

NATIONS UNIES
Assemblée générale

QUARANTE-QUATRIÈME SESSION

Documents officiels

SIXIÈME COMMISSION
24e séance
tenue le
mercredi 25 octobre 1989
à 10 heures
New York

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 24e SEANCE

Président : M. TUERK (Autriche)

SOMMAIRE

POINT 145 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR
LES TRAVAUX DE SA QUARANTE ET UNIÈME SESSION

POINT 142 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA
SECURITE DE L'HUMANITE

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

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

Distr. GENERALE
A/C.6/44/SR.24
14 novembre 1989
FRANCAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

La séance est ouverte à 10 h 10.

POINT 145 DE L'ORDRE DU JOUR : RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE ET UNIEME SESSION (A/44/10, A/44/409 et Corr.1)

POINT 142 DE L'ORDRE DU JOUR : PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SECURITE DE L'HUMANITE (A/44/465, A/44/73-S/20381, A/44/75-S/20388, A/44/77-S/20389, A/44/123-S/20460)

1. M. GRAEFRATH (Président de la Commission du droit international) dit que c'est pour lui un honneur de présenter le rapport de la Commission du droit international (CDI) sur les travaux de sa quarante et unième session (A/44/10). Pour organiser ses travaux, la CDI a pris pour point de départ le paragraphe 3 de la résolution 43/169 de l'Assemblée générale et est parvenue à examiner les sept points inscrits à son programme de travail actuel. La CDI, et en particulier son comité de rédaction, a consacré beaucoup d'attention à la question intitulée "Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique". Elle a terminé la seconde lecture du projet d'articles en la matière et l'a approuvé, ainsi que les deux projets de protocoles facultatifs portant respectivement sur le courrier et la valise des missions spéciales et sur le courrier et la valise des organisations internationales de caractère universel. M. Graefrath rappelle à la Commission que la CDI a pris pour base dès ses premiers travaux deux postulats fondamentaux. En premier lieu, elle a cherché à mettre en place un régime cohérent et, dans la mesure du possible, uniforme, applicable à tous les types de courriers et de valises, à partir de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales et de la Convention de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel. A cet égard, la CDI s'est efforcée d'une part de consolider, d'harmoniser et d'unifier les règles en vigueur et d'autre part de rédiger des règles spécifiques et plus précises pour les situations qui n'étaient pas prévues sous tous leurs aspects dans ces quatre conventions. En second lieu, elle a voulu déterminer les modalités de la protection juridique à accorder au courrier diplomatique en application de la nécessité fonctionnelle et aboutir à un juste équilibre entre les droits et les devoirs de l'Etat d'envoi, de l'Etat de réception et de l'Etat de transit.

2. Traitant de la portée des trois projets approuvés par la CDI à sa quarante et unième session, l'orateur rappelle qu'aux termes de l'article premier, tel qu'il avait été approuvé en première lecture, le projet s'appliquait non seulement au courrier diplomatique et à la valise diplomatique employés pour les communications officielles d'un Etat avec ses missions, postes consulaires ou délégations, mais aussi aux communications officielles de ces missions, postes consulaires ou délégations avec l'Etat d'envoi ou les uns avec les autres. Le champ d'application du projet était précisé à l'article 3 relatif aux expressions employées qui, sous la forme où il a été adopté en première lecture, prévoit que le texte s'applique au courrier diplomatique et à la valise diplomatique au sens de la Convention de 1961, au courrier consulaire et à la valise consulaire au sens de la Convention de 1963, au courrier et à la valise des missions spéciales au sens de la Convention de 1969 ainsi qu'au courrier et à la valise des missions permanentes d'observation, des

(M. Graefrath)

délégations ou délégations d'observation au sens de la Convention de 1975. Malgré tout, le projet était loin d'avoir une portée générale puisque son article 33 permettait aux Etats, au moment d'exprimer leur consentement à être liés par l'instrument, de faire une déclaration spécifiant les catégories de courriers et de valises auxquels ils n'appliqueraient pas les articles en question. La CDI a estimé que l'article 33 n'était pas conforme aux objectifs principaux du projet, à savoir l'établissement d'un régime uniforme pour tous les courriers et toutes les valises et constaté qu'il avait suscité des réserves et des objections importantes. Elle a décidé en conséquence de le supprimer.

3. Elle a réduit en même temps le champ d'application du projet en en excluant le courrier et la valise des missions spéciales au sens de la Convention de 1969, dans la conviction que les Etats qui désireraient appliquer les dispositions du futur instrument à ces courriers et à ces valises pourraient le faire en adhérant à un protocole facultatif. A cet égard, M. Graefrath appelle l'attention de ses collègues sur le projet de protocole facultatif I. Comme suite à la décision de la CDI, les références à la Convention de 1969 et au courrier et à la valise des missions spéciales ont été biffées de l'article 3.

4. De plus, la CDI a noté que les notions de mission permanente, de délégation ou de courrier ne sont pas définies dans les conventions de 1946 et 1947 relatives aux privilèges et immunités des Nations Unies d'une part, des institutions spécialisées de l'autre, de sorte qu'il est techniquement difficile de les faire entrer dans le cadre de l'article 3. En conséquence, elle a décidé d'omettre toute référence à ces conventions dans l'article dont il s'agit.

5. Enfin, pour ce qui est du champ d'application, l'orateur souligne que les projets d'articles englobent aussi bien les communications officielles entre l'Etat d'envoi et ses missions, postes consulaires ou délégations que les communications officielles de ces missions, postes consulaires ou délégations les uns avec les autres.

6. Les articles 4 à 16 n'ont pas été modifiés ou n'ont fait l'objet que de modifications mineures, ayant en majorité un caractère de pure forme.

7. L'article 17 relatif à l'inviolabilité du logement temporaire a suscité de nombreux commentaires, tant à la CDI que dans les observations des gouvernements; ces commentaires ont porté principalement sur les deux questions suivantes : doit-on stipuler le caractère inviolable du logement temporaire du courrier et, dans l'affirmative, dans quelle mesure? A quelles conditions cette inviolabilité peut-elle être suspendue? Sur la première question, la CDI a été d'avis que l'inviolabilité du logement temporaire est directement liée à la protection de l'inviolabilité de la valise et que cette inviolabilité peut être compromise si l'on accorde à l'Etat de réception ou à l'Etat de transit un droit général d'accès au logement temporaire avec possibilité de procéder à des inspections. S'agissant de la deuxième question, la CDI a estimé qu'il fallait établir un équilibre raisonnable entre le respect de l'inviolabilité du logement temporaire et la nécessité, pour l'Etat de réception et l'Etat de transit, de prendre des mesures de protection en cas d'urgence ou s'il y a des motifs sérieux de croire que des objets interdits se trouvent dans le logement temporaire du courrier, ce qui justifie la perquisition et l'inspection.

/...

(M. Graefrath)

8. Les paragraphes 1 à 3 de l'article 17 approuvés en première lecture réglementaient le principe de l'inviolabilité, les exceptions et les conditions auxquelles celles-ci étaient soumises. La CDI a jugé plus logique de réaménager le contenu des paragraphes cités de la manière suivante : i) poser le principe de l'inviolabilité; ii) préciser les exceptions à ce principe; et iii) indiquer les conditions auxquelles ces exceptions sont soumises. Le nouveau paragraphe 1 pose le principe général d'après lequel le logement temporaire du courrier diplomatique est inviolable. Pour souligner que l'inviolabilité du logement temporaire vise principalement la valise que le courrier transporte, la CDI a introduit dans le membre de phrase initial, après "courrier diplomatique" les mots "porteur d'une valise diplomatique" et, pour bien préciser que le principe de l'inviolabilité du logement temporaire peut faire l'objet de certaines exceptions, elle a ajouté avant le mot "invioable" l'expression "en principe", introduisant ainsi immédiatement un élément de souplesse qui renvoie aux exceptions envisagées aux alinéas a) et b). L'alinéa a) correspond pour l'essentiel à la dernière partie du paragraphe 1 du texte approuvé en première lecture. Il prévoit une exception à l'inviolabilité quand un incendie ou un autre sinistre oblige l'Etat de réception ou l'Etat de transit à prendre des mesures de protection immédiates. L'alinéa b) correspond en gros à la première partie du paragraphe 3 du texte initial. Il autorise les autorités de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit à procéder à une inspection ou à une perquisition lorsqu'il existe des motifs sérieux de croire que des objets, dont la possession, l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, se trouvent dans le logement temporaire.

9. Aux paragraphes 2 et 3 sont stipulées les conditions auxquelles les exceptions prévues aux alinéas a) et b) du paragraphe 1 sont soumises. Le paragraphe 2 s'inspire du paragraphe 1 du texte initial et le paragraphe 3 s'inspire du paragraphe 3 du même texte. La deuxième phrase est nouvelle. Comme la situation visée à l'alinéa b) du paragraphe 1 n'est pas un cas d'urgence, et ne requiert pas normalement les mêmes mesures immédiates de protection, il faut donner au courrier diplomatique la possibilité de communiquer avec sa mission afin d'inviter un membre de celle-ci à être présent au moment de l'inspection ou de la perquisition. Sur ce point, il convient de se reporter au paragraphe 8 du commentaire.

10. Le paragraphe 4 reproduit tel quel le paragraphe 2 du texte approuvé en première lecture.

11. Il apparaît à l'examen de l'article 18 relatif à l'immunité de juridiction que la CDI a tenu compte de ce que le texte approuvé en première lecture représentait un compromis, fondé sur la nécessité fonctionnelle, dont le résultat était d'instituer une immunité de juridiction conditionnelle. Pour ne pas bouleverser l'équilibre délicat du texte, la CDI n'a fait que les changements indispensables. La seule modification de fond consiste à ajouter, à la fin du paragraphe 2, une phrase nouvelle qui a été proposée par le Rapporteur spécial eu égard aux observations présentées par un gouvernement et dont la teneur est la suivante : "Conformément aux lois et règlements de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, le courrier, s'il conduit un véhicule motorisé, doit obligatoirement être couvert par une assurance aux tiers". Les autres modifications ont un caractère de pure forme.

(M. Graefrath)

12. Les articles 19 et 20 ont été intervertis après la première lecture et un paragraphe de l'article 19 initial a été introduit dans l'article 20 tel qu'il se présentait à l'origine. En conséquence, si les dispositions approuvées en première lecture ont été réaménagées pour des raisons de méthode, leur texte reste dans une large mesure inchangé.

13. L'article 21 concerne le commencement et la fin des privilèges et immunités. Afin de faire mieux ressortir ces deux aspects, la CDI a décidé d'en traiter dans des paragraphes indépendants et de modifier le titre. Le paragraphe 1 correspond à la première phrase du paragraphe 1 du texte initial. Le paragraphe 2 concernant la cessation des privilèges et immunités du courrier commence par ce qui était la deuxième phrase du paragraphe 1 initial, complété par les mots "ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui a été accordé à cette fin", ce qui mérite une explication. Le texte précédent disposait que les privilèges et immunités du courrier cessaient "normalement" au moment où il quittait le territoire de l'Etat de réception. Comme exception à la règle, on prévoyait au paragraphe 2 que, lorsque le courrier était déclaré persona non grata ou non acceptable, ses privilèges et immunités prenaient fin quand il quittait le territoire ou à l'expiration d'un délai raisonnable. En seconde lecture, la CDI a estimé que l'on devait appliquer le même principe à tous les courriers, car elle ne voyait aucune raison pour que le courrier soit privé de ses privilèges et immunités s'il restait sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pendant une période prolongée après avoir accompli sa mission. Dans ce cas, l'Etat de réception ou l'Etat de transit doit avoir la faculté d'accorder au courrier un délai raisonnable pour quitter son territoire, sauf à lui retirer ses privilèges et immunités à l'expiration de ce délai. A la suite de l'adjonction, à la fin de la première phrase du paragraphe 2, des mots "ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui a été accordé à cette fin" le paragraphe 2 du texte initial devient inutile et il a donc été supprimé. La deuxième phrase du paragraphe 2 du nouveau texte correspond à la dernière phrase du paragraphe 1 du texte initial et énonce une deuxième exception à la règle selon laquelle les privilèges et immunités du courrier cessent au moment où il quitte le territoire de l'Etat de réception. Il était prévu dans le texte approuvé en première lecture que les privilèges et immunités du courrier ad hoc cessaient au moment où il avait remis la valise à son destinataire; le but n'était pas de soumettre le courrier ad hoc à une discrimination mais de prévoir le cas des courriers qui, étant résidents de l'Etat de réception, ne devaient pas continuer à jouir de privilèges et immunités après la remise de la valise. C'est pour éclaircir ce point que le texte actuel se réfère au courrier diplomatique ad hoc "qui est résident de l'Etat de réception".

14. Trois modifications substantielles ont été introduites à l'article 22 relatif à la renonciation aux immunités. La première a consisté à éliminer du paragraphe 2 les mots "sans réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article" car on a considéré que la situation traitée au paragraphe 3 n'était pas, à strictement parler, un cas de renonciation. Néanmoins, comme il découlait de la règle énoncée au paragraphe 2 que l'Etat de réception ou l'Etat de transit exerceraient leur juridiction dès lors qu'il n'y aurait pas renonciation expresse, on a introduit une deuxième modification consistant à placer le mot "cependant" au début du paragraphe 3. La troisième modification de fond concerne le paragraphe 4. La Commission a estimé que l'exigence d'une renonciation distincte pour ce qui est des

/...

(M. Graefrath)

mesures d'exécution doit s'appliquer non seulement aux actions civiles ou administratives mais également aux actions pénales; pour donner au texte un caractère général, on a remplacé les mots "action civile ou administrative" par "une procédure juridictionnelle".

15. Les articles 23 à 27 n'ont fait l'objet d'aucune modification substantielle.

16. Se référant à l'article le plus difficile de tout le projet, à savoir l'article 28, qui sous la forme adoptée en première lecture comportait quelques expressions entre crochets, M. Graefrath rappelle que le Rapporteur spécial, désireux de faciliter une solution, avait proposé dans son huitième rapport trois variantes fondées sur les observations écrites des gouvernements.

17. S'agissant du paragraphe 1, les trois variantes suggéraient la même solution : maintenir dans le texte l'idée que la valise diplomatique doit être inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve et que la valise doit être exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques. L'opinion des gouvernements coïncidait sur ces deux points avec celle qu'avait exprimée la majorité des membres de la CDI pendant le débat consacré à cet article en première lecture : la valise diplomatique doit être inviolable et ne doit pas être soumise à un examen soit directement soit à l'aide de moyens électroniques ou d'autre moyens techniques. Le paragraphe 1 de l'article reprend donc le texte approuvé en première lecture mais sans les crochets.

18. En ce qui concerne le paragraphe 2, le choix a été plus difficile. Il existe dans la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires une disposition - le paragraphe 3 de l'article 35 - selon laquelle l'Etat de réception peut demander l'ouverture de la valise s'il a des doutes sérieux sur son contenu. S'il se heurte à un refus, la valise doit être renvoyée à son lieu d'origine. Il n'y a pas de disposition de cette nature dans les autres conventions. Les trois variantes suggérées par le Rapporteur spécial pour le paragraphe 2 présentaient des avantages et des inconvénients : la première variante supprimait le paragraphe, ce qui présentait l'avantage de soumettre toutes les valises à un régime uniforme mais entraînait une déviation, pour ce qui concernait la valise consulaire, par rapport à la Convention de Vienne de 1963. La deuxième variante maintenait le paragraphe mais en limitait l'application à la valise consulaire, ce qui était en accord avec la Convention de Vienne de 1963 mais s'écartait de l'un des objectifs principaux du projet, à savoir mettre sur pied un régime uniforme pour toutes les valises. La troisième variante étendait à toutes les valises le régime applicable à la valise consulaire en vertu de la Convention de 1963, ce qui était conforme au désir que l'on avait de créer un régime uniforme mais s'écartait des conventions existantes et spécialement de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. La CDI est arrivée à la conclusion que la deuxième variante est la seule qui puisse être acceptée de tous et c'est pourquoi elle a repris au paragraphe 2 de l'article 28 le texte du paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Tout en arrivant à cette conclusion, la CDI n'a pas oublié pour autant les intérêts légitimes de l'Etat de réception et de l'Etat de transit. Elle est parfaitement consciente, comme l'indique le paragraphe 8 du commentaire relatif à l'article 28, des abus que fait naître l'inviolabilité de la valise, en ce qui concerne en particulier

(M. Graefrath)

l'importation et l'exportation illicites de stupéfiants. C'est un problème qui préoccupe profondément la communauté internationale, tant sur le plan international (comme le démontre l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée d'un point nouveau dont l'examen a été confié à la Commission) que sur le plan régional, comme le montrent les travaux réalisés à cet égard par le Comité juridique interaméricain, à la dernière session duquel M. Graefrath a eu l'honneur d'assister comme président de la CDI. La solution adoptée au paragraphe 2 de l'article 28 ne dénote en rien une diminution d'intérêt pour ces questions.

19. Le seul changement de fond apporté à l'article 29 concerne l'élimination de la référence à "tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux".

20. A l'article 30, seul le paragraphe 2 a fait l'objet de modifications de fond. En premier lieu, le nouveau texte prévoit, comme le paragraphe 1, "d'autres circonstances exceptionnelles" en plus des cas de force majeure. En second lieu, les mots "le courrier diplomatique ou la valise diplomatique" ont été remplacés par les termes "le courrier diplomatique ou la valise diplomatique non accompagnée". En troisième lieu, la CDI a décidé d'indiquer explicitement que les obligations imposées dans le texte naissent seulement lorsque l'Etat intéressé "a connaissance de cette situation". En quatrième lieu, on a précisé davantage ces obligations en ajoutant après le mot "protection" l'expression "prévues dans les présents articles" et en remplaçant le membre de phrase "leur fournit les facilités nécessaires pour qu'ils puissent quitter le territoire" par le membre de phrase "leur fournit, en particulier, les facilités qui leur permettent de quitter son territoire rapidement et en toute sécurité".

21. L'article 31 vise les situations de non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou d'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre un Etat sur le territoire duquel se trouve le siège ou un bureau d'une organisation internationale et un Etat entretenant une mission auprès de cette organisation. La CDI a reformulé le texte initial pour préciser que cette situation ne libère pas le premier Etat de son obligation d'agir comme Etat de réception par rapport à l'autre Etat. Cette obligation ne s'applique cependant qu'aux courriers et valises échangés entre l'Etat d'envoi et ses missions ou délégations.

22. L'article 32 sur le rapport entre le futur instrument et les autres accords et conventions a fait l'objet d'une nouvelle rédaction dans l'intérêt de la clarté. Il traite en trois paragraphes distincts de trois catégories différentes d'accords et de conventions. Le paragraphe 1 se réfère au rapport entre le futur instrument et les conventions de codification mentionnées à l'article 3. Le mot "complètement" montre que le projet développe les dispositions de ces conventions sans essayer de les modifier, ce que seuls peuvent faire les Etats parties auxdites conventions. On peut se reporter à cet égard au paragraphe 2 du commentaire. Le texte du paragraphe 2 porte sur le rapport entre l'instrument futur et les accords bilatéraux et multilatéraux existants autres que les conventions de codification et reproduit en principe le texte de l'article 73, paragraphe 1, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Le paragraphe 3 concerne le rapport entre l'instrument futur et les accords qui interviendront dans l'avenir. Il est fondé sur l'article 73 de la Convention sur les relations consulaires et sur l'article 41 de la Convention sur le droit des traités.

(M. Graefrath)

23. S'agissant des deux projets de protocoles facultatifs, M. Graefrath signale que le projet de protocole facultatif I permet aux Etats, aux termes de l'article I, d'appliquer les dispositions du projet à un courrier et à une valise employés pour les communications officielles d'un Etat avec ses missions spéciales, au sens de la Convention sur les missions spéciales et pour les communications officielles de ces missions avec l'Etat d'envoi ou avec ses autres missions, postes consulaires ou délégations. L'article II donne des définitions et l'article III se fonde sur l'article 32 du projet d'articles.

24. S'agissant du projet de protocole facultatif II, il est à signaler que lors de son adoption en première lecture, l'opinion qui a prévalu au sein de la CDI était que les courriers et valises des organisations internationales devaient être exclus du champ d'application du projet. Toutefois, compte tenu des observations des gouvernements, le Rapporteur spécial a proposé en 1988 d'ajouter à l'article premier, relatif au champ d'application du projet, un deuxième paragraphe étendant sa portée aux courriers et valises des organisations internationales. A sa quarante et unième session, la CDI a estimé qu'il convenait de permettre aux Etats d'étendre l'application du projet d'articles aux courriers et valises des organisations internationales, compte tenu en particulier de la section 10 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946 et de la section 12 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947. C'est pourquoi la structure du projet de protocole facultatif II est analogue à celle du projet de protocole facultatif I.

25. Evoquant les recommandations que la CDI a formulées aux paragraphes 66 à 70 de son rapport, l'orateur rappelle que, pour les raisons exposées aux paragraphes 69 et 70, cette dernière recommande à l'Assemblée générale de convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires pour étudier le projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, ainsi que les projets de protocole facultatif, et conclure une convention en la matière.

26. Comme la CDI a élaboré un projet de protocole facultatif sur le statut du courrier et de la valise des organisations internationales de caractère universel, la convocation de la conférence envisagée nécessiterait une décision de l'Assemblée générale quant à la participation de ces organisations à ladite conférence. Indépendamment de la question des participants, la conférence, outre l'examen des règles de fond contenues dans le projet d'articles, aurait à résoudre les problèmes classiques des clauses finales et du règlement pacifique des différends.

27. Concluant cette partie de son exposé, M. Graefrath rappelle la résolution que la CDI a adoptée au paragraphe 71 de son rapport : elle y a exprimé unanimement au Rapporteur spécial, M. Alexander Yankov, sa profonde appréciation pour la part inestimable qu'il a prise dans l'élaboration du projet.

28. En ce qui concerne le chapitre III du rapport, consacré au projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, M. Graefrath déclare que les délibérations de la CDI se sont appuyées sur le septième rapport du Rapporteur spécial sur la question, qui propose deux variantes de la définition des crimes de guerre, ainsi que l'indique la note 67 du rapport de la CDI. Les débats ont porté

(M. Graefrath)

principalement sur trois questions : a) la notion de gravité devait-elle entrer ou non dans la définition du crime de guerre? b) comment dénommer les normes juridiques dont la violation pouvait constituer des crimes de guerre? (deux expressions étaient possibles : "les lois et coutumes de la guerre" ou "le droit international applicable dans les conflits armés"); c) quelle méthode de définition retenir? La définition devait-elle avoir un caractère général ou être énumérative; dans ce dernier cas, l'énumération devait-elle être exhaustive ou indicative?

29. S'agissant de la notion de gravité, de nombreux membres ont estimé que conformément à la définition des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité adoptée par la CDI, seuls les crimes de guerre d'une grande gravité devaient être retenus, à l'exclusion des atteintes mineures aux règles des conflits armés. Toutefois, certains membres ont signalé que le droit international autorisait la poursuite en justice d'un membre des forces armées de l'adversaire pour violation d'une règle du droit de la guerre, mais si la violation était mineure. Cela étant, on a précisé qu'il ne s'agissait pas de modifier le sens usuel de l'expression "crime de guerre", mais seulement de déterminer la notion de "crimes de guerre" au sens du projet de code. Les opinions exprimées sur la notion de gravité des crimes de guerre et sur ses liens avec certaines dispositions d'instruments juridiques internationaux sont exposées dans le détail aux paragraphes 91 à 103.

30. Les paragraphes 104 à 108 sont consacrés au débat sur la question de la terminologie à employer pour désigner les normes juridiques dont la violation constitue un crime de guerre. A cet égard, il convient de signaler qu'une forte tendance s'est dégagée en faveur de l'expression "règles du droit international applicables aux conflits armés", en raison notamment de sa clarté, de sa précision et de sa fidélité au droit international contemporain. On a fait valoir que la définition des crimes de guerre comme violations des "règles du droit international applicables dans les conflits armés" tiendrait compte à la fois du droit conventionnel et du droit coutumier, ainsi que de tous les types de conflits armés, dans la mesure où le droit international leur était applicable.

31. Aux paragraphes 109 à 121 du rapport sont exposées les diverses opinions exprimées au sein de la CDI sur la méthode de définition des crimes de guerre. Les deux variantes proposées initialement par le Rapporteur spécial s'en tiennent à une définition générale, sans énumérer les actes incriminables. Certains membres de la CDI favorables à cette formule ont notamment invoqué les difficultés pratiques liées à l'établissement d'une liste détaillée des crimes de guerre. Toutefois, la majorité s'est prononcée nettement en faveur de l'inclusion dans la définition d'une énumération des actes constituant de tels crimes, en raison notamment de la nécessité de garantir une certaine uniformité dans l'application du code. Certains auraient préféré une énumération exhaustive; cependant, la plupart des membres se sont prononcés pour une définition générale, suivie d'une liste indicative des crimes de guerre, ce qui éviterait les difficultés pratiques inhérentes à l'établissement d'une liste exhaustive. En outre, une telle liste aiderait le juge dans l'appréciation du type de crimes de guerre considérés comme des violations graves des règles du droit international applicables dans les conflits armés et tombant dès lors sous le coup des dispositions du code.

(M. Graefrath)

32. En réponse au vœu de la majorité des membres de la CDI, le Rapporteur spécial a présenté, à la quarante et unième session, une nouvelle version du projet d'articles qu'il avait proposé sur les crimes de guerre, et dont la seconde variante présentait à son alinéa c) une liste non exhaustive des crimes en question. La nouvelle version est reproduite à la note 72 du rapport. Ainsi qu'il est dit aux paragraphes 122 à 141 de son rapport, la CDI a procédé à un examen détaillé de la liste proposée. Diverses propositions de fond et de forme ont été formulées au sujet des différents actes portés sur la liste, et certains membres ont proposé d'en ajouter d'autres. On a également proposé d'y inclure aussi l'emploi des armes nucléaires dans la liste des crimes de guerre, ou d'en faire un article distinct.

33. Dans son septième rapport, le Rapporteur spécial a également proposé à la CDI un projet d'article comportant plusieurs paragraphes, reproduit dans les notes 75 à 79 et 84, et portant sur divers crimes contre l'humanité, à savoir, le génocide, l'apartheid, l'esclavage, les autres formes d'asservissement et le travail forcé, l'expulsion de populations ou leur transfert forcé et les crimes y relatifs, et les autres actes inhumains, y compris la destruction de biens et les atteintes contre les biens d'un intérêt vital pour l'humanité, y compris l'environnement humain. La CDI a tenu un débat général sur la question des crimes contre l'humanité et a examiné tour à tour les différents crimes proposés par le Rapporteur spécial.

34. Les observations générales formulées sur les crimes contre l'humanité sont résumées aux paragraphes 142 à 158 du rapport de la CDI. Elles ont trait à la distinction entre crimes de guerre et crimes contre l'humanité et aux éléments qui entrent dans la définition de ces derniers. On a généralement admis que le mot "humanité" devait être interprété comme signifiant "le genre humain", plutôt que comme une notion morale; les crimes contre l'humanité seraient donc les crimes dirigés contre le genre humain dans son ensemble et mettant en cause les valeurs essentielles de la civilisation.

35. Quant au génocide, la formule proposée par le Rapporteur spécial qui est reproduite à la note 75 repose sur l'énumération des actes visés par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948. Toutefois, à la différence de la Convention, l'énumération des actes de génocide proposée par le Rapporteur spécial n'est pas exhaustive. Cette formule a généralement reçu un accueil favorable de la CDI.

36. En ce qui concerne l'apartheid, le Rapporteur spécial a proposé deux variantes, reproduites à la note 76. La première renvoie à la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid de 1973, tandis que la deuxième reprend intégralement le texte de l'article II de cet instrument. Les membres de la CDI se sont généralement prononcés pour l'inclusion de l'apartheid parmi les crimes contre l'humanité. La majorité a préféré la deuxième variante, avec quelques réserves quant à l'indication de la source de la disposition. Il y a eu débat sur la question de savoir si l'expression "telles qu'elles sont pratiquées en Afrique australe", référence concrète au régime d'apartheid, avait sa place dans la disposition relative à l'apartheid. Les arguments pour et contre sont exposés aux paragraphes 164, 165 et 168.

(M. Graefrath)

37. Le Rapporteur spécial a également proposé d'inclure la formule "l'esclavage ou toutes autres formes d'asservissement, notamment le travail forcé" parmi les crimes contre l'humanité. Il s'est dégagé un accord général sur la nécessité d'inclure dans le projet de code l'esclavage en tant que crime contre l'humanité. Pour ce qui est de l'expression "autres formes d'asservissement", l'opinion générale de la CDI était qu'elle manquait de précision et qu'il faudrait en cerner la teneur. On a en outre fait observer que l'expression "travail forcé" gagnerait aussi à être précisée. A cet égard, on a fait référence à la Convention de 1926 sur l'esclavage, à la Convention No 105 de l'OIT de 1957, et à l'article 8 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'à la distinction que certains pays établissaient entre le "travail forcé" et l'institution appelée "service civique". Les paragraphes 169 à 174 sont consacrés à l'examen détaillé de ces notions.

38. La proposition tendant à inclure "l'expulsion de populations, leur transfert forcé et les crimes y relatifs" parmi les crimes contre l'humanité a suscité un vif débat ainsi qu'il ressort des paragraphes 175 à 184 du rapport. Plusieurs membres ont favorablement accueilli cette inclusion. D'autres ont par contre estimé qu'il fallait établir certaines distinctions et que l'article proposé par le Rapporteur spécial ne mentionnait pas le but de l'expulsion ou du transfert, élément extrêmement important dans la qualification du crime. Parmi les cas de transfert de populations qui avaient été à l'origine du débat, il y avait les transferts de populations sous le couvert de traités conclus dans des circonstances extrêmement graves et exceptionnelles dans le souci de préserver la paix, et les transferts réalisés pour des raisons humanitaires. Enfin, selon certains membres de la CDI, les crimes visés dans le projet de disposition pouvaient se confondre soit avec le crime de génocide, soit avec le crime d'apartheid.

39. La CDI a favorablement accueilli la proposition du Rapporteur spécial tendant à inclure parmi les crimes contre l'humanité tout acte inhumain perpétré contre des individus ou des groupes pour des motifs sociaux, politiques, raciaux, religieux ou culturels, et notamment l'assassinat, la déportation, l'extermination, les persécutions ou la destruction massive de biens. Quelques propositions d'ordre rédactionnel ont cependant été faites concernant les différents aspects du projet de disposition. Les débats se sont en particulier centrés sur la proposition tendant à inclure les atteintes contre les biens parmi les actes inhumains. Plusieurs membres, faisant observer que le projet d'article visait la destruction massive des biens d'une population, ont proposé d'étendre la disposition de façon à viser expressément la protection du patrimoine culturel de l'humanité, tels que les monuments d'intérêt historique, architectural, artistique ou archéologique. L'oeuvre de l'Unesco dans ce domaine a été signalée, ainsi que la possibilité de se référer aux critères établis par cette institution pour établir les biens spécifiques reconnus comme appartenant au patrimoine commun de l'humanité, et dont la destruction devait tomber sous le coup du projet de code; les paragraphes 185 à 189 du rapport exposent dans le détail les observations formulées à ce propos.

40. Ainsi qu'il est indiqué dans la note 84, le Rapporteur spécial a également proposé dans son dernier rapport de qualifier de crime contre l'humanité toute atteinte à un bien d'intérêt vital pour l'humanité, comme l'environnement humain.

(M. Graefrath)

La CDI a favorablement accueilli la proposition tendant à qualifier ainsi les atteintes graves à l'environnement humain. On a toutefois proposé de tenir compte, dans la nouvelle version de la disposition en question, de l'article 19 du projet d'article sur la responsabilité des Etats et de l'article 55 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949. Ont également été examinées la notion de sécurité écologique et l'importance de l'intention dans la disposition proposée, ainsi qu'il ressort des paragraphes 199 à 204. Cependant, certains membres ont estimé que la notion de "biens d'intérêt vital" était vague et qu'elle devait être circonscrite plus précisément.

41. En ce qui concerne le trafic international de stupéfiants dont traitent les paragraphes 205 à 210 du rapport, plusieurs membres ont estimé qu'il constituait à la fois un crime contre la paix et un crime contre l'humanité : crime contre la paix dans la mesure où il pouvait avoir un effet déstabilisateur sur certains pays, surtout les petits pays; crime contre l'humanité parce qu'il porte atteinte à la santé et au bien-être de l'humanité dans son ensemble. La CDI a décidé de demander au Rapporteur spécial de rédiger pour sa session suivante un projet de disposition sur le trafic international de stupéfiants. Les événements survenus récemment sur la scène internationale ont fait ressortir davantage la nécessité de se pencher sur la question du trafic des stupéfiants. En outre, l'Assemblée générale a récemment décidé d'inscrire à son ordre du jour une question supplémentaire sur ce sujet, qu'elle a renvoyée à la Sixième Commission. Cela étant, la CDI serait très reconnaissante aux membres de la Sixième Commission de lui communiquer leurs observations ou propositions sur ces questions.

42. La CDI concentre pour l'instant son attention sur les dispositions de fond du projet de code, sans pour autant négliger la question de l'efficacité de sa mise en oeuvre; elle ne veut cependant pas préjuger cet important aspect, qui sera examiné à une étape ultérieure. Certains de ses membres ont évoqué la question de la mise en oeuvre du projet de code lors de la quarante et unième session. Quelques-uns ont proposé d'en confier le soin aux tribunaux nationaux, d'autres se prononçant pour la mise en place d'un tribunal pénal international. On a également proposé des solutions moyennes, tribunaux nationaux et tribunal pénal international n'étant pas forcément incompatibles. Ainsi, les tribunaux nationaux pouvaient faire office de tribunal de première instance, le tribunal pénal international étant une juridiction d'appel, compétente pour connaître des décisions des tribunaux nationaux. Ces observations sont exposées dans le détail aux paragraphes 211 à 216 du rapport.

43. Outre qu'elle a examiné le septième rapport du Rapporteur spécial, la CDI a adopté trois nouveaux projets d'articles faisant partie du titre I du chapitre II du projet de code, consacrés aux faits constituant des crimes contre la paix. M. Graefrath rappelle qu'en 1988, la CDI a adopté le premier article de cette partie du projet, c'est-à-dire l'article 12, relatif à l'agression. En 1989, elle a adopté l'article 13, relatif à la menace d'agression, l'article 14, relatif à l'intervention, et l'article 15, relatif à la domination coloniale et autres formes de domination étrangère. Le reste des faits dont le Rapporteur spécial propose l'inclusion dans la catégorie des crimes contre la paix seront examinés en 1990.

(M. Graefrath)

La note 86 du rapport fait le point sur les travaux entrepris jusque-là au sujet du projet d'article 16, relatif au fait de connaître une violation grave d'une obligation essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il reste une proposition tendant à l'inclusion d'un article sur la préparation de l'agression, qui sera également examinée en 1990.

44. S'agissant des articles 13, 14 et 15, l'orateur fait observer que l'intitulé de chacun d'eux indique le crime visé, le texte proprement dit se bornant à définir les faits constituant le crime. La question de l'attribution desdits crimes à des individus sera examinée ultérieurement dans le cadre d'une disposition générale. Les trois articles doivent être examinés en tenant compte du fait qu'une disposition introductive sera élaborée ultérieurement, comme il est dit à la note 87. La CDI sait donc fort bien qu'il reste à définir l'élément subjectif entrant dans la qualification des crimes. Il est proposé de placer sous le même chapeau tous les crimes visés au chapitre II en retenant la responsabilité pénale des individus qui projettent, ordonnent ou organisent la perpétration des crimes en question.

45. La présentation des articles 13, 14 et 15 diffère de celle de l'article 12 sous deux rapports. Premièrement, l'article 12 est très détaillé, la CDI n'ayant pas voulu s'écarter trop de la définition de l'agression que l'Assemblée générale a adoptée par consensus. Deuxièmement, le paragraphe 1 de cet article 12, qualifié de provisoire dans le commentaire, établit un lien entre les actes d'agression et les individus jugés et punis pour ces actes. La CDI estime qu'il faut veiller à la cohérence de la présentation formelle de tous les articles du chapitre II et réexaminera cette question ultérieurement.

46. Pour rédiger l'article 13, relatif à la menace d'agression, la CDI s'est inspirée de la définition du crime d'agression donnée à l'article 12. Elle s'est appliquée dans un premier temps à définir le plus concrètement possible la forme que pouvait prendre la menace d'agression et ses éléments constitutifs, et dans un deuxième temps, à faire la distinction entre menace réelle d'agression et simples excès de langage. Le texte du projet cite comme formes possibles de menace les déclarations (au sens d'expressions de caractère public, écrites ou verbales), les communications (c'est-à-dire les messages adressés par correspondance ou transmis verbalement, y compris par téléphone, l'intention étant prise en considération) et les démonstrations de force, par exemple les concentrations de troupes ou les déploiements de forces militaires. Il ne s'agit là que d'une liste énumérative, comme le laissent entendre les mots "ou toutes autres mesures". Quant à la distinction entre la menace réelle d'agression et les simples excès de langage, l'expression "de nature à donner au gouvernement d'un Etat de bonnes raisons de croire" vise à établir, dans la mesure du possible, un critère objectif permettant de déterminer si telle conduite ou l'expression de telle intention constitue une menace d'agression. Bien entendu, cette détermination dépendra des circonstances de l'espèce, et le juge ne pourra procéder qu'a posteriori, à la lumière des circonstances en question. Mais, comme il ressort du paragraphe 7 du commentaire, certains membres ont exprimé des réserves sur ce projet d'article.

(M. Graefrath)

47. Quant à l'article 14, la définition de l'intervention donnée au paragraphe 1 comporte deux éléments : le premier ayant trait à la notion d'atteinte aux droits souverains d'un Etat (considérée comme élément décisif de l'intervention, tant par l'Assemblée générale, dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies que par la Cour internationale de Justice dans son arrêt relatif à l'affaire du Nicaragua), le deuxième élément étant l'énumération des activités concrètes qui font de l'intervention un crime contre la paix. Pour déterminer ces faits, la CDI s'est inspirée des dispositions pertinentes de la Déclaration susmentionnée. Elle a essayé de ne retenir que les actes assez graves pour mériter la qualification de crimes contre la paix. De l'avis de certains membres, seules les activités subversives ou terroristes "armées" étaient dans ce cas; selon d'autres, toute activité subversive portant gravement atteinte aux droits souverains d'un Etat devrait être considérée comme un crime contre la paix, qu'elle s'accompagne ou non de la force armée. C'est pourquoi le mot "armées" a été placé entre crochets. Les divergences de vues qui ont conduit à placer le mot "gravement" entre crochets découlent sans doute dans une large mesure de la décision de maintenir ou de supprimer le mot "armées" au premier paragraphe. Le paragraphe 2, qui revêt le caractère d'une clause de sauvegarde, s'inspire de l'article 7 de la Définition de l'agression. Il figure provisoirement à l'article 14, puisqu'il pourrait apparaître nécessaire de prévoir une clause similaire dans le cas d'autres crimes contre la paix.

48. L'article 15 traite de la domination coloniale et autres formes de domination étrangère existant dans le monde actuel; sa première partie se réfère au "fait d'établir ou de maintenir par la force une domination coloniale" expression tirée de l'article 19 du projet d'article élaboré par la CDI sur la responsabilité des Etats. De l'avis de la CDI, cette expression a pris un caractère juridique assez précis dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies pour pouvoir qualifier un crime dans le présent projet de code.

49. La deuxième partie de l'article 15 se réfère à "toute autre forme de domination étrangère", formule qui a l'avantage d'être très large et d'exclure toute interprétation restrictive dans un sens opposé. Ainsi qu'il est dit au paragraphe 3 du commentaire sur le projet d'article, l'expression vise l'"occupation étrangère". La CDI a limité la portée de la notion de domination étrangère - peut-être un peu vague -, premièrement en la liant à la violation du droit des peuples à l'autodétermination - par référence là encore au paragraphe 3 a) de l'article 19 du projet d'articles sur la responsabilité des Etats - et deuxièmement, en définissant le contenu de droit à l'autodétermination par renvoi à la Charte des Nations Unies. Ainsi qu'il est dit au paragraphe 4 du commentaire, l'expression "tel qu'il est consacré par la Charte des Nations Unies" ne doit pas être interprétée comme signifiant que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'existait pas avant la Charte des Nations Unies.

50. Si l'on a avancé dans l'élaboration du projet de code, les progrès sont lents. Mais il ne faut pas oublier que lors de la quarante et unième session de la CDI, le Comité de rédaction a dû consacrer l'essentiel de son temps à mettre la dernière main au projet de statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique. Par ailleurs,

(M. Graefrath)

l'élaboration du code serait bien plus facile et fructueuse si tous les Etats étaient convaincus qu'il pourrait à terme devenir un élément important du système de sécurité des Nations Unies et contribuer grandement à renforcer la primauté du droit dans les relations internationales. Beaucoup des difficultés rencontrées dans la rédaction des projets d'article du code sont d'ordre politique et non juridique.

51. Abordant le chapitre IV du rapport, relatif à la responsabilité des Etats, M. Graefrath fait observer que l'on ne pourra examiner à la présente session que le rapport préliminaire du Rapporteur spécial sur la question, qui a été distribué l'année précédente. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial, M. Arangio-Ruiz, décrit la manière d'aborder les deuxième et troisième parties du futur projet, et propose deux projets : l'article 6, relatif à la cessation d'un fait internationalement illicite à caractère continu, et l'article 7 relatif à la restitution en nature.

52. En ce qui concerne la structure proposée pour les deuxième et troisième parties, le Rapporteur spécial a suggéré de conserver le plan général suivi par le Rapporteur spécial précédent, M. Riphagen, qui avait été approuvé par la Commission. Il a recommandé néanmoins de traiter séparément les conséquences juridiques des délits internationaux et des crimes internationaux. Le Rapporteur spécial précédent avait préféré les traiter ensemble, en se fondant sur le plus petit commun dénominateur, étant entendu que toute conséquence supplémentaire découlant d'un crime serait traitée dans des articles séparés. M. Arangio-Ruiz a recommandé une méthode de travail différente, sans préjudice de la possibilité de revenir au traitement combiné s'il apparaît clairement qu'il y a des éléments communs suffisants entre les deux catégories de conséquences. Il a proposé aussi que les chapitres consacrés aux conséquences juridiques des délits et des crimes traitent de ce qu'il a appelé les conséquences juridiques de fond des faits illicites, comme la cessation et les différentes formes de réparation, et les conséquences de procédures de ces faits, comme le droit de prendre des "mesures" tendant à assurer la cessation ou la réparation, que la Commission a appelé jusqu'ici des contre-mesures. En ce qui concerne la troisième partie du projet d'articles, que le Rapporteur spécial précédent avait conçue en fonction de la mise en oeuvre de la responsabilité, c'est-à-dire de la manière de la rendre effective, et du règlement pacifique des différends, le Rapporteur spécial a proposé de la concentrer sur le règlement des différends découlant de la responsabilité pour actes illicites. De l'avis du nouveau Rapporteur spécial, les normes et principes concernant toute obligation que l'Etat lésé doit remplir avant de recourir licitement à des mesures appartiennent autant à la deuxième partie que les normes ou principes relatifs aux mesures.

53. Au cours des débats de la Commission du droit international, de nombreux membres ont estimé, comme le Rapporteur spécial, que les conséquences juridiques des délits et des crimes devaient être traitées séparément mais, si certains ont reconnu que l'approche du Rapporteur spécial était acceptable du point de vue méthodologique, les opinions n'ont pas été unanimes au sujet des conséquences qu'elle pourrait avoir sur le fond et sur la forme. Certains membres ont estimé que la méthode proposée correspondait à la distinction fondamentale établie par la Commission du droit international entre les faits illicites qualifiés de délits et

(M. Graefrath)

les faits illicites qualifiés de crimes. D'autres ont estimé qu'il était artificiel de vouloir faire une nette distinction entre les conséquences des délits et les conséquences des crimes. Certains ont critiqué la distinction entre délits et crimes internationaux que la Commission avait adoptée dans la première partie. De l'avis de ces membres, la catégorie des crimes prévus dans l'article 19 de cette partie n'avait aucune raison d'être et avait simplement entravé le progrès des travaux dans ce domaine.

54. La majeure partie des membres ont reconnu, comme le Rapporteur spécial, qu'il fallait traiter séparément les conséquences dites de fond et les conséquences dites de procédure. Certains membres ont toutefois souligné que la distinction n'était pas absolue. Il a été fait observer à cet égard qu'il était inadmissible que seule la réparation soit une conséquence de fond d'un fait illicite alors que l'adoption de contre-mesures était une conséquence de caractère purement procédural parce qu'elle avait pour objet d'obtenir la cessation ou la réparation; il a été affirmé que la réparation n'était pas l'unique conséquence juridique du fait illicite ni l'unique contenu de la relation appelée responsabilité des Etats, puisque l'Etat lésé avait aussi le droit, fusse limité, de prendre des contre-mesures. A cet égard, il a été souligné qu'il fallait définir clairement les conditions à remplir pour pouvoir prendre des contre-mesures.

55. La proposition du Rapporteur spécial tendant à transférer de la troisième à la deuxième partie les conséquences juridiques de procédure et de limiter la troisième partie aux normes régissant le règlement des différends a été accueillie favorablement par de nombreux membres; quelques-uns ont toutefois souligné qu'il était aussi possible de traiter ces mesures en même temps que la question du règlement des différends et que des exemples des deux manières de procéder pouvaient être trouvés dans les traités en vigueur.

56. M. Graefrath se réfère ensuite aux deux articles proposés par le Rapporteur spécial dans son rapport préliminaire. En présentant l'article 6 sur la cessation d'un fait internationalement illicite à caractère continu, le Rapporteur spécial a indiqué que, dans un système où l'élaboration, la modification et l'abrogation des règles reposaient sur la volonté des Etats, tout acte d'un Etat qui n'est pas conforme à la règle existante porte atteinte non seulement à l'efficacité de cette règle mais aussi à sa validité et, partant, à son existence même, particulièrement dans le cas des actes illicites se prolongeant dans le temps. Le Rapporteur spécial a donc considéré qu'une règle sur la cessation s'imposait, non seulement pour protéger les intérêts de l'Etat ou des Etats lésés, mais aussi pour protéger les intérêts de tout autre Etat soucieux de compter sur la règle enfreinte ainsi que l'intérêt général qu'a la communauté internationale à sauvegarder la primauté du droit. En outre, le Rapporteur spécial a insisté sur le fait que l'Etat fautif avait l'obligation de mettre fin à son comportement illicite, sans préjudice de la responsabilité d'ores et déjà encourue par lui, la règle primaire restant en vigueur, et que la cessation et la réparation sont deux notions différentes.

57. Il ressort des débats de la Commission du droit international que la nécessité d'une disposition sur la cessation est incontestable. Les débats ont porté essentiellement sur le sens précis de la cessation et sa relation avec la réparation.

(M. Graefrath)

58. Des opinions divergentes ont été exprimées à la Commission du droit international sur le point de savoir s'il fallait considérer que la cessation procédait essentiellement des règles primaires ou si elle était régie par des règles secondaires. Quelques membres ont estimé que la première approche estomperait la distinction fondamentale établie par la Commission entre règles primaires et règles secondaires et ferait reposer les conséquences de la violation sur deux bases différentes. D'autres ont estimé que la question avait une importance pratique limitée et ont souligné en particulier que l'Etat lésé se soucierait normalement de réclamer une combinaison de formes de réparation et que les tribunaux semblaient plus soucieux de déterminer les formes de réparation que d'en établir le fondement.

59. Les autres questions qui ont été examinées dans le cadre de l'article 6 ont été la distinction qu'il y a lieu de faire entre la cessation et les mesures conservatoires, la question de savoir si l'article 6 doit prévoir non seulement l'obligation de l'Etat fautif de cesser le fait ou l'omission illicite mais aussi le droit de l'Etat lésé d'en exiger la cessation, et le sens de l'expression "fait illicite à caractère continu".

60. En ce qui concerne le deuxième des articles proposés par le Rapporteur spécial, à savoir l'article 7 relatif à la restitution en nature, le texte proposé prévoit le droit de l'Etat lésé d'exiger la restitution en nature de l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite, sous réserve de trois exceptions : 1) l'impossibilité matérielle, 2) l'impossibilité découlant de l'incompatibilité entre une norme impérative du droit international général et les mesures à prendre pour réaliser la restitution en nature, et 3) le caractère excessivement onéreux de la restitution pour l'Etat qui a commis le fait illicite. L'article proposé définit ensuite dans son paragraphe 2 le sens de l'expression "excessivement onéreuse" et prévoit, dans son paragraphe 3, qu'aucun obstacle découlant du droit interne de l'Etat qui a commis le fait illicite ne peut empêcher juridiquement la restitution en nature. Le dernier paragraphe concerne le droit de l'Etat lésé de demander une réparation par équivalent ou une indemnisation pécuniaire à la place de la restitution en nature.

61. De nombreux membres de la Commission du droit international ont reconnu que la restitution en nature se situait au premier rang de toutes les formes de réparation, comme étant la plus "naturelle", et que la restitution était un mode de réparation dont l'application devait être aussi large et universelle que possible. Quelques membres ont toutefois souligné que la restitution n'était pas toujours possible du point de vue matériel ou politique.

62. Au sujet du sens de la restitution, les membres de la Commission du droit international ont exprimé des opinions divergentes, correspondant aux divergences existant dans la pratique des Etats : selon un critère, la restitution consiste à rétablir la situation qui existait avant le fait illicite, c'est-à-dire à rétablir le statu quo ante, alors que selon un autre critère, la restitution consiste à établir la situation qui aurait existé si le fait illicite n'avait pas été commis. Il a été dit à cet égard que dans la mesure où la demande de réparation avait pour objet d'effacer les conséquences du fait illicite, le terme "restitution" ne devait

(M. Graefrath)

peut-être pas être interprété dans un sens trop large et devrait être limité au rétablissement du statu quo ante. Il a été souligné que la définition de la restitution ne s'appliquerait pas seulement aux délits mais aussi aux crimes internationaux, dans le cas desquels la restitution ne devait pas être limitée aux aspects matériels.

63. En ce qui concerne les exceptions à la restitution, il a été généralement reconnu que l'impossibilité matérielle était un motif valable. A propos de l'impossibilité juridique, un grand nombre de membres de la Commission ont accepté l'exception du jus cogens, l'un d'eux ayant toutefois du mal à voir comment la restitution pouvait être contraire à une norme impérative, à moins que l'obligation primaire dont elle découlait ne le fût aussi - auquel cas elle serait dépourvue d'effets juridiques, et la question ne se poserait pas. En ce qui concerne les obstacles découlant du droit interne, il a été mis en doute qu'ils doivent être totalement écartés comme fondement d'une exception éventuelle. Il a été dit à cet égard que si le droit interne ne devait pas être invoqué pour exclure la responsabilité internationale, l'obligation de restitution ne s'étendait pas à certains faits, comme, par exemple, les décisions des tribunaux nationaux et que, si l'on ne tenait pas compte de ce genre d'impossibilités découlant du droit interne, il faudrait exiger des Etats qu'ils écartent ou annulent les décisions des tribunaux nationaux comportant une violation du droit international. Il a été indiqué à cet égard qu'il fallait veiller à ce que les demandes de restitution ne puissent être utilisées pour restreindre le droit d'un peuple à l'autodétermination et le droit à la nationalisation. Certains membres ont estimé que l'exception tirée du caractère excessivement onéreux de la charge imposée, proposée par le Rapporteur spécial, était utile à cet égard, dans la mesure où elle permettait de préserver la liberté des Etats de procéder aux réformes économiques et sociales qu'ils jugeaient nécessaires, mais d'autres membres ont exprimé des réserves à l'égard d'une formule qui réduirait au minimum les conséquences juridiques découlant d'un fait illicite international et restreindrait la portée de l'obligation de réparer.

64. En ce qui concerne la distinction entre dommage direct et dommage indirect, certains membres ont estimé, comme le Rapporteur spécial, qu'elle était artificielle. D'autres, au contraire, l'ont jugée utile dans la mesure compatible avec le principe de l'épuisement des recours internes. A leur avis, un Etat ne pouvait présenter de demande contre un autre Etat au nom de ses nationaux tant que ceux-ci n'avaient pas épuisé les recours internes de l'Etat présumé fautif.

65. A propos du paragraphe 4 de l'article 7 proposé par le Rapporteur spécial, une question s'est posée au sujet du droit de l'Etat lésé de choisir entre la restitution et l'indemnisation pécuniaire. Certains membres se sont déclarés d'accord avec le Rapporteur spécial mais ils ont estimé que la question ne pouvait pas être évaluée dans sa totalité tant qu'un article relatif à l'indemnisation pécuniaire n'aurait pas été proposé. Il a été fait observer aussi que la possibilité d'opter pour une indemnisation pécuniaire devait être écartée non seulement dans le cas où ce choix entraînait la violation d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international, mais aussi s'il supposait la violation d'une obligation erga omnes découlant d'un traité multilatéral.

(M. Graefrath)

66. Les résultats auxquels la Commission du droit international est parvenue sur la question de la responsabilité des Etats pendant sa session de 1989 peuvent paraître modestes au regard de l'importance du sujet et du désir compréhensible de nombreuses délégations à la Sixième Commission de voir les travaux avancer plus rapidement dans cet important domaine du droit international. Toutefois, les travaux viennent de reprendre après trois ans et la Commission du droit international est consciente de la grande importance que revêt cette question.

67. Passant au chapitre V relatif à la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, M. Graefrath indique que la Commission du droit international était saisie du cinquième rapport du Rapporteur spécial, M. Julio Barboza, contenant le texte révisé des 10 projets d'articles qui avaient été proposés l'année précédente et renvoyés au Comité de rédaction. Le rapport contenait en outre huit nouveaux articles d'un nouveau chapitre. Le Rapporteur spécial a expliqué qu'il avait révisé les 10 premiers articles qui composaient les chapitres I et II, respectivement intitulés "Dispositions générales" et "Principes", en tenant compte des vues exprimées par les membres de la Commission du droit international et par les délégations à la Sixième Commission, afin de faciliter les travaux de la CDI et de son comité de rédaction.

68. Le premier changement introduit par le Rapport spécial dans les 10 premiers articles consiste à accorder un rôle également important aux notions de "dommage" et de "risque". Dans leur nouvelle rédaction, les articles s'appliquent aussi bien aux activités qui causent un dommage transfrontière qu'à celles qui créent un risque de causer un tel dommage. Toutefois, le dommage comme le risque doivent être "appréciables", critère qui a déjà été employé dans le projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Conformément à la nouvelle optique, le champ du sujet se limite aux "activités", c'est-à-dire aux actes de nombreuses personnes, orientés vers des fins généralement communes, et ne comprend pas les actes individuels, à moins qu'ils ne soient inséparablement liés à une activité comportant un risque de dommage transfrontière.

69. Un grand nombre de membres de la Commission du droit international ont appuyé le remplacement de la notion de risque par celle de dommage et de risque et ils ont estimé que la nouvelle formule établissait un meilleur équilibre entre les deux éléments constitutifs de la question, la prévention et la réparation, même si cela supposait qu'on pourrait apporter quelques changements de structure au schéma thématique qui servait de base aux travaux sur cette question depuis 1982. D'autres membres ont toutefois été d'avis qu'à trop insister sur le dommage, on enlevait toute base juridique à la prévention. A cet égard, il a été suggéré que la Commission du droit international tienne compte de la possibilité de dresser une liste des activités auxquelles s'appliquerait le projet d'articles.

70. De nombreux membres ont préféré la notion d'"activités" à celle d'"actes". Certains se sont toutefois interrogés sur son contenu exact et se sont demandé si la distinction entre les deux notions était aussi claire que le donnait à entendre le Rapporteur spécial. Ils ont cité à titre d'exemple des actes concrets qui pourraient causer des dommages transfrontière, par exemple le démantèlement d'une centrale nucléaire.

(M. Graefrath)

71. Un autre changement important est celui qui a été apporté à l'article 3, qui porte désormais sur la "détermination" et non plus sur l'"attribution" d'obligations. Selon le nouveau projet d'articles, tout Etat est responsable des activités qui s'exercent sur son territoire ou en d'autres lieux placés sous sa juridiction ou son contrôle et causent des dommages transfrontière. Le texte repose sur la présomption que, lorsqu'une activité s'exerce sur le territoire d'un Etat ou en d'autres lieux placés sous sa juridiction ou son contrôle, cet Etat a connaissance de cette activité ou a les moyens d'en avoir connaissance. Il a été toutefois souligné au cours du débat que si l'expression "sous sa juridiction ou son contrôle" s'appliquait uniquement à des lieux, le pays d'origine d'une société transnationale serait exempt de toute responsabilité pour les activités que la société transnationale exerce en dehors de son territoire. Certains membres ont dit à ce propos qu'il fallait tenir compte de la situation particulière des pays en développement. Il a été souligné en effet que, comme les pays industrialisés imposent des règles de plus en plus strictes en matière de fabrication de produits chimiques ou toxiques pour protéger l'environnement, les fabricants transfèrent leurs opérations dans les pays en développement où il n'existe pas de règles correspondantes, lesquels, accablés par l'énorme fardeau de la pauvreté et de la dette extérieure, ne sont pas en mesure de résister à ce qui paraît, à court terme, une aubaine pour leur économie.

72. Le Rapporteur spécial a posé oralement deux questions se rapportant au champ d'application du projet d'articles. La première était la question de la responsabilité en cas d'activités causant un dommage étendu à de nombreux Etats ou risquant de causer un tel dommage. Dans le cas des activités causant un dommage à plus d'un Etat, les procédures de prévention et les modalités d'indemnisation ne seraient pas les mêmes que dans le cas des activités qui ne concernaient que deux Etats. Les travaux réalisés jusqu'ici reposent sur le principe qu'il y a un Etat d'origine identifiable qui exerce certaines activités et un Etat lésé identifiable qui les subit; si le nombre des intéressés est plus élevé, les procédures régissant les relations bilatérales pourraient ne pas être efficaces. La deuxième question que le Rapporteur spécial a posée oralement a été celle de savoir si le projet d'articles devait comprendre la responsabilité en cas d'activités causant un dommage aux "zones communes" à l'humanité. Si tel devait être le cas, il faudrait examiner de nouvelles procédures, étant donné que les dommages causés aux "zones communes" n'affectaient directement les intérêts d'un Etat en particulier, mais ceux de la communauté internationale dans son ensemble. Il faudrait alors déterminer qui était le représentant de la communauté internationale aux fins de l'exécution des obligations de procédure et du paiement de l'indemnisation.

73. La Commission du droit international a reconnu en général que les activités qui ont des effets dommageables sur les "zones communes" ne faisaient qu'augmenter et qu'elles posaient de graves problèmes. Divers membres de la Commission se sont déclarés disposés à examiner toute formule qui permettrait de mieux réglementer ces activités; ils ont souligné que, puisqu'il n'existait pas de régime qui les réglemente, il appartenait à la Commission d'examiner attentivement la possibilité de les inclure dans le champ d'application du sujet. D'autres membres ont exprimé l'avis qu'en étendant le champ d'application du sujet à ces activités, on risquait de les mettre hors de tout contrôle. Le Rapporteur spécial s'est déclaré prêt à examiner la question plus à fond et à faire rapport à son sujet à la Commission l'année prochaine.

(M. Graefrath)

74. Dans la dernière partie de son cinquième rapport, le Rapporteur spécial a présenté huit nouveaux articles à inclure dans le chapitre III, intitulé "Notification, information et envoi d'un avertissement par l'Etat affecté". Ce chapitre porte sur les procédures visant à prévenir les dommages transfrontière. Le Rapporteur spécial a indiqué que ces procédures étaient fondées sur le principe de la coopération, qui entraînait, pour l'Etat, l'obligation de vérifier si les activités qui étaient sur le point de se dérouler sur son territoire comportaient un risque de dommage transfrontière et, dans l'affirmative, de prendre certaines mesures pour prévenir ou réduire le plus possible ce dommage. Pour rédiger ces articles, le Rapporteur spécial s'était largement inspiré de la troisième partie du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

75. Comme l'avait proposé le Rapporteur spécial, le débat sur les articles 10 à 17 a porté essentiellement sur les principes sur lesquels reposaient les procédures de prévention de ces activités. De nombreux membres ont souligné que les règles énoncées régissaient des activités qui n'étaient pas illicites et qu'il semblait ne pas en avoir été tenu pleinement compte dans les articles proposés, qui suivaient de près le modèle du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

76. Il a été considéré en outre que les procédures prévues étaient trop détaillées, onéreuses et rigides étant donné la diversité des activités et des situations auxquelles s'appliquait le sujet. En ce qui concerne le texte des articles 10 à 17 sous la forme proposée par le Rapporteur spécial, il a été suggéré qu'en établissant des procédures de notification et d'évaluation des activités, les gouvernements pourraient désigner des groupes d'experts, qui s'acquitteraient, sous les auspices des organisations internationales, de fonctions concernant, notamment, la collecte et l'évaluation de renseignements sur les activités pertinentes et l'évaluation et le suivi de ces activités. Il a été souligné aussi que l'obligation de négocier, prévue à l'article 16, ne devrait pas entraîner l'obligation de conclure un accord à l'issue des négociations.

77. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'il examinerait de nouveau les articles 10 à 17 à la lumière des observations formulées et il a exprimé l'opinion que, pour que l'obligation de prévention ait un sens, il fallait prévoir un nombre minimum de règles de procédures obligatoires permettant la participation de l'Etat qui pourrait être affecté et offrant aux Etats certains critères pour déterminer si des mesures de prévention ont réellement été prises.

78. A l'issue du débat, la Commission du droit international a décidé de renvoyer les articles 1 à 9 au Comité de rédaction.

79. La Commission du droit international est consciente que l'élaboration d'un régime général de responsabilité a une importance fondamentale pour la communauté internationale, comme en témoignent les innombrables initiatives prises dans l'ensemble du monde dans le domaine de l'écologie et de l'environnement. Vu son importance et son ampleur, la question doit néanmoins être étudiée avec soin et de manière approfondie sur la base d'une analyse générale de tous ses aspects et de

(M. Graefrath)

toutes ses conséquences. Tel est le critère qui a été adopté dans le chapitre V du rapport de la Commission du droit international, ce qui explique que les progrès réalisés ne soient pas aussi apparents qu'on l'aurait souhaité.

80. Le chapitre VI du rapport de la Commission consacré au sujet des "Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens" expose les progrès réels que la Commission du droit international a réalisés vers la conclusion de ses travaux relatifs au projet d'articles qu'elle a approuvé provisoirement en première lecture en 1986. De l'avis général, toutefois, le rythme de travail ne devait pas faire perdre de vue que certaines questions de fond n'avaient pas encore été résolues et que le domaine concret du droit à l'examen n'était pas bien délimité dans certains Etats.

81. Les débats de l'année en cours ont eu pour base le rapport préliminaire du Rapporteur spécial, M. Notoo Ogiso, qui avait été distribué en 1988 mais que la Commission du droit international n'avait pas examiné, faute de temps, ainsi que son deuxième rapport, soumis en 1989. Dans son rapport préliminaire, le Rapporteur spécial résumait les observations et commentaires soumis par écrit par les gouvernements sur les projets d'article approuvés en première lecture et proposait des modifications sur la base de ces commentaires et observations; en outre, il appelait l'attention sur la partie VI relative au règlement des différends, qui avait été proposée par le Rapporteur spécial précédent dans son huitième rapport, en 1986, mais n'avait pas été incluse dans le projet provisoirement approuvé en première lecture. Dans son deuxième rapport, le Rapporteur spécial formulait de nouvelles observations sur des projets d'article précis et proposait des changements supplémentaires.

82. Faute de temps, la Commission du droit international n'a pas pu accorder la même attention à tous les 28 projets d'article approuvés en première lecture. Elle a néanmoins examiné à fond les cinq articles constituant la première partie, intitulée "Introduction", et les cinq articles de la deuxième partie, intitulée "Principes généraux" ainsi que deux des articles de la troisième partie du projet, qui porte sur les limitations de l'immunité des Etats ou les exceptions à l'immunité, soit l'article 11, relatif aux contrats commerciaux, et le nouvel article 11 bis proposé par le Rapporteur spécial, relatif aux biens d'Etat séparés. Ces 12 projets d'article ont été renvoyés au Comité de rédaction pour qu'il procède à une deuxième lecture. Quant aux projets d'articles 12 à 28, la Commission n'a pu en terminer l'examen, faute de temps, et elle le reprendra à sa prochaine session.

83. Les opinions des membres de la Commission du droit international comme la pratique des Etats diffèrent en matière d'immunité des Etats, comme il est ressorti des débats, sans en être toutefois la note dominante. La Commission a évité de se lancer à nouveau dans un débat doctrinal sur les principes généraux et s'est concentrée sur des articles concrets pour parvenir à un consensus sur le point de savoir quelles sortes d'activités de l'Etat doivent ou non bénéficier de l'immunité de juridiction des autres Etats.

(M. Graefrath)

84. Au cours du débat, il a été proposé de combiner les projets d'articles 2 et 3 en un article unique intitulé "Expressions employées". A propos de ces deux articles, il a été suggéré d'inclure dans la définition du mot "Etat" les éléments constitutifs des Etats fédéraux. Il a été proposé aussi de préciser les conditions dans lesquelles une subdivision politique d'un Etat pouvait jouir de l'immunité de juridiction et de définir le terme "Etat" de telle sorte qu'il ne comprenne pas les entreprises d'Etat ayant des biens d'Etat séparés créées en vue d'opérations commerciales. Ont été examinées aussi, la question des critères à appliquer pour déterminer si un contrat est ou non de nature commerciale ainsi que la question de l'importance relative à attribuer au critère de la "nature" et au critère du "but".

85. L'article 6, qui énonce le principe de l'immunité des Etats, est une disposition essentielle qui n'a pas encore fait l'objet d'un consensus. Les membres de la Commission et les gouvernements sont divisés sur le membre de phrase entre crochets, qui se lit "et des règles pertinentes du droit international général". Certains membres étaient en faveur du maintien du membre de phrase dans l'intérêt de la souplesse mais la majorité préférait le supprimer parce qu'il risquait de restreindre arbitrairement les règles codifiées et, partant, réduire à néant l'objet même des travaux de la Commission.

86. Par ailleurs, les membres de la Commission étaient divisés aussi sur la question de savoir si le titre de la troisième partie devait se lire "limitations de l'immunité des Etats" ou "exceptions à l'immunité des Etats". Ils ont été toutefois unanimes à accepter que la décision à ce sujet soit prise une fois terminée la deuxième lecture des articles de fond. Pour pouvoir faciliter le consensus, il a été suggéré d'adopter un titre plus descriptif, par exemple "cas dans lesquels l'immunité de l'Etat ne peut être invoquée".

87. Parmi les articles de la troisième partie ayant fait l'objet de débats approfondis, M. Graefrath distingue l'article 11 bis, proposé par le Rapporteur spécial pour tenir compte des commentaires et observations soumis par écrit par divers Etats socialistes et par des membres de la Commission, qui traite des contrats commerciaux conclus entre une entreprise d'Etat au nom d'un Etat et une personne physique ou morale étrangère. Selon cet article, l'Etat intéressé ne peut invoquer l'immunité de juridiction dans une procédure fondée sur ce contrat commercial, à moins que l'entreprise d'Etat n'ait la possession de biens d'Etat séparés et ne soit soumise à la même responsabilité que les personnes physiques ou morales. Toutefois, il a été fait observer qu'en général, ces entreprises ne concluaient pas des contrats au nom de l'Etat mais en leur propre nom. Pour expliquer plus en détail la notion juridique d'entreprise d'Etat ayant des biens d'Etat séparés, plusieurs propositions ont été formulées, selon lesquelles les entreprises d'Etat - personnes morales qui agissent en leur propre nom et sont responsables de leurs biens lorsqu'elles concluent des contrats commerciaux - ne jouissent pas de l'immunité de juridiction et ne peuvent pas s'identifier à l'Etat ni à d'autres entreprises d'Etat. Les membres de la Commission du droit international en général ont appuyé l'idée d'inclure dans le projet une règle dans ce sens pour prévoir la situation particulière des Etats socialistes - et peut-être aussi de divers pays en développement - en ce qui concernait les entreprises

(M. Graefrath)

d'Etat. Il a été reconnu aussi que la Commission du droit international devrait étudier plus à fond la notion d'entreprise d'Etat ayant des biens d'Etat séparés. Quelques membres ont estimé qu'il vaudrait mieux inclure cette notion dans la définition du terme "Etat" et non lui réserver un article séparé.

88. Quelques membres de la Commission du droit international seulement ayant pu exprimer des opinions sur les articles 12 à 28, l'examen en a été renvoyé à la prochaine session. M. Graefrath appelle néanmoins l'attention sur la proposition du Rapporteur spécial précédent tendant à inclure dans le projet la partie VI relative au règlement des différends. L'actuel Rapporteur spécial s'est déclaré disposé à donner son avis sur la question mais divers membres de la Commission se sont dits partisans de son examen par une conférence diplomatique. La Commission du droit international saurait gré à l'Assemblée générale de lui faire part de sa préférence.

89. Le débat consacré au "droit relatif aux utilisations des cours d'eaux internationaux à des fins autres que la navigation", qui fait l'objet du chapitre VII du rapport de la Commission du droit international, a été relativement bref. Il avait pour base le cinquième rapport soumis par le Rapporteur spécial, M. Stephen McCaffrey, rapport composé de deux parties.

90. Dans la première partie, consacrée aux risques, dangers et situations d'urgence provoqués par les eaux, étaient proposés deux nouveaux articles. La deuxième partie était composée de divers chapitres consacrés au rapport entre les utilisations à des fins autres que la navigation et les utilisations aux fins de la navigation et à la régulation des cours d'eau internationaux. Il y était proposé aussi deux nouveaux articles, à savoir, l'article 24, intitulé "Rapport entre les utilisations aux fins de la navigation et les utilisations à d'autres fins : absence de priorité entre les utilisations" et l'article 25, intitulé "Régulation des cours d'eau internationaux".

91. Comme la deuxième partie du rapport du Rapporteur spécial n'a pas été examinée, M. Graefrath se bornera à exposer les travaux accomplis sur la question faisant l'objet de la première partie du rapport, et, plus spécialement, sur les deux nouveaux articles proposés au sujet des dangers et des situations d'urgence provoqués par les eaux. Les observations que les gouvernements voudront bien formuler sur ces deux articles seront particulièrement utiles à la Commission.

92. Le paragraphe 1 de l'article 22 prévoit l'obligation générale des Etats du cours d'eau de coopérer, sur une base équitable, en vue de prévenir ou d'atténuer les risques, conditions dommageables et autres effets préjudiciables provoqués par les eaux. Le paragraphe 2 donne une liste non limitative des mesures que doivent prendre les Etats du cours d'eau pour s'acquitter des obligations prévues au paragraphe 1. Le paragraphe 3 prévoit l'obligation de prendre toutes les mesures voulues pour que les activités qui influent sur un cours d'eau international soient menées de manière à ne pas engendrer les problèmes visés dans l'article.

(M. Graefrath)

93. L'article a fait l'objet d'un appui général, à ceci près que quelques membres de la Commission ont mis en doute l'utilité du paragraphe 3, estimant que le problème était déjà réglé par l'article 8. A propos du paragraphe 1, il a été souligné qu'il faudrait mentionner les maladies transmissibles par l'eau dans la liste des problèmes visés. Il a été fait observer cependant que la liste était donnée à titre d'exemple et qu'il n'était pas souhaitable de chercher à établir une liste définitive dans un accord-cadre. Toujours à propos du paragraphe 1, divers membres se sont déclarés favorables à l'emploi de l'expression "sur une base équitable", alors que d'autres l'ont critiqué. En ce qui concerne le paragraphe 2, les observations formulées l'ont été généralement sous forme de questions. Ainsi, il a été demandé quel était le lien entre l'alinéa a) du paragraphe 2 et l'article 10 et des éclaircissements ont été demandés sur le sens des mots "structurelles" et "non structurelles"; le Rapporteur spécial a proposé par la suite de remplacer ces mots par "mesures communes, incluant ou non la construction d'ouvrages". Par ailleurs, divers membres ont jugé le paragraphe 3 superflu tandis que d'autres ont été partisans de l'améliorer.

94. Au paragraphe 1 de l'article 23, il est prévu que tout Etat du cours d'eau doit informer les Etats qui risquent d'être touchés ainsi que les organisations intergouvernementales compétentes de tout danger ou de toute situation d'urgence provoqués par les eaux survenant sur son territoire ou dont il a connaissance. Il y est donné en outre une définition des termes "danger ou situation d'urgence provoqués par les eaux". Au paragraphe 2 est prévue l'obligation de prendre immédiatement toutes les mesures pratiques voulues pour prévenir, neutraliser ou atténuer les risques ou dommages qu'entraînent pour d'autres Etats du cours d'eau le danger ou la situation d'urgence. Le Rapporteur spécial a expliqué que ce paragraphe s'appliquait principalement aux dangers et situations résultant de l'activité humaine. Dans le cas des dangers et situations d'origine naturelle, la principale obligation était d'informer rapidement et de fournir tout aussi rapidement des renseignements. Le paragraphe 3 prévoit l'obligation de coopération entre les Etats situés dans la zone affectée par un danger ou une situation d'urgence provoqués par les eaux en vue d'éliminer les causes et les effets du danger ou de la situation et de prévenir ou de réduire à un minimum les dommages qui en découlent. Enfin, le paragraphe 4 prévoit que les Etats du cours d'eau ont l'obligation d'élaborer, de promouvoir et d'exécuter conjointement des plans d'urgence pour faire face aux dangers ou aux situations d'urgence provoqués par les eaux.

95. Les observations formulées au sujet des paragraphes 1 et 2 ont porté essentiellement sur des questions de rédaction alors que le paragraphe 3 a fait l'objet de diverses observations de fond. Certains membres ont jugé que l'expression "les Etats situés dans la zone" était trop vague, d'autres ont fait observer que c'était un critère inutilement restreint puisque, dans certains cas, des Etats qui n'étaient pas situés dans la zone avaient apporté volontairement leur assistance. En réponse à l'observation selon laquelle le futur instrument ne pourrait lier les Etats et les organisations internationales qui n'y étaient pas partie, le Rapporteur spécial a indiqué que le texte pourrait en être réécrit de

(M. Graefrath)

manière à ce qu'il apparaisse que l'obligation prévue au paragraphe 3 ne lierait pas ceux qui n'étaient pas partie à la Convention. A propos de l'assistance à apporter, il a été dit que les Etats qui possédaient certains types de moyens techniques, par exemple dans le domaine de la télédétection, devaient être encouragés à apporter une assistance aux Etats menacés, en leur communiquant, par exemple, des données sur la prévision des inondations. En ce qui concerne l'acceptation de l'assistance extérieure, l'avis général a été que les Etats devaient être encouragés à accepter cette assistance mais qu'il ne fallait pas en faire une obligation et un membre de la Commission a proposé en conséquence qu'un article 23 bis soit rédigé à cet effet. La question des modalités suivant lesquelles cette assistance pouvait être fournie a aussi été soulevée. En ce qui concerne le paragraphe 4, il a été jugé comme le plus important de l'article. Les débats ont porté aussi sur la question de la compensation pour les mesures de protection prises par un autre Etat du cours d'eau.

96. En ce qui concerne les articles 24 et 25, que la Commission du droit international n'a pas examinés, les observations que le Rapporteur spécial a formulées en les présentant sont résumées dans les paragraphes 277 à 682 du rapport. Les travaux sur la question du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation se trouvent à un stade relativement avancé et il semble que l'on soit sur le point de pouvoir approuver en première lecture une série d'articles à son sujet.

97. Pour l'examen de la deuxième partie du sujet intitulé "Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales", qui fait l'objet du chapitre VIII du rapport de la Commission du droit international, la Commission était saisie du quatrième rapport du Rapporteur spécial, M. Díaz González, qui contenait 11 projets d'articles, à savoir : les articles 1 à 4, formant la première partie, intitulée "Introduction", les articles 5 et 6, formant la deuxième partie, intitulée "Personnalité juridique", et les articles 7 à 11, formant la troisième partie, intitulée "Biens, fonds et avoirs". Le Rapporteur spécial a présenté son rapport, qui n'a pu être examiné, faute de temps.

98. Le chapitre IX, intitulé "Autres décisions et conclusions de la Commission", porte en majeure partie sur la question intitulée "Programmes, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission". Pour l'étude de cette question, la Commission du droit international a suivi les demandes que lui avait adressées l'Assemblée générale dans le paragraphe 5 de sa résolution 43/169. En ce qui concerne la planification des activités, la Commission a été d'avis que le programme de travail qu'elle s'était fixé l'année précédente pour la durée du mandat de cinq ans de ses membres qui reste à courir était toujours valable. En fait, la Commission a atteint en 1989 le premier des objectifs de son programme de travail puisqu'elle a achevé la deuxième lecture du projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique et soumis à l'Assemblée générale un projet d'articles complet et deux projets de protocoles facultatifs sur la question. En outre, la Commission tâchera de terminer en 1990 la deuxième lecture du projet d'articles sur les

(M. Graefrath)

immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. Elle se propose, par ailleurs, de donner la priorité, pendant la durée du mandat de ses membres qui reste à courir, au sujet intitulé "Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité" et au sujet intitulé "Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation".

99. En ce qui concerne son programme de travail futur, la Commission a constitué un groupe de travail, qu'elle a chargé d'examiner la question. Après plusieurs séances de travail, le Groupe a jugé prématuré de formuler des recommandations concrètes. Il tiendra d'autres réunions pendant la prochaine session de la Commission pour poursuivre l'examen des questions relevant de son mandat.

100. Bien que le reste du chapitre IX se passe de commentaires, M. Graefrath tient à appeler l'attention, premièrement, sur le fait que la Commission du droit international a jugé indispensable d'accorder davantage de temps au Comité de rédaction, deuxièmement, sur les mesures qu'elle se propose de prendre pour faciliter l'examen de son rapport par l'Assemblée générale et troisièmement, sur la possibilité de faire assister ses rapporteurs spéciaux au débat de la Sixième Commission.

101. La Commission a atteint l'un de ses principaux objectifs concrets à sa quarante et unième session en approuvant une série complète de projets d'articles et deux projets de protocoles facultatifs sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique. Les progrès réalisés dans les travaux sur d'autres sujets ne sont peut-être pas spectaculaires mais ils n'en sont pas moins réels et ils se matérialiseront avant la fin du mandat actuel des membres de la Commission en diverses séries complètes de projets d'articles provisoires ou définitifs. Les progrès réalisés sont dus en grande partie au fait que l'examen des différents sujets du programme de travail a été échelonné et à l'esprit constructif qui a caractérisé les débats de la quarante et unième session.

102. Certains des sujets importants actuellement inscrits au programme de travail de la Commission du droit international sont des sujets qui relèvent du développement progressif du droit et supposent la formulation d'un droit idéal et non la codification des règles du droit coutumier en vigueur. Cela a beaucoup influé sur les méthodes de travail de la Commission et comme cela suppose que soient prises des décisions politiques, il est indispensable de resserrer d'urgence les liens avec la Sixième Commission. En définitive, la Commission du droit international ne s'occupe pas de relations particulières entre les Etats, qui peuvent être réglées sur une base bilatérale ou régionale, mais elle tâche de transformer la volonté politique de la communauté internationale en normes juridiques générales applicables dans des domaines déterminés. Quand elle y parvient, elle apporte une contribution essentielle au renforcement de la primauté du droit dans les relations internationales.

103. M. CRUZ (Chili), se référant au projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, que la Commission du droit international a adopté en deuxième lecture, dit qu'en général le texte adopté traite de façon organisée et systématique tous les aspects relatifs au courrier et à la valise diplomatique, en se conformant aux principes du droit diplomatique prévus par les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques, sur les relations consulaires et sur les relations avec les organisations internationales de caractère universel. Le Gouvernement chilien avait communiqué en temps opportun ses commentaires et observations sur le projet d'articles (A/CN.4/409/Add.3) et il constate avec satisfaction qu'il a été tenu compte de certaines de ses observations dans le texte adopté, en particulier dans les projets d'articles 31 et 32.

104. La délégation chilienne félicite la Commission du droit international d'avoir réussi à élaborer un projet de convention cohérent et moderne, qui établit, pour le courrier diplomatique et la valise diplomatique, un statut adéquat clairement adapté aux besoins et aux moyens de communication actuels des Etats et des organisations internationales, et elle est en faveur de la convocation d'une conférence internationale de plénipotentiaires pour étudier le projet d'articles.

105. M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) dit que le débat sur le rapport de la Commission du droit international est le point culminant de la session de la Sixième Commission et que sa délégation se réserve le droit de formuler des observations de caractère général sur les travaux de la Commission du droit international à propos du sous-point qui fera l'objet d'un examen à l'issue du débat sur le rapport de la CDI.

106. En ce qui concerne le sujet du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, la Commission du droit international a recommandé à l'Assemblée générale de convoquer une conférence diplomatique pour adopter une convention. Une conférence diplomatique coûte cher à l'ONU et aux Etats participants et la décision d'en convoquer une ne doit donc pas être prise à la légère. Il y a lieu d'examiner la question de savoir s'il y a lieu d'adopter maintenant une convention et, dans l'affirmative, si elle doit être élaborée par une conférence ou par la Sixième Commission, comme l'ont été les conventions sur les missions spéciales, la protection des représentants diplomatiques et la prise d'otages.

107. Le projet d'articles soumis à l'Assemblée générale est le fruit de solutions de compromis auxquelles la Commission du droit international est parvenue sur des questions très controversées. Malheureusement, le rapport de la Commission du droit international qui contient le projet d'articles n'a pas été distribué aux délégations avant la fin du mois de septembre, et il n'a donc pas pu être étudié aussi attentivement qu'il l'aurait fallu pour que la Sixième Commission se prononce sur la recommandation de la Commission du droit international tendant à ce qu'une convention soit élaborée par une conférence diplomatique.

(M. Rosenstock, Etats-Unis)

108. Le sujet a fait l'objet d'études de la part de la Commission du droit international et de mesures prises par les Nations Unies et la majorité des Etats Membres pendant la période comprise entre 1960 et 1970. Le régime qui régit aujourd'hui la valise diplomatique est fondé essentiellement sur l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Il traduit une pratique qui existe depuis des siècles et il a été adopté aussi par une conférence, convoquée par les Nations Unies en 1963 pour s'occuper des missions consulaires, avec toutefois une modification tendant à autoriser les autorités de l'Etat de réception à refuser certaines valises ou missions consulaires dans des circonstances déterminées. Le même régime fondamental a été incorporé dans les conventions adoptées par les conférences convoquées par les Nations Unies pour s'occuper des missions spéciales, en 1969, et des organisations internationales, en 1975.

109. L'usage de la valise diplomatique est essentiel pour le fonctionnement des missions diplomatiques et la bonne marche des relations extérieures. De l'avis de la délégation des Etats-Unis, il était inutile de compliquer le droit en vigueur dans ce domaine en cherchant à traiter dans le projet d'articles les caractéristiques des diverses adaptations de ce régime à d'autres contextes. Il est relativement rare que des problèmes se soient posés et il conviendrait d'examiner s'il ne vaudrait pas mieux que les Etats intéressés les résolvent bilatéralement dans les limites du cadre général actuel. Le projet d'articles élaboré par la Commission du droit international pourra servir de modèle aux Etats qui s'efforcent de résoudre des problèmes particuliers. En conséquence, la délégation des Etats-Unis recommande que l'Assemblée entende les observations préliminaires à la session en cours et renvoie à sa quarante-cinquième session la décision sur les mesures à prendre.

110. M. MARTINEZ GONDRA (Argentine), se référant au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, dit que le projet que la Commission du droit international soumet à l'examen des gouvernements harmonise, complète et renforce le régime des conventions adoptées sur le sujet sous les auspices des Nations Unies ainsi que les accords régionaux et bilatéraux en vigueur et les normes applicables en la matière.

111. La délégation argentine constate avec satisfaction que la Commission du droit international est parvenue à la conclusion que l'objectif final était la codification et le développement progressif d'un régime large et uniforme applicable à tous les courriers et à toutes les valises; elle sait gré à la Commission du droit international d'avoir fourni, dans le projet de protocole facultatif I, relatif au statut du courrier et de la valise des missions spéciales, et dans le projet de protocole facultatif II, relatif au statut du courrier et de la valise des organisations internationales de caractère universel, les instruments auxquels pourront souscrire les Etats désireux d'étendre l'application du projet d'articles à ces courriers et valises.

(M. Martínez Gondra, Argentine)

112. Le projet de la Commission du droit international réaffirme les principes et les règles concernant l'inviolabilité de la personne des courriers diplomatiques, consulaires et autres. Il convient de mentionner particulièrement la réaffirmation du principe selon lequel la valise diplomatique est inviolable où qu'elle se trouve, ainsi que la déclaration expresse selon laquelle elle ne doit être ni ouverte ni retenue et elle est exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques.

113. La délégation argentine constate avec satisfaction que le projet comprend des dispositions tendant à éviter les actes abusifs ou inappropriés et ceux qui pourraient entraîner des violations du régime régissant la matière.

114. Pour ce qui est de la recommandation de la Commission du droit international tendant à ce que soit convoquée une conférence internationale de plénipotentiaires pour étudier le projet d'articles, la pratique montre que les conventions sur les questions de droit diplomatique et consulaire se rapportant au sujet à l'étude ont été adoptées, à une seule exception près, par des conférences diplomatiques. Il ne semble pas y avoir de raison pour s'écarter de cette procédure, en faveur de laquelle la délégation argentine se prononce, tout en étant disposée à examiner les considérations financières qui justifieraient le recours à une autre procédure.

La séance est levée à 12 h 40.