de réparer non seulement les dommages directs, mais aussi les dommages indirects, et on leur avait même imposé parfois, en plus de la restitutio in integrum, une sanction additionnelle pour violation du droit international. D'après la doctrine actuelle, la société avait le devoir de prendre des mesures collectives contre l'Etat coupable d'un fait illicite. A cet égard, c'était probablement la Charte des Nations Unies qui faisait autorité, car les devoirs et obligations des Etats y étaient énoncés sans équivoque. Depuis la Seconde guerre mondiale, le sentiment de ce devoir collectif avait trouvé son expression dans les instances internationales, en particulier à l'Organisation des Nations Unies. Les pressions et les contraintes qui s'opposaient à cette tendance irréversible ne pouvaient faire oublier ou minimiser l'importance et la validité de ces principes juridiques internationaux. On pouvait affirmer à juste titre que, conformément au droit international, un Etat coupable d'un fait internationalement illicite à l'encontre de la communauté mondiale en serait tenu pour responsable devant l'ensemble des nations. L'évolution actuelle s'orientait nettement vers des mesures collectives répressives que la communauté des nations prenait à titre de sanction pour faire respecter les obligations internationales des Etats en cas de violation particulièrement grave d'obligations internationales d'une importance fondamentale pour l'ensemble de la communauté.

154. Certains représentants ont estimé, comme la CDI, que le droit international contemporain exigeait l'application de régimes différents de responsabilité internationale aux "crimes internationaux" et aux "délits internationaux", qui constituaient deux catégories différentes d'actes internationalement illicites, et que cette différence devrait se traduire, en temps voulu, dans les règles qui seraient formulées dans les chapitres ultérieurs du projet. Il était évident, toutefois, que la CDI proposait une modification radicale de la notion fondamentale de responsabilité des Etats et qu'il était, par conséquent, impossible d'adopter une position définitive sur l'article 19 sans savoir quelles seraient les conclusions ultérieures de la CDI à cet égard. D'autres représentants ont fait observer que le commentaire de l'article semblait indiquer que les conséquences juridiques des crimes internationaux seraient plus graves que celles des délits internationaux en ce qui concernait à la fois les formes de réparation offertes à la partie lésée et les Etats autorisés à prendre des mesures appropriées pour répondre à un acte internationalement illicite, et qu'il pourrait être question, dans certains cas, d'actio popularis. Il fallait examiner toutes ces questions avec soin avant de se prononcer définitivement

155. A cet égard, on a déclaré qu'il existait, en droit international moderne, une nette tendance à protéger tant les intérêts de la communauté internationale que ceux de l'individu par les règles du droit international, et à accorder une attention croissante aux aspects juridiques internationaux de la préservation de l'environnement humain en tant que ressource commune. La situation n'était pas aussi claire lorsqu'il s'agissait de l'incidence de cette évolution des règles primaires sur les règles secondaires de la responsabilité des Etats, en particulier sur celles qui concernaient la portée, les formes et le degré de la

/...

responsabilité internationale, l'application de sanctions et le règlement des différends. Une violation de l'obligation internationale de ne pas avoir recours à la force armée contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un Etat, quel qu'il soit, avait les conséquences juridiques énoncées dans la Charte des Nations Unies. Toutefois, les conséquences juridiques qu'une attaque armée produisait en vertu de la Charte des Nations Unies ne pouvaient pas être celles de tous les autres crimes internationaux. On a également ajouté qu'on pouvait supposer que, dans le cas des "crimes internationaux", les dispositions du Chapitre VII de la Charte devaient s'appliquer. Toutefois, une lacune subsistait, car les crimes internationaux mentionnés à l'article 19 n'étaient pas tous couverts par ce chapitre de la Charte. Il importait donc de combler cette lacune pour faire en sorte que l'article 19 ait une valeur véritablement préventive.

iv) La distinction faite dans l'article en ce qui concerne la mise en oeuvre de la responsabilité internationale et le règlement pacifique des différends

156. Certains représentants ont rappelé également qu'au cours de ses futurs travaux sur la question, la Commission du droit international avait l'intention d'examiner les procédures à suivre pour invoquer la responsabilité des Etats et lui donner effet. Certains de ces représentants se sont référés, à cet égard, au rapport qui existe entre les pouvoirs accordés au Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et la codification des règles juridiques internationales relatives à la responsabilité des Etats. Certains ont souligné que des procédures de ce genre ne feraient que confirmer et renforcer les pouvoirs du Conseil de sécurité. Le Conseil serait alors mieux en mesure d'assurer le règlement pacifique des différends internationaux et, le cas échéant, d'imposer des sanctions ou de prendre des mesures coercitives. Si l'on ne prenait pas conscience du fait que le Conseil de sécurité pouvait prendre des mesures telles que des sanctions et pouvait les appliquer, le cas échéant, pour faire respecter ses résolutions, il ne serait pas possible de mettre un frein aux actes d'agression et aux autres formes de crimes internationaux, et le Conseil manquerait au devoir primordial qui était le sien en vertu de l'Article 24 de la Charte.

157. Il a été dit qu'il était grand temps d'accorder aux arrangements conclus entre Etats Membres conformément à l'Article 43 de la Charte l'importance qu'ils méritaient et qui ne leur avait pas encore été reconnue. Bien que les Etats Membres fussent de plus en plus conscients de la nécessité de mesures de ce type, la question du maintien de la sécurité internationale grâce à l'application des décisions du Conseil de sécurité n'était toujours pas résolue. Même certaines des résolutions du Conseil qui avaient été adoptées à l'unanimité restaient encore absolument sans effet. Le fait qu'ils ne semblaient pas croire à l'utilité d'une action de l'Organisation des Nations Unies pour maintenir la sécurité internationale pouvait, dans le cas de certains Etats, être attribué à leur confiance traditionnelle en des alliances militaires fondées sur la théorie de l'équilibre des forces. Mais cette théorie n'était en réalité qu'un prétexte à une course aux armements. Quant aux Etats qui souhaitaient un ordre et une sécurité fondés sur l'Organisation des Nations Unies plutôt que sur la puissance militaire, ils étaient, malgré leur désir de renforcer l'efficacité de l'Organisation, découragés par la difficulté de la tâche. D'autres Etats, cependant, pensaient que la paix et la sécurité internationales pouvaient et devaient être instaurées grâce à l'Organisation des Nations Unies. Il fallait travailler sans relâche, à la fois dans le domaine politique et dans le domaine juridique, à atteindre cet objectif.

158. D'autres représentants ont fait observer que, si l'on craignait qu'il ne soit extrêmement difficile, dans le monde actuel, d'imposer une responsabilité pénale à des Etats souverains, c'était, entre autres raisons, parce que la communauté internationale n'était pas suffisamment institutionnalisée. Le Conseil de sécurité était un organe politique essentiellement chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales, et non un organe judiciaire. Selon le Chapitre VII de la Charte, les pouvoirs conférés au Conseil de sécurité devaient lui permettre de maintenir

ou de rétablir la paix, plutôt que d'établir la responsabilité, qui n'était qu'un des facteurs dont le Conseil devait tenir compte en faisant ce qui était essentiellement une évaluation politique. En outre, le Conseil de sécurité pouvait aussi décider de sanctions préventives, qui n'étaient pas compatibles avec le régime de responsabilité tel qu'on le comprend généralement. D'autre part, étant donné que le paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice ne traitait que de la réparation des dommages, la responsabilité en cas de crime ne pouvait pas être établie au moyen de procédures judiciaires internationales. Si le rôle d'un organe judiciaire devait être confié à certains Etats, ces Etats, et en particulier les grandes puissances, risquaient d'abuser de leur compétence en ce qui concernait l'application de sanctions ou de peines, et de tels abus perturberaient le système politique et juridique existant.

159. On a souligné que l'utilisation, à l'article 19, de l'expression "crime international" n'était pas destinée simplement à indiquer l'existence d'une catégorie spéciale de faits internationalement illicites. Elle introduirait, en fait, dans le projet d'articles le système de sécurité collective établi en vertu de la Charte des Nations Unies, qui n'était pas sans défauts.

160. Enfin, certains représentants ont estimé que tout différend quant à la question de savoir si un "crime international" avait été commis devait être obligatoirement soumis à la juridiction de la Cour internationale de Justice, sans préjudice des pouvoirs dont disposait actuellement le Conseil de sécurité en vertu de la Charte.

b) Observations se rapportant spécifiquement aux différentes dispositions de l'article

161. La plupart des observations ci-dessous relatives aux différentes dispositions de l'article ont été faites par des représentants qui, d'une manière générale, approuvaient l'article 19 tel qu'il avait été formulé par la CDI. A plusieurs reprises, des observations de même nature ont également été faites par des représentants qui, sans avoir d'objection de principe quant à la distinction entre les "crimes internationaux" et les "délits internationaux", ont néanmoins réservé leur position définitive en ce qui concerne l'article 19. Les représentants opposés à l'article et aux notions qui l'inspiraient n'ont pratiquement pas fait d'observations sur les différentes dispositions de l'article.

Paragraphe 1

162. Quelques représentants ont expressément déclaré que le paragraphe 1 de l'article 19 consacrait une règle de droit international fermement établie qui ne faisait l'objet d'aucune restriction. Certains représentants, y compris des représentants qui étaient en principe favorables aux paragraphes 2 à 4 de l'article, ont estimé qu'il serait indiqué de séparer le paragraphe 1 des paragraphes suivants. Pour certains de ces représentants, la rédaction de deux articles séparés permettrait de souligner la nature incontestable et le caractère de codification qui distinguaient le paragraphe 1 des autres dispositions de l'article 19. D'autres représentants ont déclaré qu'une telle séparation contribuerait à clarifier la

/...

différence de traitement quant aux régimes de responsabilité qui s'appliqueraient d'une part aux violations ordinaires et de l'autre aux crimes internationaux. On a également émis l'opinion qu'en détachant le paragraphe 1, il serait possible de rédiger un nouvel article qui serait le pendant de l'article 17, c'est-à-dire un article dont le titre indiquerait l'essence de la règle (l'objet de l'obligation violée) et qui se référerait à la notion de responsabilité internationale.

Paragraphe 2

163. Plusieurs représentants, approuvant les notions fondamentales contenues dans l'article 19, ont appuyé ce paragraphe tel qu'il avait été formulé par la CDI. Ils ont souligné qu'en se référant à une violation d'une obligation internationale "si essentielle pour la sauvegarde d'intérêts fondamentaux de la communauté internationale" et à une violation "reconnue comme un crime international" par cette communauté "dans son ensemble", la disposition faisait une distinction entre la violation d'une règle de droit international impérative (jus cogens) et une violation erga omnes résultant d'autres violations. Plusieurs de ces représentants ont également noté que le libellé de cette disposition tenait dûment compte de certains éléments de la définition générale des normes de jus cogens codifiées à l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et que, comme dans cet article, la condition préalable selon laquelle le fait visé devait être reconnu comme un crime international par la communauté internationale "dans son ensemble" ne signifiait pas que chaque Etat avait un droit de veto, comme la CDI l'avait justement fait remarquer dans son commentaire.

164. Soulignant que la règle du paragraphe 2 s'inscrivait dans le cadre du développement progressif du droit international plutôt que dans celui de la codification, plusieurs des représentants qui ont réservé leur position définitive sur l'article 19 ont estimé qu'une telle règle était acceptable si l'on admettait le principe fondamental selon lequel il faudrait prévoir une catégorie spéciale de faits internationalement illicites particulièrement graves. Certains de ces représentants ont estimé que la CDI avait, au paragraphe 2, judicieusement choisi ses termes en disant que l'obligation internationale visée devait être "essentielle pour la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la communauté internationale" et que cette violation devait être reconnue "comme un crime par cette communauté dans son ensemble". D'autres représentants appartenant au même courant de pensée ont jugé prématuré d'examiner la formulation de la définition abstraite du "crime international" contenue au paragraphe 2 de l'article 19.

Paragraphe 3

165. En ce qui concerne le paragraphe 3 dans son ensemble, plusieurs représentants se sont déclarés favorables à l'insertion dans le texte de l'article d'une liste non exhaustive des violations qui, sous réserve du paragraphe 2 et sur la base des règles du droit international en vigueur, pouvaient constituer un crime international. Ces représentants se sont dits partisans d'appliquer la méthode consistant à clarifier des règles abstraites en apportant un certain nombre d'exemples concrets, et certains d'entre eux ont rappelé que le paragraphe 3

reflétait un consensus obtenu à la CDI et établissait un cadre permettant de déterminer plus facilement et concrètement quelles étaient les obligations internationales si essentielles pour la protection des intérêts fondamentaux de la communauté internationale que leur violation constituait un crime international. Sans préjudice des améliorations de forme suggérées, la plupart de ces représentants ont également été d'avis que les principaux domaines du droit international dans lesquels existaient des obligations internationales dont la violation pouvait en définitive constituer un crime international étaient, généralement parlant, ceux que la CDI avait identifiés au paragraphe 3 de l'article. Ainsi, plusieurs représentants se sont expressément référés à ce propos aux obligations internationales d'importance essentielle "pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales" /alin. a)/, "pour la sauvegarde du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" /alin. b)/ et "pour la sauvegarde de l'être humain" /alin. c)/ ainsi qu'aux exemples précis cités dans ces alinéas, à savoir l'agression, la domination coloniale, l'esclavage, le génocide et l'apartheid. Certains de ces représentants ont également mentionné à ce propos les obligations internationales concernant "la sauvegarde et la préservation de l'environnement humain" citées par la Commission à l'alinéa d) de l'article. D'autres ont cependant émis des réserves quant à l'insertion de ce genre d'obligations internationales dans l'énumération des obligations contenues au paragraphe 3 (voir les paragraphes 175 à 178 ci-dessous).

166. Certains des représentants susmentionnés ont insisté sur le fait qu'ils approuvaient l'inclusion du paragraphe 3 dans le texte de l'article 19 étant entendu qu'il s'agissait d'une liste purement indicative n'ayant aucun caractère exhaustif. A leur avis, le libellé actuel du paragraphe 3 ne semblait pas envisager toutes les principales catégories d'obligations internationales dont la violation pouvait se traduire par un crime international; le paragraphe devrait donc être complété comme il convenait. On a proposé d'ajouter à la liste principalement les obligations suivantes : celles qui concernaient le respect de la souveraineté et de l'indépendance des Etats et qui visaient à protéger l'existence des Etats en tant que sujets de droit international; et celles qui avaient trait à la préservation et à l'exploitation des ressources constituant le patrimoine commun de l'humanité, comme les ressources de la zone du fond des mers et de la lune. A ce propos, on a également mentionné la nécessité de tenir compte, en formulant des exemples, de l'évolution actuelle du droit international de zones comme l'espace, le droit de la mer et le droit international humanitaire. Différentes interprétations ont été avancées par certains représentants en ce qui concerne les obligations visées au paragraphe 3, compte tenu du libellé actuel de certaines de ses dispositions. Par exemple, on a dit que sous sa forme actuelle, le paragraphe 3 n'indiquait pas clairement si un crime international résulterait ou non d'une violation grave d'obligations internationales interdisant la discrimination raciale et la piraterie. En revanche, on a relevé que des obligations concernant l'interdiction de la discrimination raciale et l'exploitation des travailleurs étrangers étaient comprises par le libellé actuel du paragraphe.

167. Certains des représentants qui ont réservé leur position définitive sur l'article 19 ont souligné qu'il fallait faire une distinction entre le contenu du paragraphe 3 et le principe général contenu au paragraphe 2. Certains de ces représentants ont estimé que les exemples de violations graves énumérés au

/...

paragraphe 3 étaient acceptables à titre provisoire. D'autres ont mis en doute l'opportunité d'insérer dans le texte de l'article une liste non exhaustive d'exemples de crimes internationaux comme celle qui figurait au paragraphe 3. Deux arguments principaux ont été avancés par ces représentants à ce sujet. En premier lieu, en ajoutant une telle liste, la codification des règles "secondaires" sur la responsabilité des Etats pourrait empiéter sur des domaines relevant des règles "primaires" du droit international qui, comme la CDI l'avait souligné à plusieurs reprises, sortaient du cadre du projet d'articles en préparation. En second lieu, la définition de tout crime international devait être donnée avec prudence et avec autant de précision que possible en raison du principe - pertinent en l'occurrence - nullum crimen sine lege, en particulier si les conséquences juridiques découlant des crimes internationaux dépassaient l'obligation de réparation qui incombait à l'Etat auteur du fait. A ce propos, et subsidiairement, on a proposé de mentionner les types de crimes dans le commentaire, ce qui avait été la méthode suivie par la CDI pour l'article 53 (jus cogens) de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

168. Pour l'un des représentants mentionnés au paragraphe précédent, l'utilisation de la formule "peut résulter" dans la première phrase du paragraphe 3 affaiblissait l'effet des exemples donnés. Certes, pour ce représentant, toutes les violations citées constituaient des crimes internationaux et beaucoup d'entre elles avaient d'ailleurs fait l'objet de conventions internationales. Le fait qu'elles étaient citées, et en plus précédées du mot "comme", était toutefois extrêmement discutable. En effet, il était de règle qu'en matière pénale, la définition d'un délit s'accompagnait de la détermination de la peine ou des sanctions prévues. Par ailleurs, même si la communauté internationale avait les attributions et les pouvoirs suffisants pour élaborer un code pénal international, il lui serait difficile de garantir l'exécution des peines et des sanctions prévues. D'ailleurs, l'expérience montrait que les Etats n'avaient recours, selon le cas, qu'à des actes de légitime défense, des représailles ou des sanctions individuelles ou collectives de caractère économique, sans entamer les procédures de règlement pacifique prévues par les instruments internationaux. En outre, toute énumération limitative courait toujours le risque d'être incomplète.

169. Certains représentants se sont félicités du fait que chacun des alinéas du paragraphe 3 se référait à "une violation grave", car la notion de crime international devait être étroitement délimitée, en particulier si elle entraînait des sanctions ou des peines plutôt que des réparations. De l'avis de ces représentants, c'était ce fait même qui suscitait des doutes sérieux sur le contenu et sur le libellé du paragraphe 3, et en particulier celui de l'alinéa e) qui était très général et dont la nature semblait différente de celle des autres exemples cités. En revanche, on a également exprimé l'opinion que l'introduction d'un élément subjectif dans la détermination d'un crime international par l'utilisation de l'expression "violation grave" dans les alinéas du paragraphe 3 n'était pas souhaitable. Par exemple, tout fait d'une puissance coloniale contrevenant à une résolution des Nations Unies devrait-il être considéré pour autant comme une "violation grave"? Les problèmes posés par l'introduction de cet élément subjectif, a-t-on ajouté, étaient encore compliqués par l'alinéa d), qui se référait à la

pollution massive de l'atmosphère ou des mers comme étant une "violation grave". Si cet alinéa était adopté sous sa forme actuelle, il affaiblirait, selon ces représentants, l'une des notions les plus novatrices conçues par les Nations Unies, à savoir celle de l'exploitation des ressources naturelles partagées entre deux ou plusieurs pays, dont la codification avait déjà été entreprise par le Programme des Nations Unies pour l'environnement.

170. En ce qui concerne le libellé actuel de l'alinéa a) du paragraphe 3, quelques représentants ont émis l'opinion que l'alinéa devrait inclure parmi les exemples de crimes internationaux certaines violations de l'obligation de ne pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force, qui avait déjà été citée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Bien qu'il fût vrai que la définition de l'agression avait été adoptée, elle portait sur une catégorie de faits qui constituaient des violations graves de l'obligation du non-recours à la force, mais ne définissait pas l'obligation en tant que telle. Plus précisément, certains représentants ont estimé que la référence dans cet alinéa à l'"agression" devrait être remplacée par une référence à l'"emploi de la force" ou à "la menace ou l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat", comme le prévoyait l'Article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies. On a fait remarquer à ce propos que le Conseil de sécurité n'avait que très rarement déclaré qu'un Etat était un agresseur, alors qu'il avait souvent constaté que des Etats violaient l'interdiction de recourir à la menace ou à l'emploi de la force. Un représentant a également regretté que l'alinéa ne fasse pas mention de l'exception de légitime défense prévue par la Charte.

171. La seconde observation principale que l'on a faite à propos de l'alinéa a) avait trait à la signification à donner au mot "agression". Certains représentants ont estimé que ce terme ne devait pas désigner uniquement l'"agression armée", mais se rapporter également à d'autres formes d'agression, en particulier l'"agression politique" et l'"agression économique". Ces dernières formes d'agression étaient, de l'avis de ces représentants, tout aussi répréhensibles et contraires aux principes de la souveraineté, de l'indépendance et de l'autodétermination que l'agression militaire ou armée. Un représentant a souligné que sa délégation ne saurait accepter le texte de l'article 19 s'il ne faisait pas mention comme acte d'agression du blocus économique des voies utilisées par les pays sans littoral dans l'exercice de leur droit du libre accès à la mer et depuis la mer, même si cet acte n'était pas énuméré dans les dispositions de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale. Ce représentant a instamment demandé à la CDI d'examiner les types de comportement des Etats, autres que l'agression armée, qui pourraient être considérés comme une agression.

172. Certains représentants se sont déclarés en faveur de la suppression des mots "par la force" à l'alinéa b). Pour quelques-uns d'entre eux, le déni du droit à l'autodétermination constituait un crime international, qu'il soit accompagné ou non de l'emploi de la force. En outre, les différents moyens de pression utilisés permettaient à une domination coloniale de s'établir ou de se maintenir sans recours à la force des armes. D'autres représentants ont estimé que les mots en question étaient superflus parce que la domination coloniale ne pouvait être établie

et maintenue que par la force, la notion de force étant inhérente au colonialisme et au néo-colonialisme. D'autres représentants ont déclaré aussi que le libellé de cet alinéa devait être révisé parce que la référence au maintien par la force de la domination coloniale était ambiguë; elle semblait vouloir dire que l'établissement et le maintien de la domination coloniale pouvaient également être réalisés par des moyens pacifiques, c'est-à-dire avec le consentement des intéressés.

173. Rappelant que la Charte des Nations Unies se référait "aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales" et que ces droits et libertés avaient déjà pour la plupart été définis par la communauté internationale, certains représentants ont proposé de remplacer la formule "pour la sauvegarde de l'être humain", à l'alinéa c), par la formule "pour la sauvegarde des droits de l'homme" ou "pour le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales". A leur avis, le texte serait plus clair si l'on employait ces deux dernières expressions. Il a également été déclaré que la formule "à une large échelle", figurant dans le même alinéa, était assez subjective et imprécise. Ce qui comptait, c'était moins l'ampleur du crime international que l'importance que la communauté internationale attachait à ce crime.

174. En ce qui concerne l'alinéa d), certains représentants ont félicité la Commission du droit international d'avoir accordé une attention spéciale à l'évolution récente du droit international dans le domaine de la sauvegarde et de la préservation de l'environnement. A leur avis, l'inclusion de cet alinéa à l'article 19 semblait se justifier, puisque seule la pollution "massive" y était considérée comme un crime international. Un représentant a suggéré que la pollution des "sols" soit ajoutée à la liste des violations.

175. Après avoir rappelé que pour pouvoir qualifier de crime international la violation d'une obligation internationale, il fallait se fonder sur des règles du droit international clairement exprimées et admises par la communauté internationale, d'autres représentants ont émis l'opinion que la CDI devrait réexaminer l'alinéa d) en vue de déterminer si la pollution ne devrait pas être considérée comme un délit international plutôt que comme un crime international. Il n'était pas impossible que dans un avenir très proche, on définisse un type d'obligation internationale interdisant ce que l'on pourrait appeler le "génocide"; on pourrait alors se demander si la violation d'une telle obligation constituerait un crime international. Mais pour le moment, selon ces représentants, il était douteux que la pollution massive puisse être considérée comme un crime international au même titre que l'agression, la domination coloniale, l'esclavage, le génocide et l'apartheid, étant donné que les normes juridiques internationales relatives à la préservation et à la protection de l'environnement étaient encore peu développées.

176. A cet égard, on a dit que la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, malgré son importance capitale, ne comblait pas le vide juridique qui existait dans ce domaine du droit international. Il était vrai qu'il existait déjà certains principes juridiques et même certaines normes en la matière et que d'autres se dégageraient probablement à l'avenir, mais il ne semblait pas qu'une tendance visant à considérer la pollution en soi comme un crime international se fît jour. On a également rappelé que des instruments juridiques ou des

projets de convention comme la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction, le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol et le projet de convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles avaient été conçus à l'origine comme des moyens de ralentir la course aux armements et de permettre le maintien de la paix et de la sécurité internationales. On pouvait donc se demander si la violation des règles qu'ils énonçaient devait être considérée comme un manquement à une obligation internationale relative au maintien de la paix et de la sécurité internationales ou comme un manquement à une obligation internationale relative à la préservation de l'environnement. Le paragraphe 4 de l'article III du Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, par exemple, stipulait qu'au cas où l'exécution des obligations assumées en vertu dudit traité serait sérieusement mise en question, un Etat partie pouvait saisir le Conseil de sécurité pour qu'il prenne des mesures conformément à la Charte. Or, on voyait mal comment le Conseil de sécurité pourrait invoquer les dispositions de la Charte pour réprimer le manquement à une obligation relative à la préservation de l'environnement.

177. On a fait remarquer qu'une analyse du texte et de l'historique de la Déclaration de Stockholm sur l'environnement révélerait que ladite déclaration mettait l'accent sur la vieille maxime "sic utere tuo ut alienam non laedas" - c'est-à-dire sur la réparation ou la restitution, mais pas du tout sur la notion de normes impératives et encore moins sur celle de responsabilité pénale internationale.

178. On a également déclaré qu'étant donné que les règles juridiques internationales visant à sauvegarder et à préserver l'environnement étaient encore rudimentaires, il fallait établir une distinction entre les conséquences pour les Etats d'une violation grave de l'obligation visée à l'alinéa d) d'une part et celles d'une violation des obligations visées aux alinéas a), b) et c) d'autre part, en particulier si la réparation devait être obtenue grâce à l'application des dispositions du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Paragraphe 4

179. Certains représentants ont estimé qu'il serait souhaitable d'éviter d'utiliser certains termes qui, du fait de leur signification en droit pénal, pouvaient susciter certains problèmes. Certains d'entre eux ont souligné qu'il serait préférable d'utiliser un mot plus approprié que le mot "délit" pour désigner les faits internationalement illicites moins graves visés à l'article 19. Ils ont fait observer que dans plusieurs droits nationaux, ce terme était synonyme de "crime" et que dans certaines langues, en particulier en espagnol, les mots correspondant aux mots "délit" et "crime" avaient pratiquement le même sens. Tout en admettant le bien-fondé de ces remarques, certains autres représentants ont fait remarquer qu'il était difficile de trouver des termes plus appropriés et que la terminologie utilisée à l'article 19 avait le mérite d'être fondée sur la distinction classique tripartite entre "les infractions, les délits et les crimes".

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

180. De nombreux représentants ont noté avec satisfaction que la CDI avait progressé considérablement dans ses travaux sur la question de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités. Ils ont souligné l'importance de la contribution apportée par le Rapporteur spécial, M. Mohammed Bedjaoui, grâce à l'érudition et à la haute qualité de son huitième rapport sur la question. M. Bedjaoui avait dû démêler une pratique des Etats très abondante et souvent contradictoire afin d'élucider les principes en jeu.

181. On a approuvé l'intention de la CDI de se concentrer, à sa prochaine session, sur les questions de succession en matière de dettes publiques et d'archives, le Rapporteur spécial devant présenter des rapports sur ces deux aspects du sujet. On a estimé que la question des dettes publiques présentait le plus grand intérêt pour les pays en développement. Selon certains représentants, tant que la question de la succession en matière de dettes publiques ne serait pas réglée, il ne serait pas possible d'évaluer le travail de la Commission sur le sujet.

182. On a exprimé la conviction que la CDI devrait pouvoir achever ses travaux sur la question dans un avenir relativement proche. Des doutes ont toutefois été émis quant à la possibilité de parvenir rapidement à un compromis acceptable sur ce sujet délicat. Certains représentants ont rappelé que la CDI s'était heurtée, dans le passé, à des difficultés considérables en raison de l'étendue et de la complexité du sujet, qui englobait les biens d'Etat, les dettes et les crédits publics, le régime juridique de l'Etat prédécesseur, les problèmes territoriaux et les droits acquis.

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

a) Observations d'ordre général

183. Parmi les représentants qui ont pris la parole sur la question, beaucoup ont appuyé sans réserve le projet d'articles adopté par la CDI à sa vingt-huitième session ou n'ont relevé à son propos aucune difficulté majeure. On a fait observer que les articles en question étaient clairs et répondaient aux besoins actuels de la communauté internationale. Ils étaient en outre dans la ligne des importantes déclarations faites par l'Assemblée générale sur l'autodétermination politique et économique des peuples et des nations. La CDI avait agi sagement en mettant l'accent sur le respect du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, des systèmes juridiques constitutionnels internes et de la souveraineté des Etats sur leurs ressources naturelles. Des réserves ont été exprimées au sujet des propositions de la CDI, et il a été déclaré qu'en l'état actuel du droit international il n'était pas possible de poser des règles absolues et incontestables sur la question à l'étude. La CDI aurait pu s'efforcer plus qu'elle ne l'avait fait de dégager les principes découlant des traités conclus dans ce domaine, au lieu de proposer des règles qui, dans certains cas, paraissaient fondées sur des points de vue abstraits. De l'avis de ce représentant, la voie conventionnelle serait la plus adéquate pour parvenir dans ce domaine à une solution équitable.

184. Certains représentants ont souligné la nécessité d'inclure un certain nombre de définitions supplémentaires ou de préciser certaines des notions contenues dans le projet d'articles, comme celle de "biens ... liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire", celle de "contribution du territoire dépendant" et celle de "Proportion équitable". En ce qui concerne l'expression "à moins qu'il n'en soit autrement convenu ou décidé", fréquemment utilisée dans le projet d'articles, on a estimé que c'était l'Etat nouvellement indépendant qui devait ainsi décider ou convenir avec l'Etat prédécesseur de tous les aspects de la question et que le texte devait l'indiquer expressément.

185. En ce qui concerne la structure du projet, plusieurs représentants ont estimé, comme la CDI, qu'il était souhaitable de maintenir un certain parallélisme entre le projet d'articles sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités et le projet relatif à la succession d'Etats en matière de traités. Non seulement ce parallélisme était souhaitable, mais il était absolument indispensable ratione materiae, notamment en ce qui concernait l'emploi de définitions communes et de principes de base communs. On a dit, d'autre part, que la succession d'Etats dans les matières autres que les traités était régie par des principes différents de ceux qui s'appliquaient à la succession d'Etats en matière de traités, et que la classification des successions de cette catégorie, telle la succession en matière de bien d'Etat, devrait par conséquent être différente.

186. Quant à la question de la procédure à suivre pour le règlement pacifique des différends auxquels pourrait donner lieu l'application ou l'interprétation des articles du projet, il convenait d'attendre, pour l'aborder, que le projet soit achevé.

b) Les choix en matière de typologie successorale

187. Plusieurs représentants ont déclaré approuver la méthode de base adoptée par la CDI, qui consistait à classer en trois grandes catégories de succession d'Etats les types de succession visés dans les articles 12 à 16 de son projet. On a aussi approuvé certaines modifications que la CDI avait apportées à la typologie successorale établie dans son projet d'articles de 1974 sur la succession d'Etats en matière de traités pour tenir compte des caractéristiques particulières de la question de la succession dans les matières autres que les traités, sans négliger pour autant la nécessité de maintenir un certain parallélisme entre les deux projets d'articles. En revanche, certains représentants ont regretté que la CDI ait cru devoir établir une distinction parmi les Etats nés de la séparation d'une partie du territoire d'un Etat. Ce faisant, la CDI s'était référée à un concept politique, dont l'introduction dans le projet était contestable et qui limitait la liberté de négociation des Etats nouvellement indépendants. On a également estimé que les arguments avancés par la CDI pour traiter dans des articles distincts de la notion de "succession concernant une partie de territoire", qui faisait l'objet d'un seul article dans son projet sur la succession d'Etats en matière de traités, n'étaient pas convaincants.

c) Le choix entre des règles générales et des règles se rapportant à des biens visés in concreto

188. Un certain nombre de représentants se sont félicités de la méthode que la CDI avait adoptée sur la base du huitième rapport du Rapporteur spécial et qui consistait à formuler des règles générales applicables à tous les types de biens d'Etat plutôt que des règles relatives à des biens considérés in concreto. On a fait observer que les questions relatives à la succession d'Etats dans les matières autres que les traités étaient extrêmement difficiles, car on manquait d'un cadre de référence et la pratique des Etats dans ce domaine était loin d'être uniforme. La CDI devait donc se contenter d'établir des règles générales dont les parties s'inspireraient pour résoudre équitablement leurs différends. On a également exprimé l'espoir que la possibilité pour chaque partie de mener librement des négociations bilatérales ne serait pas indûment limitée. Tout en approuvant la méthode de la CDI consistant à établir des règles générales, plusieurs représentants ont également approuvé l'exception qui consistait à traiter séparément de la question des archives, en raison du caractère particulier des problèmes que pose cette question. D'autre part, certains représentants ont regretté que les questions techniques relatives à la monnaie, au trésor et aux fonds d'Etat n'aient pas été traitées expressément dans le projet d'articles. On a exprimé l'espoir que des règles plus détaillées, représentant l'état actuel du droit international, seraient élaborées au sujet du sort de ces catégories concrètes de biens.

d) La distinction entre biens immobiliers et biens mobiliers

189. La distinction faite par la CDI, dans les règles générales qu'elle a établies, entre biens d'Etat mobiliers et biens d'Etat immobiliers a été approuvée par de nombreux représentants, qui l'ont trouvée logique et appropriée. Une telle méthode représentait une innovation heureuse et un élément nouveau très constructif dans l'élaboration de règles générales sur le sujet. De l'avis d'un représentant, toutefois, il était par trop schématique de grouper tous les biens d'Etat immobiliers en une seule catégorie. Ce représentant a fait observer que, dans tous les systèmes de droit romain, la distinction entre biens d'Etat immobiliers du domaine public et biens d'Etat immobiliers du domaine privé était essentielle. En cas de succession mettant en cause un pays de droit romain et une de ses régions devenue Etat indépendant, les biens d'Etat immobiliers ne passeraient pas tous automatiquement à l'Etat successeur. Ce dernier recevrait ipso facto les biens du domaine public tels que les ouvrages de défense, les voies ferrées, les ports et les aéroports, mais certains biens du domaine privé, et notamment les immeubles vacants, resteraient propriété de l'Etat prédécesseur ou feraient l'objet d'accords spécifiques. Le représentant en question a exprimé l'espoir que la CDI parviendrait donc à élaborer un texte qui tienne compte de tous les principes en vigueur dans les principaux systèmes juridiques. Cette proposition a été critiquée par un autre représentant, qui a estimé que tous les biens d'Etat de l'Etat prédécesseur devaient être transférés à l'Etat successeur, qu'ils aient appartenu au domaine public ou au domaine privé. Le fait qu'une distinction existe à cet égard dans les

pays de droit romain ne pouvait, à son avis, justifier son inclusion dans une convention universelle. En outre, les biens du domaine privé pouvaient être d'une grande importance pour le développement de l'Etat successeur, et soumettre leur passage à des conditions spéciales pourrait créer des difficultés sérieuses à l'Etat successeur, tant sur le plan de la compensation financière que sur le plan de son développement.

e) Le critère du rattachement des biens au territoire

190. Plusieurs représentants ont approuvé le critère de base du rattachement des biens au territoire que la CDI a adopté pour le passage des biens d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur.

f) Le principe d'équité

191. De nombreux représentants ont approuvé le principe d'équité introduit par la CDI dans certains articles du projet. En tant que facteur d'équilibre et élément correcteur, ce principe fournissait une solution pratique pour certains des principaux problèmes posés par la succession en matière de biens d'Etat. C'était également le principe qui répondait le mieux aux intérêts fondamentaux de l'Etat successeur. Plusieurs de ces représentants ont noté que ce principe était conforme à la doctrine et à la pratique des Etats, ainsi qu'aux décisions rendues par la Cour internationale de Justice, notamment dans les affaires du plateau continental de la Mer du Nord. On a rappelé que, dans ces affaires, la Cour avait déclaré qu'il s'agissait d'appliquer l'équité non pas simplement comme une représentation de la justice abstraite, mais comme une règle de droit prescrivant elle-même le recours à des principes équitables. L'équité in abstracto, a-t-on fait observer, n'avait aucune valeur pratique. D'autres représentants ont estimé que, si le principe de l'équité était soumis à certaines limites ou manquait quelque peu de précision, il n'en était pas moins utile dans le contexte du projet d'articles. Les articles ne pouvaient remplacer des accords individuels, mais ils pouvaient indiquer aux Etats les limites dans lesquelles il leur était raisonnablement possible de rechercher un accord.

192. Certains représentants ont déclaré, toutefois, qu'il ne faudrait recourir au principe d'équité qu'avec prudence, car les Etats s'en étaient toujours méfiés. Ils ont cité comme exemple le paragraphe 2 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice relatif à la procédure ex aequo et bono, qui n'avait jamais été accepté par aucun Etat. Selon un de ces représentants, l'équité signifiait absence de droit; elle représentait la justice naturelle par opposition à la justice légale. Malgré l'effort du Rapporteur spécial pour établir une certaine distinction entre la notion d'équité en tant que représentation de la justice abstraite et les principes équitables applicables en vertu d'une règle de droit, il serait moins dangereux d'utiliser quelque formule vague se référant à ce qui est "raisonnable" ou "normal", comme celles qui figurent au paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et aux articles 14 et 46 de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel. Un autre représentant a également mis en doute la valeur de dispositions faisant appel à des notions comme celle de "compensation équitable", qui risquaient d'être extrêmement difficiles à appliquer dans la pratique.

2. Observations sur les différents projets d'articles

Article 2

193. On a fait observer que le projet d'article 2 n'était pas suffisamment précis et risquait de donner l'impression qu'il pourrait y avoir des cas de succession entre Etats qui seraient en contradiction avec le droit international. Or, ces successions seraient nulles ab initio et ne sauraient produire aucun effet. On a donc estimé que le texte devrait préciser que le projet d'articles visait uniquement les cas de formation de nouveaux Etats et de changements territoriaux qui avaient lieu conformément aux principes du droit international.

Article 3, alinéa f)

194. Certains représentants ont déclaré qu'ils approuvaient la définition de l'expression "Etats nouvellement indépendants" qui était donnée à l'alinéa f) de l'article 3.

Article 5

195. Un représentant s'est demandé si la définition des biens d'Etat qui figurait à l'article 5 était satisfaisante. A son avis, c'était l'ordre juridique de l'Etat successeur et non celui de l'Etat prédécesseur qui devrait permettre de répondre à la question de savoir quels étaient les biens d'Etat. Il a estimé qu'en tant qu'Etat souverain, l'Etat successeur n'était pas obligé d'accepter les notions de l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur; s'il en allait autrement sa liberté serait limitée d'une manière inadmissible.

Article 6

196. On a estimé qu'il conviendrait de libeller plutôt l'article 6 comme suit : "Passage des droits de l'Etat prédécesseur sur des biens d'Etat à l'Etat successeur".

Articles 7 et 8

197. Un représentant a dit qu'il appuyait l'idée selon laquelle la date du passage des biens d'Etat devait être celle de la succession d'Etats, sauf accord contraire, et que ce passage devait s'effectuer sans compensation. A son avis, cette méthode était la seule qui pût sauvegarder à la fois les intérêts légitimes de l'Etat successeur et les intérêts raisonnables de l'Etat prédécesseur lorsque la succession avait lieu dans des conditions difficiles. Un autre représentant s'est félicité de ce que le projet d'article 8 sauvegarde équitablement les intérêts des Etats tiers chaque fois que cela était possible.

Article 9

198. On a souligné que le principe général énoncé à l'article 9 ne s'appliquait que dans les limites indiquées dans cette disposition. On a fait en même temps remarquer que l'expression "à moins qu'il n'en soit autrement ... décidé" était extrêmement vague et ne précisait pas qui était habilité à prendre cette décision.

Article 11

199. Un représentant s'est demandé s'il était bien nécessaire de placer l'article 11 entre crochets, mais un autre a estimé que la CDI avait bien fait de prendre cette décision car on se heurtait à de graves difficultés dans le domaine du passage des créances d'Etat. On a également exprimé l'opinion que le critère de la souveraineté de l'Etat prédécesseur ou de son activité sur le territoire auquel se rapportait la succession d'Etats ne pouvait que compliquer les problèmes que posait le passage des créances dues à l'Etat. Lorsque des créances de particuliers passaient à l'Etat successeur en vertu d'une loi de nationalisation, les pays du tiers monde interprétaient de diverses façons le droit international, et ces divergences reflétaient en fait le conflit entre pays exportateurs et pays importateurs de capitaux.

Article X

200. De l'avis d'un représentant, l'article X ne devrait pas mentionner l'Etat successeur afin que cet Etat ne soit pas tenté de modifier les règles du droit interne au moment de la succession. Il a proposé que cet article soit rédigé comme suit : "Une succession d'Etats n'affecte pas en tant que telle les biens, droits et intérêts qui, à la date de la succession, sont situés sur le territoire de l'Etat prédécesseur et qui, à cette date, appartiennent à un Etat tiers conformément au droit interne de l'Etat prédécesseur". Un autre représentant s'est félicité de ce que l'article X assure une protection équitable des intérêts des Etats tiers.

Article 12

201. Un représentant s'est félicité de ce que l'article 12 prévoie dans des dispositions distinctes les cas de transfert d'une partie d'un territoire d'un Etat, par opposition aux cas de séparation d'une partie d'un Etat à la suite de l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, traités à l'article 15. Il a toutefois suggéré de préciser dans le texte que les territoires transférés devaient être d'importance mineure et que le transfert devait s'effectuer librement, conformément au droit international. Plusieurs représentants ont approuvé de manière générale le critère de base selon lequel les biens devaient être liés au territoire (voir par. 190 ci-dessus), mais certains autres représentants ont tout particulièrement approuvé ce critère dans le contexte de l'article 12. Le lien établi entre les biens meubles et les activités de l'Etat relativement au territoire en question a également été considéré comme un critère juste. Toutefois, selon l'une des opinions exprimées, il serait bon que le principe de l'équité apparût plus nettement dans cet article. L'attention a été appelée à cet égard sur la proposition initiale du Rapporteur spécial et sur celle qu'un membre de la CDI avait faite à la vingt-huitième session de cette Commission. Tout en étant favorable aux paragraphes 1 et 2 pris à part, un représentant a pensé que la solution envisagée dans ce deuxième paragraphe annulait la première, car si l'Etat successeur considérait la deuxième solution comme plus avantageuse pour lui qu'un accord, il ne ferait rien pour favoriser ledit accord et chercherait même à empêcher qu'il soit conclu.

Article 13

202. De nombreux représentants ont exprimé leur accord total avec les dispositions de l'article 13. Soulignant la nécessité d'inclure l'article dans le projet, plusieurs représentants ont fait remarquer que malgré les progrès accomplis dans le processus de décolonisation, il existait encore des territoires non autonomes qui devaient accéder à l'indépendance; que l'indépendance ne réglait pas tous les problèmes de succession; et qu'il était impossible que la Commission ignorât le problème des Etats nouvellement indépendants alors qu'elle en avait fait la pierre angulaire de tous son projet sur la succession d'Etats en matière de traités. Il a également été dit que ces dispositions étaient particulièrement importantes pour les pays nouvellement indépendants qui avaient dû passer par une période de violence pour accéder au statut d'Etat.

203. Un représentant s'est toutefois demandé si l'article 13, sous sa forme actuelle, tenait suffisamment compte de la pratique des Etats telle qu'elle s'était développée au cours des trente dernières années. Il était préférable, à son avis, de mettre davantage l'accent sur le caractère supplétif des règles énoncées aux paragraphes 1 à 5 de cet article, conformément au schéma déjà adopté dans les projets d'articles 7 et 8. Un autre représentant a souligné que les nouveaux Etats naissaient non seulement à la suite du processus de décolonisation, mais aussi à la suite d'autres processus, par exemple la révolution sociale, et que la Commission devrait en tenir compte dans les dispositions de la section 2 de son projet d'articles.

204. Il a été suggéré de définir "les biens meubles" à l'article 13 d'une manière plus précise, afin que l'on sache clairement, par exemple, si ces biens comprenaient les trésors nationaux et les oeuvres d'art. Il a été remarqué en outre que l'article n'indiquait pas très clairement si l'Etat prédécesseur était obligé de rendre à l'Etat successeur les biens meubles retirés du territoire avant l'indépendance.

205. De l'avis d'un représentant, l'alinéa b) du paragraphe 3 risquait de poser des problèmes d'application, notamment si l'Etat successeur avait accédé à l'indépendance à la suite d'un conflit armé, ou si des relations hostiles entre l'Etat successeur et l'Etat prédécesseur empêchaient des négociations, et à plus forte raison la conclusion d'un accord.

206. Il était, de l'avis d'un représentant qui l'a souligné, particulièrement important d'inclure dans le projet les paragraphes 4 à 6, compte tenu de la situation internationale actuelle, qui, d'après lui, était caractérisée par la persistance d'influences colonialistes et néo-colonialistes. Selon l'une des opinions exprimées, le paragraphe 5 devrait être réintégré à l'article 12.

207. De nombreux représentants ont fait ressortir que le paragraphe 6 de l'article 13 contenait des règles très importantes pour les Etats nouvellement indépendants. Plusieurs représentants ont souligné que le principe de la souveraineté permanente de chaque peuple sur ses richesses et ses ressources naturelles

avait été affirmé dans un grand nombre de résolutions et de déclarations de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. On a mentionné notamment la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, et la résolution 1956 (LIX) du Conseil économique et social. D'autres ont souligné le lien entre ce principe et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, à l'encontre duquel aucun règlement de succession ne pouvait aller. Soulignant la nécessité d'inclure le paragraphe 6 dans le projet, certains représentants ont déclaré que l'histoire avait montré que l'accession à l'indépendance était loin d'être toujours facile et pacifique, et que les accords de dévolution de caractère léonin abondaient. Le paragraphe en question était donc une clause de sauvegarde nécessaire pour la protection des intérêts des Etats nouvellement indépendants, en particulier pour leur indépendance économique. C'était du principe de la souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles que naissait la notion du droit inaliénable d'un peuple à l'indépendance économique, complément essentiel à l'indépendance politique. On a émis l'avis que la nouvelle rédaction du paragraphe 6 était meilleure que celle du paragraphe correspondant du projet d'articles figurant dans le huitième rapport du Rapporteur spécial car le principe de la souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles y était affirmé au profit de tout peuple et non pas seulement des Etats nouvellement indépendants.

Article 14

208. Quelques représentants ont dit expressément que l'article 14 était acceptable. Toutefois, plusieurs autres n'ont pas été satisfaits de ses dispositions. Il a été dit que le paragraphe 2 de cet article était inutile, ou du moins qu'il n'y avait pas lieu d'y mentionner le droit interne. On a également exprimé l'espoir que le sens de l'expression "sous réserve des dispositions du paragraphe 2", au paragraphe 1, pourrait être défini plus clairement. Il a donc été demandé instamment que l'on continue à étudier cet article, compte tenu notamment des autres dispositions de la section 2.

Article 15 et 16

209. Un représentant a considéré que ces articles ne posaient pas de difficulté, mais un autre a formulé quelques réserves à propos des deux articles. Les notions de "proportion équitable" à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 15 et à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 16 et de "compensation équitable" au paragraphe 3 de l'article 15, au paragraphe 2 de l'article 16 et à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 16 risquaient, à son avis, de poser des problèmes lors du passage des biens de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur, car il était difficile de savoir ce que recouvrait au juste le principe d'équité, appliqué ex aequo et bono, particulièrement dans le cas de la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un Etat. Il pouvait arriver que la séparation se produisît contre la volonté de l'un des Etats et que celui-ci l'acceptât difficilement. Ce même représentant a suggéré que le mot "territoires", à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 16, soit mis au singulier afin d'assurer l'accord avec l'expression "l'Etat successeur concerné" qui figure à la fin de cet alinéa.

E. Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation

1. Observations générales

210. Un certain nombre de représentants ont rendu hommage au Rapporteur spécial pour la question, M. Richard D. Kearney, qui a été félicité pour la manière extrêmement lucide dont il avait abordé le sujet, et dont le rapport a été considéré comme offrant des perspectives prometteuses.

211. Plusieurs représentants ont exprimé un vif intérêt pour cette question, qui revêtait toujours plus d'importance pour diverses raisons, au nombre desquelles ont été mentionnées la pénurie croissante des ressources en eau et les répercussions écologiques des conquêtes de la science et de la technique. Il a en outre été souligné que l'accroissement de la population, le développement de l'agriculture et de l'industrie et le risque de famine de plus en plus grand qui menaçait le monde aggravaient constamment le problème de l'utilisation des voies d'eau internationales, et notamment du partage entre les Etats riverains de cours d'eau contigus ou successifs. L'accent a également été mis sur l'importance des problèmes que les cours d'eau internationaux soulevaient au niveau de la coopération économique internationale et sur la nécessité de rechercher des formules permettant de supprimer les inconvénients que l'utilisation anarchique des cours d'eau internationaux pouvait entraîner.

212. On s'est accordé à reconnaître que la CDI avait accompli d'utiles travaux préparatoires dans ce domaine et qu'elle avait pris un départ encourageant. Un certain nombre de représentants ont été d'avis que l'examen du sujet devrait être intensifié; il a été déclaré à cet égard qu'étant donné que le Rapporteur spécial désigné pour la question ne se représenterait pas aux élections à la CDI, il faudrait choisir un nouveau Rapporteur spécial à sa session de 1977. D'autres représentants n'ont pas partagé l'avis selon lequel le sujet devrait se voir accorder un rang de priorité plus élevé, mais ils ne se sont pas opposés à ce que la CDI poursuive ses travaux dans ce domaine.

213. La nécessité d'assurer le développement progressif et la codification du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation a été soulignée par plusieurs représentants; la CDI avait raison, a-t-on déclaré, d'envisager l'élaboration de principes juridiques généraux applicables à tous les fleuves internationaux. Certains représentants ont toutefois estimé qu'étant donné que chaque voie d'eau présentait ses propres particularités historiques, sociales, hydrologiques et géographiques, il serait peut être préférable de chercher à résoudre les problèmes particuliers des différents fleuves internationaux par la voie de négociations.

2. Aspects méthodologiques

214. La méthode pragmatique suivie par la CDI et la prudence dont elle avait fait preuve dans l'étude du sujet ont été unanimement approuvées. L'attention a été appelée à cet égard sur la complexité des problèmes traités, sur la nécessité pour la CDI, en tant qu'organe composé de membres élus à titre individuel,

/...

de prendre en considération les divers intérêts en jeu, et sur l'importance qu'il convenait d'accorder à l'expérience des Etats dans ce domaine. Sur ce dernier point, plusieurs représentants ont fait observer que l'on n'avait encore reçu que quelques réponses aux questionnaires de la CDI, et ils ont suggéré que l'Assemblée générale renouvelle l'invitation qu'elle avait adressée aux Etats Membres pour qu'ils présentent d'autres observations, afin que la CDI puisse fonder ses travaux sur un échantillon d'opinions plus représentatif.

215. La plupart des représentants se sont accordés à reconnaître que la CDI avait été bien avisée de ne pas se prononcer sur la portée du sujet. Il a été déclaré à cet égard que la question de savoir si les principes que l'on formulerait devaient avoir une portée plus large et s'appliquer, par exemple, aux bassins fluviaux n'avait qu'une importance secondaire et qu'il n'y avait pas lieu de l'étudier dès le début des travaux. Il a également été dit qu'étant donné les profondes divergences révélées par les réponses reçues, on voyait mal comment les Etats pourraient parvenir à un consensus, en tout cas pour le moment, sur une définition de la notion de voie d'eau internationale. Il paraissait donc plus judicieux de commencer par formuler les principes généraux applicables aux aspects juridiques de l'utilisation des voies d'eau plutôt que de permettre que des discussions sur les définitions retardent les travaux. On a ajouté qu'une définition a priori pouvait constituer un facteur restrictif et qu'il paraissait plus approprié de laisser les éléments constitutifs d'une définition de la notion de voie d'eau internationale apparaître d'eux mêmes au fil des travaux.

216. Au sujet de l'assistance d'experts, on s'est accordé à reconnaître qu'il faudrait qu'à un stade quelconque de ses travaux, la CDI demande des avis techniques, scientifiques et économiques sur certains aspects de la question; on a en outre exprimé l'avis que l'on devait laisser à la CDI le soin de choisir les moyens à adopter à cette fin : constituer un comité consultatif d'experts, faire appel à des experts ou combiner l'une et l'autre solution. Il a été ajouté que la question pourrait être abordée à nouveau à une date ultérieure, lorsque les travaux sur le sujet auraient suffisamment progressé.

217. Quelques représentants ont exprimé l'espoir que la CDI resterait en contact avec les diverses instances internationales qui s'occupaient de la question. On a mentionné à cet égard le Conseil économique et social, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et la Conférence des Nations Unies sur l'eau. On a dit en outre que la CDI aurait avantage à garder à l'esprit les études juridiques établies sur la question par l'Institut de droit international et l'Association de droit international.

3. Considérations générales sur la question

218. Tout en reconnaissant que la notion de bassin hydrographique était importante pour les études relatives au développement harmonieux et à l'intégration physique des bassins fluviaux et qu'elle avait été incorporée dans les traités régionaux que les Etats avaient conclus sur la base de leur situation sociale et géographique, tels que le Traité de 1959 sur le Nil et les traités concernant le Niger, le Sénégal et le lac Tchad, certains représentants ont considéré que cette notion ne saurait être utilisée comme point de départ pour formuler des règles générales.

/...

Il a été dit à cet égard que la reconnaissance par un Etat du caractère international d'un cours d'eau aux fins de réaliser une étude préliminaire n'avait qu'une valeur déclarative et que s'il s'agissait d'élaborer un régime juridique international, la reconnaissance par un Etat du caractère international d'un cours d'eau devait se traduire dans des accords ayant une valeur constitutive. On a estimé que la CDI n'avait pas pour tâche d'examiner la notion purement territoriale de bassin fluvial, mais bien d'étudier une notion classique du droit international coutumier consacrée dans les traités et conventions et dont un corollaire était la distinction entre les fleuves successifs et les fleuves contigus.

219. D'autres représentants ont estimé que le bassin hydrographique international était le concept le plus approprié pour étudier les aspects juridiques des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation et que les concepts classiques étaient trop restrictifs pour permettre à la CDI de mener à bien l'étude qui lui avait été confiée aux termes de la résolution 2669 (XXV) de l'Assemblée générale en date du 8 décembre 1970. L'attention a été appelée en particulier sur l'interdépendance des diverses parties d'une voie d'eau ou d'un bassin fluvial commun à plusieurs Etats. Des représentants ont également appuyé le concept de bassin hydrographique qui situait dans un cadre plus large le partage équitable des eaux et leur utilisation optimale par tous les pays intéressés; ce concept favoriserait également les relations de coopération et de bon voisinage entre les Etats intéressés. A cet égard il a été noté que, pour les projets qui étaient en cours d'exécution sur le bassin inférieur du Mékong sous les auspices de l'ONU, la notion de bassin hydrographique était indispensable pour les efforts de développement des pays riverains. Il a été également fait mention, au sujet du fleuve Sénégal, de l'apparition d'une nouvelle notion : au-delà de l'exploitation en commun du fleuve, il avait été posé les bases d'une coopération visant le développement intégré des Etats riverains sous l'autorité d'une institution; sur le plan juridique, l'intégration du fleuve dépassait le cadre du bassin fluvial pour s'étendre à l'ensemble des territoires nationaux. A ce propos, il a été fait allusion aux principes énoncés dans les "Règles d'Helsinki", qui se rapportaient tout particulièrement à la question. Il a également été dit que la distinction entre cours d'eau successifs et cours d'eau contigus était une notion purement théorique visant à venir à bout de situations provisoires qui faisaient l'objet de négociations diplomatiques.

220. Lorsqu'ils ont exprimé leurs vues sur la méthode d'ensemble à adopter pour aborder le problème, les représentants se sont référés aux notions de souveraineté territoriale et de souveraineté sur les ressources naturelles.

221. A propos du premier concept, il a été dit qu'en vertu de l'Acte final du Congrès de Vienne de 1815, ce qu'il fallait considérer comme international, c'étaient les voies d'eau internationales qui séparaient ou traversaient le territoire de deux ou plusieurs Etats et non la portion physique de terre contenue dans le divortium aquarum d'un fleuve international; le fait que cette portion du territoire d'un Etat fût baignée par une voie d'eau internationale ne lui conférait pas un statut différent de celui de simple partie du territoire national. Il a également été jugé nécessaire de préciser que les règles qui étaient en cours de formulation ne s'appliquaient pas aux voies d'eau qui prenaient leur source et se terminaient à l'intérieur du territoire d'un seul Etat, puisque la réglementation de ces voies d'eau serait considérée comme une ingérence dans ses

affaires intérieures. Par contre, on a estimé illogique que la CDI fonde ses travaux sur une définition élaborée il y a un siècle.

222. D'un autre côté, l'attention a été appelée sur la déclaration faite par le Rapporteur spécial, selon laquelle "les frontières politiques n'avaient aucun rapport avec l'unité physique d'un réseau fluvial", déclaration qui, a-t-il été souligné, mettait l'accent sur la nécessité de considérer le réseau hydrographique d'un bassin dans son ensemble, puisque les mesures qui étaient adoptées ou non dans une partie du bassin pouvaient avoir des conséquences sur les autres parties de ce bassin. On a également mentionné que le Rapporteur spécial était parvenu à la conclusion que "les riverains d'un bassin fluvial sont intéressés à ce qui se passe dans l'ensemble du bassin", et que la gestion des eaux d'un bassin ne pouvait donc se faire que dans le respect des intérêts de tous les Etats appartenant à ce bassin.

223. Quant à la souveraineté sur les ressources naturelles, plusieurs représentants ont estimé que la notion de bassin hydrographique était incompatible avec la notion de souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles. Pour ces représentants, la nature physique de l'eau n'empêchait pas qu'il s'agisse d'une ressource naturelle qui devait donc être soumise aux principes de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, étant entendu, bien sûr, que les voies d'eau internationales qui traversaient un autre Etat ou constituaient la frontière avec lui devaient relever des règles de droit international régissant la coopération entre pays voisins ou riverains. L'attention a été appelée en outre sur les graves conséquences qui pourraient résulter d'une approche différente pour d'autres ressources naturelles liquides comme le pétrole.

224. On a par ailleurs fait valoir que, comme l'avait souligné le Rapporteur spécial de la Commission, les eaux, contrairement aux minéraux, avaient un caractère multinational; toute mesure qu'un Etat prenait au sujet des eaux d'une voie d'eau internationale pouvait avoir des effets préjudiciables pour un autre Etat. On a donc souligné la nécessité de s'en tenir au principe suivant lequel un Etat ne pouvait utiliser les eaux relevant de sa souveraineté si pareille utilisation avait pour effet de porter atteinte aux intérêts d'un autre Etat riverain. Il a été dit en outre que l'eau était une "ressource naturelle partagée", ce qui signifiait que la notion de propriété, considérée généralement comme étant applicable aux ressources naturelles, n'avait pas été retenue pour une ressource dont les propriétés physiques, comme la cohésion et la mobilité, étaient aussi particulières.

225. Quant au canal de Panama qui, a-t-on dit, était en fait un fleuve rendu navigable par un barrage construit sur le Chagres et alimenté en grande partie par les pluies, on a mentionné la réunion préparatoire régionale pour l'Amérique latine qui s'était tenue en prévision de la Conférence des Nations Unies sur l'eau. Il a été rappelé qu'à cette réunion, l'avis avait été exprimé que les ressources en eau dans la zone du canal de Panama ne pouvaient pas être considérées comme des eaux internationales destinées à un usage commun, mais qu'il s'agissait de ressources nationales en eau douce; une résolution appuyant ce point de vue avait été adoptée. Il a été jugé en outre que rien n'autorisait à soustraire le canal de la souveraineté territoriale du Panama ni à refuser à cet Etat le bénéfice

/...

intégral de ses ressources naturelles. On a fait observer cependant que le canal de Panama n'avait aucun rapport avec la question de l'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, et qu'il fallait continuer à rechercher une solution satisfaisante aux problèmes relatifs au canal de Panama grâce à des négociations entre les Etats concernés.

4. Aspects à prendre en considération dans l'étude de la Commission et nature et contenu des règles à formuler

226. Au sujet des utilisations de l'eau douce, on a appuyé le plan, proposé à la question D du questionnaire de la CDI, concernant les utilisations agricoles, économiques et commerciales, domestiques et sociales de l'eau douce; les utilisations ne figurant pas dans le plan qui ont été mentionnées comprenaient l'élevage, les pêcheries, la sylviculture et les barrages à usages multiples. Plusieurs représentants ont convenu que la CDI devrait également étudier la lutte contre les inondations et les problèmes de l'érosion, mentionnés à la question F du questionnaire; il a été également fait allusion à la sédimentation et au dessalement. S'agissant de l'interaction entre l'utilisation aux fins de la navigation et les autres utilisations, il a été déclaré que la question G du questionnaire de la CDI posait en fait le problème de l'ordre de priorité à accorder aux diverses utilisations de l'eau, la navigation n'étant qu'un mode d'utilisation parmi d'autres; puisque le problème de l'ordre de priorité à accorder aux diverses utilisations des voies d'eau faisait l'objet d'une autre rubrique du questionnaire, la question G était superflue. Quant à la pollution, certains représentants ont estimé que l'étude de ce problème devrait être prioritaire tandis que d'autres représentants ont été d'un avis contraire. A cet égard, il a été dit que puisque la pollution résultait de la mauvaise utilisation ou de l'abus des ressources, il faudrait mettre l'accent sur l'harmonisation et la réglementation des utilisations socio-économiques des voies d'eau internationales.

227. Pour ce qui est de la nature des règles à formuler, plusieurs représentants ont approuvé l'intention de la CDI de se concentrer initialement sur la formulation de principes généraux et de les rendre aussi largement acceptables que possible. Certains représentants ont également appuyé le point de vue de la CDI selon lequel ces principes devraient avoir un caractère supplétif. Cependant, il a été dit que l'établissement par avance de limitations pourrait gêner la CDI dans ses travaux. On a estimé à ce propos que, s'il y avait des règles fondamentales générales qui s'appliquaient à toutes les voies d'eau, chaque réseau fluvial avait ses propres caractéristiques et exigeait donc une série de règles supplétives différentes portant sur des problèmes spécifiques; on a également jugé qu'il convenait de faire preuve de circonspection dans le choix du type des règles à adopter.

228. En ce qui concerne le contenu des règles à formuler, les représentants ont tous exprimé leur accord avec la conclusion que la CDI avait formulée au paragraphe 165 de son rapport : il faudrait, pour élaborer les règles juridiques devant régir l'utilisation de l'eau, explorer des notions comme celles d'abus de droit, de bonne foi, de coopération entre voisins et de traitement humanitaire.

On a également insisté sur la règle selon laquelle l'utilisation des voies d'eau internationales était toujours subordonnée au principe de la responsabilité juridique, ce qui constituait en quelque sorte une application de la vieille maxime sic utere tuo ut alienum non laedas. Outre les principes de la souveraineté territoriale et de la souveraineté sur les ressources naturelles, mentionnés aux paragraphes 220 à 224 ci-dessus, d'autres principes ont été également mentionnés à propos de la façon d'envisager le sujet, par exemple ceux de l'égalité souveraine des Etats et du partage équitable des eaux des voies d'eau internationales entre les Etats riverains. Au cours du débat, il a été fait mention de la question de la protection des utilisations traditionnelles existantes à propos de laquelle des points de vue divergents ont été exprimés. L'attention a également été appelée sur la question du règlement pacifique des différends relatifs aux utilisations des voies d'eau internationales et sur la nécessité de prévoir un mécanisme juridique efficace dans ce domaine.

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

1. La question des traités conclus entre Etats et organisations internationales
ou entre deux ou plusieurs organisations internationales

229. Plusieurs représentants ont pris note du fait qu'à sa dernière session, la CDI n'avait pas été en mesure d'examiner le cinquième rapport du Rapporteur spécial chargé de la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Ils se sont félicités de ce que la DCI eût l'intention de reprendre l'examen de cette question à sa prochaine session et d'y consacrer quatre semaines, car cela lui permettrait de faire progresser considérablement, au cours de ladite session, la préparation du projet d'articles sur la question. On a dit qu'il ne fallait pas sous-estimer l'importance de cette question; bien qu'elle fût très différente du problème de la responsabilité des Etats, elle pourrait en fin de compte se révéler aussi vaste et aussi complexe.

230. Un certain nombre de représentants ont souligné qu'il existait un lien entre cette question et la Convention de Vienne sur le droit des traités et que la tentative de codification et de développement de cet aspect du droit des traités permettrait de compléter cette convention. On a dit, toutefois, que la CDI devait se garder de transformer ce lien en analogie. Les accords auxquels les organisations internationales étaient parties différaient, à bien des égards, des accords entre Etats, notamment en ce qui concerne le pouvoir de conclure des traités, les défauts qui pouvaient empêcher un traité d'entrer en vigueur et la procédure à suivre pour la conclusion d'un traité.

231. De l'avis de certains représentants, la CDI devrait accorder la priorité à cette question afin d'achever rapidement la première lecture du projet d'articles et ainsi compléter la série de conventions relatives au droit des traités. Il fallait accepter d'accorder la priorité à cette question si l'on voulait parvenir à un accord sur la portée de la Convention de Vienne. Le fait qu'un traité sur la succession d'Etats serait probablement bientôt achevé faisait ressortir l'anomalie qui apparaîtrait si les travaux sur la dernière partie du triptyque n'étaient pas achevés. Pour d'autres représentants, toutefois, malgré son importance, ce sujet n'était cependant pas absolument prioritaire; plutôt que de hâter inutilement ses travaux, la CDI devrait s'attacher à prendre en considération la pratique toujours plus abondante, en matière de traités, des organisations internationales.

2. Programme de travail

a) Questions inscrites au programme actuel

232. Les représentants ont en général approuvé le programme de travail adopté par la CDI pour sa vingt-neuvième session, dans lequel elle avait prévu de poursuivre l'élaboration du projet d'articles sur la question de la responsabilité des Etats, qui jouissait du plus haut degré de priorité, ainsi que sur deux autres questions hautement prioritaires, à savoir la succession d'Etats dans les matières autres que les traités et les traités conclus entre Etats et organisations internationales. On a dit à cet égard que la responsabilité des Etats poserait des problèmes difficiles,

mais certainement moins importants que ceux qui avaient été abordés en 1976. Les travaux sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités progresseraient sans doute rapidement. Il faudrait que les travaux sur la clause de la nation la plus favorisée et sur le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation soient suspendus jusqu'à ce que les gouvernements aient communiqué leurs observations sur la première question et que les nouveaux rapporteurs spéciaux, qui devaient être nommés pour s'occuper de ces deux questions, soient entrés en fonctions. Enfin, la CDI pourrait consacrer suffisamment de temps à la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, qu'elle avait eu raison de laisser de côté en 1976, puisqu'elle n'aurait pu l'examiner de façon satisfaisante faute de temps. On a également exprimé l'espoir que la CDI nommerait un Rapporteur spécial qui serait chargé de la question du droit relatif à la responsabilité internationale pour les conséquences dommageables de faits non interdits par le droit international.

233. Certains représentants ont pris note de la décision de la CDI de prier le Rapporteur spécial chargé de la question des "Relations entre les Etats et les organisations internationales" d'établir un rapport préliminaire afin de permettre à la CDI de prendre les décisions nécessaires et d'organiser ses travaux en ce qui concerne la deuxième partie de cette question, à savoir le statut, les privilèges et les immunités des organisations internationales, de leurs fonctionnaires, de leurs experts et des autres personnes qui, sans représenter des Etats, participaient à leurs activités.

b) Autres questions

234. On a émis l'opinion qu'en tant que principal organe des Nations Unies chargé du développement progressif et de la codification du droit international, la CDI ne devait pas ignorer les différents aspects du nouveau domaine du droit relatif aux relations économiques internationales, qui était d'une importance cruciale pour l'ensemble de la communauté mondiale et pour les pays en développement en particulier. Les travaux du Comité juridique consultatif africano-asiatique et du Comité juridique interaméricain montraient que le monde en développement faisait porter ses efforts sur la réorientation économique de l'ordre juridique international. En conséquence, la CDI devait consacrer plus de temps à des questions liées à l'instauration d'un nouvel ordre juridique international correspondant mieux aux besoins présents.

235. On a également exprimé l'espoir que la CDI formulerait des règles régissant les droits et les conditions de travail des travailleurs migrants. On a dit que ce n'était pas seulement en Afrique australe que l'on trouvait de grands nombres de ces travailleurs et qu'il était temps que l'ONU pose les bases d'une convention sur ce sujet.

3. Méthodes de travail

236. On a estimé que puisque les travaux de la Commission du droit international jouaient un rôle central dans le processus de codification et de développement progressif du droit international, toute modification des méthodes de travail de la CDI qui risquerait de gêner ou de réduire le travail de recherche minutieux sur

lequel les propositions de la CDI étaient fondées serait inopportune. La CDI devrait continuer de jouir d'une grande latitude en ce qui concerne la conduite de ses travaux. La Sixième Commission devait certes se garder de donner des directives trop précises à la CDI, mais la CDI, au moment d'établir son ordre du jour, devait tenir pleinement compte des opinions exprimées à la Sixième Commission. La CDI devait également conserver une liberté de manoeuvre assez grande pour pouvoir entreprendre l'étude de nouvelles questions que l'Assemblée générale estimait présenter un certain caractère d'urgence. Pour sa part, toutefois, l'Assemblée devrait si possible éviter de demander à la CDI d'entreprendre l'étude de trop nombreux sujets nouveaux.

237. On a exprimé l'opinion que le rapport de la CDI ne mentionnait pas ce qu'elle estimait devoir ou ne pouvoir faire ni les raisons pour lesquelles il en était ainsi. Il n'indiquait pas non plus ce que la Sixième Commission et l'Organisation des Nations Unies devaient faire pour encourager les efforts de la CDI. Il était peut-être temps que la CDI indique si son mandat et ses méthodes de travail étaient adaptés à ses tâches. Elle devrait préciser si elle était surchargée de travail, s'il était raisonnable ou non de lui demander d'examiner en priorité certains sujets et de quelle manière on pourrait accélérer l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international. Il y avait peut-être lieu de réexaminer si certaines considérations qui avaient déterminé les méthodes de travail de la CDI demeuraient valables. Il faudrait peut-être examiner si le zèle et la prudence extrêmes qui avaient caractérisé les travaux de la CDI, ainsi que la nécessité de réunir de vastes commentaires sur ce qu'elle proposait, n'avaient pas éclipsé partiellement, ou même totalement, l'objectif désirable et nécessaire qui était d'achever l'étude d'un certain sujet avant que les événements puissent mettre en cause la valeur de ces travaux ou en rendre l'application extrêmement difficile. En principe, la codification ou la création d'une norme de droit international commençait par des propositions présentées par la CDI, après quoi les gouvernements et la communauté internationale ne participaient à la suite de ce processus que s'ils estimaient que ces propositions avaient un caractère d'urgence et qu'elles étaient pertinentes.

238. On a également exprimé l'opinion qu'actuellement la composition de la CDI et ses ressources semblaient l'empêcher d'assumer l'entière responsabilité de la codification et du développement progressif de tous les aspects du droit international. C'est pourquoi l'on a suggéré qu'à chaque fois que la CDI devait choisir entre mettre l'accent sur la codification ou sur le développement progressif du droit international, elle opte pour le développement progressif et qu'elle sélectionne un plus petit nombre de sujets prioritaires. A cet égard, quelques représentants ont exprimé l'espoir que la CDI essaierait de s'organiser de manière à faire porter l'essentiel de ses efforts sur seulement un ou deux sujets à la fois pour pouvoir achever l'examen d'au moins un sujet au cours du mandat que l'Assemblée générale conférerait à ses membres à la session en cours. Si les sujets qu'étudiait la CDI étaient plus circonscrits, leur étude progresserait plus rapidement, la CDI pourrait présenter à l'Assemblée générale des projets d'articles plus complets, et ses membres récolter le fruit de leur travail au cours de leur mandat.

239. Plusieurs représentants se sont félicités de la création, à la vingt-huitième session de la CDI, d'un groupe de planification chargé d'améliorer les méthodes de travail de la CDI et d'établir des directives pour l'aider à achever ses travaux sur les sujets dont elle s'occupait activement. Il a été noté que la proposition tendant

à conférer au groupe le statut d'organe permanent de la CDI n'avait pas été retenue. Certains représentants ont estimé que, vu l'importance de la planification, le groupe devrait devenir un comité permanent de la CDI. Pour d'autres représentants, cette proposition pouvait être acceptable à condition qu'elle ne conduise pas à modifier les rapports traditionnels entre la CDI et l'Assemblée générale. On a estimé aussi qu'il devrait appartenir à la CDI de décider si ce groupe devait prendre un caractère permanent. La CDI avait eu raison de ne pas se prononcer sur l'opportunité de donner un caractère permanent au groupe de planification puisque cette décision aurait été imposée à ses nouveaux membres. D'ailleurs, les groupes ad hoc de planification avaient accompli un travail utile au cours des deux dernières sessions. Les rapports entre le Bureau élargi et un éventuel groupe de planification permanent mériteraient une étude plus approfondie.

240. D'un autre côté, plusieurs représentants ont douté qu'il fût indiqué de créer un groupe de planification en tant que comité permanent de la CDI, bien qu'on pût en créer un en cas de besoin. Une telle mesure n'accélélerait pas les travaux de la CDI et ne les rendrait pas plus efficaces. Les tâches du groupe de planification pourraient être remplies par le Bureau élargi, qui comprenait les membres actuels et d'anciens membres du Bureau de la CDI ainsi que les Rapporteurs spéciaux, et au sein duquel la présence des représentants de tous les systèmes juridiques du monde et des Rapporteurs spéciaux garantirait que les questions de planification feraient l'objet d'un examen complet et approfondi. De l'avis de ces représentants, la multiplication des organes subsidiaires et le risque de chevauchement de leurs activités pouvaient nuire à l'efficacité des travaux de la CDI.

241. Certains représentants ont émis des réserves sur la proposition visant à créer un comité de révision chargé de la révision anticipée des textes des projets d'articles dans les diverses langues pour en assurer la coordination et l'uniformité. Il a été dit que la création de cet organe risquerait d'imposer certaines limites aux travaux des Rapporteurs spéciaux et ferait double emploi avec les travaux du Comité de rédaction. Il s'agirait donc d'un procédé bureaucratique inutile, qui risquerait de retarder les travaux de la CDI au lieu de les faciliter.

242. Un certain nombre de représentants ont fait allusion à la longueur du rapport de la CDI sur les travaux de sa vingt-huitième session. Le rapport était en effet un document volumineux, qui méritait un examen attentif de la part de la Sixième Commission et des gouvernements et qui donnait un compte rendu complet des délibérations de la Commission du droit international à cette session. A ce sujet, il a été estimé que si le rapport avait une valeur scientifique incontestable qui reflétait le travail sérieux accompli par les membres de la CDI et constituait un document de référence important, on ne devait pas perdre de vue le fait qu'il était avant tout destiné à être présenté à l'Assemblée générale et que sa principale fonction était de servir de lien entre la CDI et l'Assemblée - et ce dans un but bien précis. Il devait permettre aux membres de la Sixième Commission d'examiner les travaux de la CDI en se plaçant du point de vue de leurs gouvernements et de donner à la CDI une idée des réactions probables de ces derniers face aux propositions contenues dans le rapport. C'était là une tâche importante que la Sixième Commission ne pouvait accomplir qu'à condition d'être en mesure de traiter de façon sérieuse et détaillée des points de fond. La Sixième Commission devait avoir conscience que de simples approbations, exprimées en termes généraux, pouvaient, dans certaines circonstances, donner lieu à des malentendus, et que si ses

délibérations demeuraient trop vagues, la CDI risquait de supposer que certaines propositions bénéficiaient d'un appui plus important que ce n'était le cas. S'il était vrai que les débats à la Sixième Commission devaient être plus précis, il importait que, pour gagner du temps, les représentants ne fissent porter leurs observations que sur les points les plus controversés et ceux à propos desquels la CDI et ses rapporteurs spéciaux avaient besoin de connaître aussi rapidement que possible l'opinion des gouvernements.

243. De l'avis de quelques représentants, le rapport de la CDI était trop long. Pour limiter son volume, il a été suggéré que la CDI pourrait écourter certains de ses commentaires, en évitant notamment de répéter les commentaires théoriques qui figuraient déjà dans les rapports spéciaux - publiés intégralement dans l'Annuaire de la CDI - et en se contentant d'y renvoyer le lecteur. Quelques représentants ont estimé que, dans les futurs rapports de la CDI, l'introduction historique de chaque chapitre pourrait être raccourcie, ce qui permettrait au lecteur de faire porter toute son attention sur les nouveaux éléments résultant des travaux de la CDI à sa session en cours. Une exception pourrait être faite dans le cas d'une série complète de projets d'articles adoptés par la CDI en première lecture. En outre, les différentes parties du rapport pourraient être publiées séparément au fur et à mesure qu'elles seraient prêtes, pour assurer une distribution plus rapide du rapport et ainsi permettre une discussion plus approfondie.

244. Cependant, plusieurs représentants n'ont pas été favorables à une modification du mode de présentation du rapport, dont l'objectif devait être de fournir le compte rendu le plus complet possible des délibérations de la CDI. Il a été dit que la longueur du rapport de la CDI sur les travaux de sa vingt-huitième session n'était pas surprenante étant donné l'ampleur des travaux accomplis par la Commission à cette session, et que les commentaires détaillés se justifiaient, notamment parce qu'il était difficile dans beaucoup de pays en développement d'avoir accès aux documents cités dans le rapport. Il n'y avait pas lieu de changer radicalement la forme du rapport, car il serait plus difficile pour les gouvernements et les institutions juridiques de comprendre pleinement la nature des travaux de la CDI. Certains représentants ont estimé peut-être possible de réduire une partie des données historiques de base, mais ils ont dit qu'il fallait toutefois veiller à maintenir suffisamment d'éléments de référence pour que les délégations qui ne disposaient pas, dans leurs pays, des moyens de recherche appropriés ou du personnel nécessaire, puissent se familiariser avec les diverses questions et leur genèse. Sous sa forme actuelle, le rapport permettait d'appréhender les questions qui y étaient étudiées plus rapidement que si la CDI adoptait, par exemple, un système de renvoi aux rapports précédents.

245. En ce qui concerne le siège de la CDI, certains représentants ont estimé qu'il faudrait que les sessions de la CDI continuent d'avoir lieu à Genève, pour les raisons données par la CDI elle-même au paragraphe 179 de son rapport.

4. Coopération avec d'autres organes

246. Plusieurs représentants ont noté avec satisfaction la coopération continue de la CDI avec des organes régionaux ayant des responsabilités dans le domaine juridique. Une fois de plus, la CDI avait été représentée par son président aux

/...

sessions du Comité juridique consultatif africano-asiatique et du Comité juridique interaméricain, et des observateurs du Comité juridique interaméricain et du Comité européen de coopération juridique lui avaient présenté des rapports sur leurs activités récentes. Ces contacts périodiques et ces échanges de renseignements étaient extrêmement utiles et devraient être encouragés.

5. Conférence commémorative Gilberto Amado

247. Plusieurs représentants se sont félicités du succès des conférences organisées à la mémoire du grand juriste international brésilien Gilberto Amado et ont félicité le Gouvernement brésilien pour avoir préservé cette tradition.

6. Séminaire de droit international

248. De nombreux représentants se sont référés au Séminaire de droit international dont le douzième, tenu durant la vingt-huitième session de la CDI, avait rassemblé des juristes de 26 pays, venant pour la plupart de pays en développement. Ces représentants ont appuyé l'organisation de ces séminaires, qui étaient extrêmement utiles non seulement pour les participants et leurs pays respectifs, notamment les pays en développement, mais encore pour toute la communauté internationale des juristes. Cependant, il a été noté que la situation financière du Séminaire n'était pas tout à fait satisfaisante. L'organisation du dernier séminaire n'avait été possible que grâce aux contributions volontaires de certains gouvernements, auxquels allaient les remerciements de la Commission pour leur générosité. Si l'état des contributions volontaires ne s'améliorait pas, la question du financement du séminaire devrait être reconsidérée. On a estimé que la seule façon d'assurer la représentation appropriée des participants des pays en développement était de financer un certain nombre de bourses sur le budget ordinaire de l'ONU.

7. Brochure intitulée "La Commission du droit international et son oeuvre"

249. Plusieurs représentants ont appuyé la recommandation de la CDI relative à la publication d'une nouvelle édition révisée de la brochure intitulée La Commission du droit international et son oeuvre, qui constituait un instrument de travail très appréciable.

IV. DECISION

250. A sa 60ème séance, le 1er décembre, la Sixième Commission a adopté par consensus le projet de résolution A/C.6/31/L.9, tel qu'il avait été modifié oralement (voir par. 251 ci-dessous).

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-huitième 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 aux Articles 1 et 2 de 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,

Se félicitant du fait que la Commission du droit international ait achevé l'examen en première lecture du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée,

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 et le droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation,

Notant avec satisfaction que la Commission du droit international continue de s'attacher particulièrement à rationaliser davantage son organisation et ses méthodes de travail,

1. Prend acte du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-huitième 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 1977;

4. Recommande à la Commission du droit international :

a) D'achever à sa trentième session, en tenant compte des observations reçues des Etats Membres, des organes des Nations Unies compétents en la matière et des organisations intergouvernementales intéressées, l'examen en deuxième lecture du projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée adopté à sa vingt-huitième session;

4/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente et unième session, Supplément No 10 (A/31/10).

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

b) De poursuivre, à titre hautement prioritaire, ses travaux sur la responsabilité des Etats, en tenant compte des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale adoptées à des sessions antérieures, afin de terminer, si possible avant l'expiration du prochain mandat des membres de la Commission du droit international, la préparation du projet d'une première série d'articles sur la responsabilité des Etats pour faits internationalement illicites, et d'aborder le plus tôt possible la question distincte de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international;

c) De poursuivre, en priorité, la préparation de projets d'articles sur :

1. La succession d'Etats dans les matières autres que les traités;
2. 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. Prie instamment les Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait de présenter par écrit au Secrétaire général leurs observations sur la question du droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation;

6. Exprime sa conviction que la Commission du droit international continuera d'évaluer l'état d'avancement de son travail et d'adopter les méthodes de travail les mieux conçues pour assurer la réalisation rapide des tâches qui lui sont confiées;

7. Appuie la demande de la Commission du droit international tendant à ce que le Secrétaire général établisse et publie dès que possible une nouvelle édition révisée de la brochure intitulée "La Commission du droit international et son oeuvre";

8. Exprime le voeu que des séminaires continuent à 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;

9. Prie le Secrétaire général de porter à l'attention de la Commission du droit international les comptes rendus des débats que l'Assemblée générale a consacrés, lors de sa trente et unième session, au rapport de la Commission.
