



Assemblée générale

Distr. générale
20 janvier 1998
Français
Original: anglais

Commission du droit international

Cinquantième session

20 avril-12 juin 1998

Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session (1997)

Résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale pendant sa cinquante-deuxième session, établi par le Secrétariat

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1-4	3
Résumé thématique	5-175	3
A. La nationalité en relation avec la succession d'États	5-60	3
1. Observations d'ordre général	5-7	3
2. Observations spécifiques	8-56	3
3. Forme à donner à l'instrument	57-59	8
4. Nationalité des personnes morales	60	9
B. Réserves aux traités	61-93	9
1. Observations générales	61-63	9
2. Conclusions préliminaires concernant les réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme	64-89	9
a) Applicabilité du régime de Vienne aux traités relatifs aux droits de l'homme	64-70	9
b) Le rôle des organes de contrôle en ce qui concerne les réserves	71-83	10

c)	L'effet des constatations des organes de contrôle concernant l'illicéité de réserves	84-88	12
d)	Clause de «sauvegarde»	89	12
3.	Organisation future de l'étude	90-93	12
C.	Responsabilité des États	94-109	13
1.	Observations générales	94-95	13
2.	Le crime d'État	96-99	14
3.	Première partie	100-104	15
4.	Deuxième partie	105-108	15
5.	Troisième partie	109	16
D.	Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international	110-124	17
1.	Observations générales	110	17
2.	Décision de la CDI concernant la prévention et la responsabilité	111-115	17
3.	Prévention	116-117	18
4.	Observations sur certains articles	118-124	19
E.	Protection diplomatique	125-136	20
1.	Observations générales	125	20
2.	Portée du sujet	126-127	20
3.	Contenu du sujet	128-135	21
4.	Forme de l'instrument	136	22
F.	Actes unilatéraux des États	137-153	22
1.	Observations générales	137-138	22
2.	Portée du sujet	139-146	23
3.	Contenu du sujet	147-151	24
4.	Résultats des travaux sur le sujet	152-153	24
G.	Conclusions générales et recommandations	154-175	25
1.	Observations générales	154-155	25
2.	Programme de travail de la CDI pour le reste du quinquennat	156-160	25
3.	Méthodes de travail	161-174	25
4.	Session en deux temps	175	27

Introduction

1. À sa cinquante-deuxième session, l'Assemblée générale, sur la recommandation du Bureau, a décidé à sa 4e séance plénière, le 19 septembre 1997, d'inscrire à l'ordre du jour de sa session la question intitulée «Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session»¹ et de la renvoyer à la Sixième Commission.

2. La Sixième Commission a examiné la question à ses 16e à 25e et 32e séances les 27, 30 et 31 octobre, 3 à 7 et 19 novembre 1997. M. Alain Pellet, Président de la Commission du droit international à sa quarante-neuvième session, a présenté le rapport de la CDI : les chapitres I à III et une partie du chapitre X à la 16e séance, le 27 octobre; le chapitre IV à la 18e séance, le 30 octobre; le chapitre V à la 20e séance, le 3 novembre; et les chapitres VI à X à la 22e séance, le 5 novembre. À sa 32e séance, le 19 novembre 1997, la Sixième Commission a adopté le projet de résolution A/C.6/52/L.15 et Corr.1, intitulé «Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session». L'Assemblée générale a adopté le projet de résolution en question en tant que résolution 52/156 à sa 72e séance, le 15 décembre 1997.

3. Au paragraphe 17 de la résolution 52/156, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'établir et de distribuer un résumé thématique des débats qu'elle a consacrés au rapport de la CDI lors de sa cinquante-deuxième session. Comme suite à cette demande, le Secrétariat a établi le présent résumé thématique.

4. Le présent document s'articule en sept sections : A. La nationalité en relation avec la succession d'États; B. Les réserves aux traités; C. Responsabilité des États; D. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international; E. Protection diplomatique; F. Actes unilatéraux des États; et G. Conclusions et recommandations générales.

Résumé thématique

A. La nationalité en relation avec la succession d'États

1. Observations d'ordre général

5. Les délégations se sont dans l'ensemble félicitées que la CDI ait rapidement adopté en première lecture le projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États dans lequel on a vu un apport précieux au développement des normes internationales dans une matière notoirement complexe. À cet égard, on a rendu hommage au Rapporteur spécial pour la clarté et l'efficacité qu'il a apportées à l'étude du sujet.

6. On a souscrit à l'économie générale du projet d'articles. On a toutefois fait observer que si l'article 19 était interprété *a contrario*, la première partie du projet d'articles serait considérée comme énonçant des dispositions impératives; il a donc été suggéré de réexaminer tous les articles de cette partie afin de déterminer s'ils relevaient effectivement de cette catégorie de normes.

7. L'approche fondée sur les droits de l'homme retenue par la CDI a rencontré une large adhésion. On a en outre estimé que celle-ci avait su concilier les droits et les intérêts des individus et des États sans perdre de vue les intérêts de la communauté internationale. Néanmoins, on a estimé qu'il fallait veiller à ce que le projet d'articles n'impose pas de normes plus strictes aux États concernés par la succession. On a également fait valoir, s'agissant des droits des individus, que la CDI ne devait pas outrepasser le mandat qui lui avait été assigné en l'occurrence.

2. Observations spécifiques

Première partie. Dispositions générales

Article premier. Droit à une nationalité

8. On a salué le parti pris par la CDI de dépasser la solution traditionnelle consistant à poser le droit à une nationalité comme étant essentiellement la formulation positive du devoir de prévenir l'apatridie et non comme le droit à une nationalité particulière, et de définir précisément la portée et le champ d'application de ce droit en se fondant sur le fait que dans les cas de succession d'États, les États concernés étaient faciles à identifier. Il était d'autant plus justifié de considérer le droit à une nationalité un droit de l'homme, qu'il était souvent nécessaire d'avoir la nationalité

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément No 10 (A/52/10).

pour exercer d'autres droits, notamment le droit de participer à la vie politique et publique d'un État.

9. Un certain nombre de délégations se sont félicitées que la CDI ait pris le parti de la neutralité sur la question de la pluralité de nationalités, cependant que d'autres ont été d'avis que le projet d'articles devrait approfondir la question à l'exemple de la Convention européenne sur la nationalité. On a par ailleurs exprimé l'avis que la pluralité de nationalités soulevait un certain nombre de difficultés et devrait par conséquent être découragée.

Article 2. Termes employés

10. Il a été suggéré de définir l'expression «succession d'États» comme étant «la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité de l'administration du territoire et de sa population» en ce sens que, bien davantage que les deux Conventions de Vienne sur la succession d'États dont s'inspirait la définition actuelle de cette notion, le projet d'articles s'intéressait au lien juridique interne qui existait entre un État et les individus se trouvant sur son territoire et non aux relations internationales dudit État. On a également jugé nécessaire de mieux cerner la notion de résidence habituelle.

Article 3. Prévention de l'apatridie

11. Plusieurs délégations ont souligné l'importance de cette disposition. On a exprimé l'opinion que s'il était certes nécessaire de prévenir les cas d'apatridie, l'attribution de la nationalité devait rester la prérogative absolue de l'État concerné.

Article 4. Présomption de nationalité

12. Certaines délégations ont souscrit à la présomption énoncée à l'article 4. On a vu dans cette disposition une clause de sauvegarde utile et une solution novatrice au problème de l'apatridie qui pourrait surgir à la suite d'une succession d'États.

13. On a fait valoir que la présomption posée à l'article 4 pouvait être écartée non seulement par d'autres dispositions du projet d'articles, mais également par les clauses d'accord spécifiques conclues entre les États concernés.

14. On a fait observer que la présomption simple de nationalité fondée sur la résidence habituelle découlait également de l'application du principe qui voulait qu'en matière de nationalité il y ait un rattachement réel entre l'État et l'individu. Toutefois, on a également exprimé l'avis que, loin de reposer sur le seul critère de la résidence habituelle, la présomption de nationalité devrait être fondée sur les principes bien établis du *jus soli* et du *jus sanguinis*. On a fait

valoir à cet égard que le simple fait pour un individu d'avoir sa résidence dans un État ne suffisait pas à rapporter la preuve d'un lien authentique avec cet État et n'impliquait pas forcément sa loyauté vis-à-vis de celui-ci, facteur qui était considéré comme capital.

15. Certaines délégations ont douté de l'opportunité de l'article 4, soulignant que cette disposition n'était pas d'application générale : en cas d'unification d'États, elle s'écarterait devant la stipulation de l'article 21 selon laquelle toutes les personnes concernées acquerraient la nationalité de l'État successeur; en cas de transfert d'une partie d'un territoire qui supposait par définition la conclusion d'un accord entre les États concernés, cet accord comporterait naturellement des dispositions sur la nationalité des personnes ayant leur résidence habituelle dans la partie du territoire transférée, ce qui ne serait pas forcément conforme avec la présomption énoncée à l'article 4; en cas de dissolution d'un État fédéral ou de séparation d'une de ses entités, il n'y avait aucune raison de méconnaître le critère de la citoyenneté de cette entité consacré par la constitution fédérale en faveur de celui de la résidence habituelle, qui ne permettait pas de régler le sort des personnes vivant dans un État tiers.

Article 5. Législation concernant la nationalité et les questions connexes

16. Cette disposition n'a suscité aucune observation de la part des membres de la Sixième Commission.

Article 6. Date d'effet

17. On a estimé que la nationalité ne devait être attribuée avec effet rétroactif que dans les cas où les personnes concernées se trouveraient à défaut temporairement en situation d'apatridie comme il en était de l'acquisition de la nationalité avec effet rétroactif par l'exercice du droit d'option.

Article 7. Attribution de la nationalité aux personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un autre État

18. On a jugé l'article 7 utile en ce sens qu'il reconnaissait expressément aux États certaines prérogatives s'agissant d'attribuer leur nationalité à l'occasion d'une succession d'États. Certaines délégations ont souscrit au principe posé au paragraphe 2 cependant que d'autres ont exprimé des réserves au motif qu'il allait à l'encontre du paragraphe 2 de l'article 10 et que les États pouvaient de ce fait tirer prétexte de la succession pour étendre leur compétence au territoire d'autres États en attribuant leur nationalité aux personnes concernées résidant sur le territoire de ces États.

Article 8. Renonciation à la nationalité d'un autre État conditionnant l'attribution de la nationalité; et Article 9. Perte de la nationalité d'un État lors de l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État

19. Pour certaines délégations ces articles présentaient un intérêt pratique en ceci qu'ils énonçaient clairement les droits et obligations des États concernés en la matière cependant que d'autres estimaient qu'ils traitaient de questions qui n'étaient pas directement liées à la succession d'États et que l'on gagnerait à laisser au droit interne le soin de régler ainsi que la CDI l'admettait en partie en employant un langage non contraignant.

Article 10. Respect de la volonté des personnes concernées

20. Plusieurs délégations ont souligné l'importance de cet article. On a exprimé l'opinion que le droit d'option était un puissant instrument permettant d'éliminer les zones grises de compétences concurrentes. On a estimé néanmoins qu'il fallait préciser dans le libellé que cette disposition ne s'appliquait qu'à des cas rares.

21. On a fait remarquer que l'article énonçait une pratique bien établie. Toutefois, on a rappelé que, dans le passé, le droit d'option avait été généralement octroyé à tel ou tel groupe de personnes sur la base d'un accord international et supposait un choix *entre* diverses nationalités cependant que l'article 10 consacrait la pratique plus récente donnant à l'individu la faculté d'acquérir la nationalité d'un État en vertu de son droit interne, hypothèse dont rendait mieux compte l'expression «libre choix d'une nationalité».

22. On s'est déclaré favorable à la disposition énoncée au paragraphe 2. On a toutefois estimé que l'expression «lien approprié» méritait d'être précisée. En outre, plusieurs délégations auraient préféré que soient utilisées en lieu et place les expressions «lien réel» ou «lien effectif» qui étaient considérées comme plus objectives.

23. Selon une opinion, le paragraphe 3 était superflu et devait être supprimé.

24. On a estimé que le paragraphe 5 gagnerait à être plus précis.

Article 11. Unité de la famille

25. Plusieurs délégations ont souscrit à cette disposition. Il a été fait observer qu'elle ne devrait pas être interprétée comme signifiant que tous les membres d'une famille demeurant ensemble devaient avoir la même nationalité puisque cela allait à l'encontre du principe prescrivant le respect de la

volonté des personnes concernées; toutefois, un État pourrait tenir compte de l'unité de la famille pour octroyer sa nationalité à des conditions plus favorables à certains membres d'une famille.

26. D'autres délégations ont estimé que l'article traitait d'une question plus vaste qui débordait le champ du sujet.

Article 12. Enfant né après la succession d'États

27. On s'est déclaré favorable à l'article 12. On a fait observer que l'octroi de la nationalité de l'État concerné sur le territoire duquel l'enfant était né par application de cet article couvrait les deux options envisagées par la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, c'est-à-dire l'octroi de plein droit de la nationalité à la naissance et l'octroi de la nationalité sur présentation d'une demande à l'autorité compétente selon les modalités prévues par le droit interne.

28. Il a été proposé de remanier l'article de sorte que l'enfant dont les parents auraient par la suite acquis, par l'exercice du droit d'option, une nationalité autre que celle de l'État où il était né pourrait prétendre à la nationalité de ses parents. L'attention a également été expressément appelée sur l'hypothèse où les parents auraient par la suite acquis la nationalité d'un État qui appliquait le principe du *ius sanguinis*.

29. Toutefois, l'article a suscité des réserves. On a fait valoir que l'enfant né à la suite d'une succession d'États pouvait prétendre par prolongement à la nationalité de ses parents en vertu de la présomption énoncée à l'article 4 et que dans l'hypothèse où cette présomption ne jouerait pas, la question serait réglée par référence à l'obligation générale faite à l'État sur le territoire duquel l'enfant était né de prévenir les cas d'apatridie conformément à l'article 3. De plus, il n'était pas souhaitable que les parents acquièrent par la suite une nationalité différente de celle de leur enfant. On a par ailleurs exprimé l'opinion que l'article devrait être supprimé dès lors qu'il traitait d'une question de nationalité qui n'était pas directement liée à la succession d'États.

Article 13. Statut de résident habituel

30. Plusieurs délégations ont souscrit à cette disposition. Il a été fait observer que si le changement de nationalité des personnes résidant habituellement dans un État tiers ne risquait pas de remettre en cause leur statut de résident permanent, il pourrait affecter leurs droits et obligations. La CDI a été encouragée à réexaminer la question du droit des résidents habituels du territoire ayant fait l'objet d'un transfert de souveraineté de demeurer dans l'État successeur quand

bien même ils n'auraient pas acquis sa nationalité, question qu'elle avait décidé de laisser de côté.

31. Toutefois, on a fait valoir que cet article soulevait des questions qui ne relevaient pas directement du mandat de la CDI, si souhaitable que cela puisse être de limiter autant que possible les transferts massifs de populations forcés. On a estimé que la CDI devrait plutôt rappeler le principe selon lequel la succession d'États n'affectait pas en tant que tel les droits acquis des personnes physiques et morales.

Article 14. Non-discrimination

32. On a souligné l'importance capitale de l'article. Certains ont estimé que la Commission avait eu raison de ne pas y faire figurer une liste indicative des critères sur la base desquels la discrimination était interdite. D'autres se sont demandé, en revanche, si cette formulation n'était pas trop large et ne risquait pas, par exemple, d'interdire toute distinction, lors de l'acquisition de la nationalité d'un État successeur, entre les individus résidant sur le territoire de cet État et les autres. Ils ont donc jugé préférable d'énumérer les raisons pour lesquelles la discrimination était interdite et ont suggéré d'inclure dans cette liste : la race, la couleur, la naissance, l'origine nationale ou ethnique, la religion, les opinions politiques, l'origine sociale, la langue ou la fortune.

33. On a observé également qu'il fallait distinguer nettement entre deux sortes de situations : celle dans laquelle une condition particulière, par exemple l'obligation d'avoir un casier judiciaire vierge, empêcherait une personne concernée d'acquérir la nationalité d'au moins un des États successeurs et constituerait une discrimination interdite par l'article 14, et celle dans laquelle l'obligation en question serait une condition à remplir pour obtenir la naturalisation, qui n'entre pas dans le champ d'application du projet d'articles.

34. On a dit que l'article devrait aussi interdire à un État successeur d'appliquer à ses nationaux un traitement discriminatoire selon qu'ils avaient déjà sa nationalité avant la succession d'États ou qu'ils l'avaient acquise à la suite de cette succession.

35. En ce qui concerne la question de savoir si un État concerné pouvait appliquer certains critères pour élargir le cercle des personnes susceptibles d'acquérir sa nationalité, question qui n'était pas traitée à l'article 14, une délégation a estimé qu'en pareil cas, la volonté de la personne concernée devait être respectée.

36. On a également estimé que l'article traitait d'une question trop large, qui était hors du sujet.

Article 15. Proscription de l'arbitraire en matière de nationalité

37. Certaines délégations ont appelé l'attention sur l'importance de l'article.

Article 16. Procédures en matière de nationalité

38. Une délégation a fait observer que l'article revêtait une importance pratique considérable et a suggéré d'y indiquer, parmi les garanties procédurales, comme le faisait la Convention européenne sur la nationalité, que les droits à acquitter dans le cadre de ces procédures devaient être «raisonnables». Une autre délégation a attiré l'attention sur le texte du paragraphe 3 de la Déclaration de Venise relative aux incidences de la succession d'États en matière de nationalité des personnes physiques, qui se lisait comme suit «Toute privation, tout retrait ou refus d'octroi de la nationalité doit pouvoir faire l'objet d'un recours effectif.»

Article 17. Échange d'informations, consultation et négociation

39. Les obligations énoncées à l'article 17 ont été jugées nécessaires pour garantir l'exercice effectif du droit à une nationalité. Une délégation a suggéré d'ajouter à l'article une phrase indiquant expressément que les États concernés sont également tenus de garantir que le résultat des négociations est conforme aux principes et règles énoncés dans le projet d'articles.

40. On a estimé que les problèmes relatifs à la nationalité ne devaient pas être nécessairement résolus par voie d'accord et que des mesures législatives adoptées par un État concerné parfaitement au courant de la législation des autres États concernés seraient peut-être suffisantes pour prévenir les effets préjudiciables d'une succession d'États sur la nationalité.

Article 18. Autres États

41. Certaines délégations ont appuyé la disposition figurant au paragraphe 1. Il a été suggéré de remplacer l'expression «lien effectif» soit par l'expression «lien substantiel» utilisée au paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention de Genève sur la haute mer de 1958 et au paragraphe 1 de l'article 91 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, soit par l'expression «lien substantiel et effectif», qui reprenait les deux termes utilisés par la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Nottebohm* et figurait au paragraphe 2 a) de l'article 18 de la Convention européenne sur la nationalité.

42. Une délégation a aussi appuyé la disposition figurant au paragraphe 2 et a fait observer qu'elle permettait de

remédier à la violation du droit à une nationalité. Il a été suggéré d'éclaircir dans le texte même du projet d'articles certains points figurant dans le commentaire, à savoir que cette disposition donnait aux États tiers le droit de traiter des apatrides comme des nationaux d'un État donné, même lorsque l'apatridie ne pouvait pas être imputée à un acte de cet État et que les personnes concernées avaient, par leur négligence, contribué à cette situation, et qu'elle visait à redresser des situations résultant de législations discriminatoires ou de mesures arbitraires, interdites par les articles 14 et 15, en accordant aux personnes visées le traitement favorable accordé aux nationaux de l'État en question et en les protégeant contre une déportation éventuelle.

43. On a également dit que l'article 18 donnait aux États tiers un droit de contrôle sur des questions qui étaient de la compétence exclusive des États concernés.

Deuxième partie. Dispositions relatives à des catégories spécifiques de succession d'États

44. En ce qui concerne la typologie utilisée par la Commission en matière de succession d'États, certaines délégations ont approuvé la décision d'omettre la catégorie des «États nouvellement indépendants», utilisée dans la Convention de Vienne sur la succession d'États de 1978, tout en notant que l'une des quatre catégories de succession d'États serait applicable à tout cas de décolonisation qui se présenterait encore à l'avenir. Elles ont estimé en outre que la Commission avait eu raison de conserver la distinction entre sécession et dissolution d'un État tout en veillant à ce que les dispositions des deux sections soient identiques. D'autres délégations, en revanche, ont estimé que les «États nouvellement indépendants» auraient dû figurer parmi les catégories de succession d'États visées par le projet d'articles, faisant valoir, en particulier, que le processus de décolonisation n'était pas encore achevé. On a dit qu'il aurait fallu au moins mentionner dans le projet que, dans l'esprit de la Commission, l'une des quatre sections de la deuxième partie serait applicable, *mutatis mutandis*, à ce type de situation. On a aussi appelé l'attention sur le problème qui pourrait se poser si les États n'étaient pas d'accord sur la nature d'un cas de succession donné.

Article 19. Application de la deuxième partie

45. Une délégation a proposé de remplacer les mots «dans des situations spécifiques» par «comme il convient». On a également dit qu'il vaudrait mieux placer l'article à la fin de la première partie.

Section I. Transfert d'une partie du territoire

Article 20. Attribution de la nationalité de l'État successeur et retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

46. Une délégation a fait observer qu'en ce qui concernait l'attribution de la nationalité, la règle énoncée à l'article 20 reflétait bien le droit international en la matière. Une autre délégation, par contre, a dit que l'octroi d'un droit d'option à toutes les personnes ayant leur résidence sur le territoire transféré imposerait une lourde charge à l'État prédécesseur et, de plus, risquerait de créer, dans le territoire transféré, une population importante investie de la nationalité de l'État prédécesseur, ce qui paraissait peu souhaitable; elle pensait donc que le droit d'option à concéder par l'État prédécesseur devait être limité aux personnes ayant conservé des attaches avec cet État. Elle estimait en outre que, par souci de symétrie, l'État successeur devrait être tenu, lui aussi, d'offrir un droit d'option aux nationaux de l'État prédécesseur ne résidant pas sur le territoire transféré, y compris ceux qui résidaient dans un État tiers, s'ils avaient des liens avec ce territoire.

Section 2. Unification d'États

Article 21. Attribution de la nationalité de l'État successeur

47. On a fait observer que l'article 21 énonçait une règle obligatoire en droit international.

Section 3. Dissolution d'un État

Article 22. Attribution de la nationalité des États successeurs

48. Certaines délégations ont appuyé, en particulier, l'alinéa b) de l'article. Il a été proposé de regrouper les situations envisagées aux points i) et ii) de cet alinéa.

49. On a aussi estimé que l'article 22 donnait trop d'importance au critère de la résidence habituelle et méconnaissait la pratique récente en Europe centrale et orientale, selon laquelle le principal critère utilisé était celui de la nationalité des anciennes entités constitutives des États fédéraux. On a dit en outre que, si l'alinéa a) énonçait une obligation tirée du droit international, la règle énoncée à l'alinéa b) avait sa source dans le droit interne et avait un caractère discrétionnaire; elle n'était donc applicable qu'avec le consentement des personnes concernées.

Article 23. Octroi du droit d'option par les États successeurs

50. On a dit que le paragraphe 2 était trop large et, par conséquent, incompatible avec la disposition du paragraphe

2 de l'article 10, qui limitait les catégories de personnes auxquelles un État successeur avait l'obligation d'accorder le droit d'opter pour sa nationalité.

Section 4. Séparation d'une partie ou de parties du territoire

Article 24. Attribution de la nationalité des États successeurs

51. L'alinéa b) a suscité des commentaires favorables. Une délégation a dit qu'à la différence de l'alinéa a), qui énonçait une obligation ayant sa source dans le droit international, la règle énoncée à l'alinéa b) avait sa source dans le droit interne et était de caractère discrétionnaire. Il a été suggéré de regrouper les situations envisagées aux points i) et ii) de l'alinéa b).

Article 25. Retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

52. Des réserves ont été émises quant à la façon dont la question du retrait de la nationalité était traitée dans l'article. L'attention a été appelée à cet égard sur la Convention européenne sur la nationalité.

Article 26. Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur

53. On a fait observer que le critère de la résidence habituelle était applicable dans la plupart des cas, mais qu'il pouvait exister un groupe de personnes qui, tout en conservant leur résidence habituelle dans l'État successeur, avaient d'autres liens importants avec l'État prédécesseur, et vice versa; l'octroi d'un droit d'option ne tenait peut-être pas suffisamment compte de ce type de situation. Une délégation a dit que l'article était trop large dans la mesure où l'État prédécesseur était tenu d'accorder un droit d'option même à la partie de sa population qui n'avait pas été affectée par la succession.

Article 27. Cas de succession d'États visés par les présents articles

54. Certains se sont déclarés favorables à une disposition limitant expressément la portée du projet d'articles aux successions d'États se produisant conformément au droit international, alors que d'autres se sont demandé s'il ne pouvait pas y avoir des cas de succession d'États qui ne répondraient pas à ce critère.

55. Un certain nombre de réserves ont été émises au sujet du membre de phrase «sans préjudice du droit des personnes concernées». On a fait observer que la quatrième Convention

de Genève de 1949 interdisait toute modification du statut juridique des personnes et des territoires soumis à une occupation militaire et que, par conséquent, les personnes concernées devaient conserver la nationalité qu'elles avaient avant l'annexion ou l'occupation illicite du territoire; il était inadmissible qu'un État agresseur impose sa nationalité à la population d'un territoire qu'il avait illégalement occupé ou annexé.

56. Une délégation a estimé que l'article n'était pas nécessaire dans un projet qui traitait de certaines questions relatives aux droits de l'homme, car ces droits devaient être protégés, que la succession d'États se soit produite ou non conformément au droit international.

3. Forme à donner à l'instrument

57. En ce qui concerne la forme définitive à donner au projet d'articles, la plupart des délégations se sont prononcées en faveur d'une déclaration qui, selon elles, a) répondrait plus rapidement, sous forme de texte faisant autorité, au besoin de disposer de directives claires dans ce domaine, sans pour autant préjuger de l'élaboration ultérieure d'une convention; b) pourrait aborder un plus large éventail de questions qu'une convention, qui imposait aux États des obligations strictes; et c) pourrait, si elle était adoptée par consensus, avoir plus d'autorité qu'une convention ratifiée par un petit nombre d'États. On a fait également observer que, si le projet prenait la forme d'un traité, les États concernés qui seraient parties à ce traité avant la succession seraient tenus par l'ensemble du texte, alors que les nouveaux États nés de la succession ne seraient tenus que par les dispositions fondées sur des règles coutumières, à savoir celles figurant dans la première partie du projet d'articles, de sorte que, dans un même cas de succession, les différentes parties seraient soumises à des règles différentes.

58. Certaines délégations ont toutefois exprimé une préférence pour l'élaboration d'une convention, qui était la forme prise par les travaux précédents de la Commission sur le sujet de la succession d'États. On a également mentionné, entre autres, la possibilité de donner au projet la forme de directives à l'intention des législateurs nationaux ou de règles types.

59. Une délégation a dit que le projet d'articles ne devrait porter que sur les questions de nationalité qui sont directement liées à une succession d'États et qu'un titre tel que «Effets de la succession d'États sur la nationalité des personnes physiques» ou «Succession d'États et nationalité des personnes physiques» serait, par conséquent, préférable.

4. Nationalité des personnes morales

60. Certaines délégations ont souligné l'importance des futurs travaux de la Commission sur cet aspect de la question de la nationalité en relation avec la succession d'États. On a fait observer, en particulier, que la nationalité des personnes morales pouvait aussi avoir des conséquences pour les droits de propriété des individus.

B. Réserves aux traités

1. Observations générales

61. Un certain nombre de délégations ont souligné que le sujet constituait un des aspects fondamentaux du droit international. Elles ont convenu que le régime de Vienne qui, de par sa souplesse, établissait un juste équilibre entre les objectifs de l'universalité et de l'intégrité des traités, fonctionnait de façon satisfaisante malgré certaines ambiguïtés et incertitudes qu'il restait encore à lever. Il fallait donc préserver ce régime, car ses règles pouvaient être considérées comme ayant acquis une valeur coutumière. En outre, les règles généralement applicables aux réserves étaient suffisamment souples et adaptables pour s'appliquer tout aussi bien dans le cas des traités relatifs aux droits de l'homme et autres traités normatifs, et il ne fallait donc pas les réviser. On a émis l'avis que les réserves aux traités étaient un moyen très utile de remporter l'adhésion d'États réticents et qu'il était préférable qu'un État formule des réserves à un traité plutôt que de se tenir totalement à l'écart de ce dernier.

62. Selon un autre point de vue, il était loin d'être certain que le régime de Vienne ait fonctionné de façon satisfaisante. Il n'avait pas permis de sauvegarder des instruments normatifs et ne convenait pas pour les traités relatifs aux droits de l'homme; la Commission devrait donc l'étudier de façon approfondie en vue d'y apporter des améliorations.

63. On a également fait observer que le régime de Vienne ne fournissait aucun mécanisme pour apprécier l'incompatibilité d'une réserve avec l'objet ou le but d'un traité et n'indiquait pas non plus quel organe avait compétence pour procéder à une telle appréciation.

2. Conclusions préliminaires concernant les réserves aux traités multilatéraux normatifs, y compris les traités relatifs aux droits de l'homme

a) Applicabilité du régime de Vienne aux traités relatifs aux droits de l'homme

64. Plusieurs délégations ont accueilli avec satisfaction les conclusions préliminaires, qui intégraient les éléments généraux du droit des traités tout en tenant compte des considérations particulières sur lesquelles reposaient les mécanismes spéciaux mis en place dans le cas de certains traités. Les conclusions préliminaires cherchaient à établir un équilibre entre le consentement des États, qui devait avoir une place prépondérante dans le régime des réserves, et le bon fonctionnement des organes de contrôle. On a souligné que ces conclusions avaient bien un caractère «préliminaire» puisque la question faisait l'objet, dans d'autres enceintes, de débats dont la Commission devrait tenir compte. Les travaux étant loin d'être terminés, les conclusions seraient réexaminées et, si besoin est, modifiées et affinées.

65. De nombreuses délégations ont estimé que les trois premières conclusions préliminaires ne prêtaient nullement à controverse : le critère de l'objet et du but du traité était celui qui revêtait le plus d'importance aux fins de l'établissement de la licéité des réserves, et le régime de Vienne, de par sa souplesse, était adapté aux exigences de l'ensemble des traités multilatéraux normatifs, y compris dans le domaine des droits de l'homme. On a noté que la notion de «traité normatif» devait être précisée, car un même traité pouvait contenir à la fois des dispositions normatives et des dispositions synallagmatiques. Ces délégations se sont également félicitées que la Commission ait réaffirmé le fondement consensuel du régime de Vienne ainsi que le caractère supplétif de celui-ci. Les seules dérogations possibles étaient celles convenues dans des accords régionaux ou celles apportées en application de dispositions spéciales (art. 20, par. 2 et 3) de la Convention de Vienne. On a souligné que ces principes avaient déjà été cités dans l'avis consultatif que la Cour internationale de Justice avait rendu au sujet des réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide – traité relatif aux droits de l'homme par excellence – et qu'il n'y avait pas besoin de modifier le régime de Vienne.

66. Si les États parties à tel ou tel traité s'accordaient sur la nécessité d'interdire les réserves, ils pouvaient le préciser dans le traité; il n'était pas nécessaire d'établir un régime particulier concernant les réserves pour une catégorie particulière de traités.

67. En outre, si l'on faisait une exception pour les traités relatifs aux droits de l'homme, des régimes spéciaux devaient aussi s'appliquer à d'autres catégories de traités normatifs. Selon un autre point de vue, en revanche, la Commission ne devait pas hésiter à s'écarter de la règle de

l'unité si certains types de traités multilatéraux nécessitaient vraiment un traitement particulier.

68. D'autres délégations ont estimé que les conclusions préliminaires étaient prématurées au stade actuel, c'est-à-dire avant l'étude de la notion d'objet ou de but du traité ou avant l'élaboration et l'examen de rapports concernant la définition, la formulation, l'acceptation et le retrait des réserves et objections, ainsi que les effets des réserves et des objections aux réserves.

69. Selon un point de vue, les conclusions préliminaires auraient dû traiter uniquement de la question de l'unité ou de la diversité du régime des réserves aux traités. On a également fait observer qu'il faudrait revoir les articles 18, 19 et 20 de la Convention de Vienne, étant donné, en particulier, que la plupart des traités n'avaient ni un objet ni un but bien défini. On a aussi souligné que l'absence de critères clairs et précis pour déterminer l'objet et le but du traité était l'une des faiblesses du régime de Vienne. La fréquence des réserves illicites faites à des traités relatifs aux droits de l'homme apportait amplement la preuve que ce régime privilégiait l'universalité aux dépens de l'intégrité. Selon un autre point de vue, les traités relatifs aux droits de l'homme ne reposaient pas sur la réciprocité et ne devaient donc pas être inclus dans le champ d'application de la Convention. Les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme devaient revêtir uniquement un caractère temporaire et permettre à l'État réservataire de prendre les mesures nécessaires pour satisfaire à ses obligations conventionnelles. On a fait observer par ailleurs qu'il était illusoire de croire que la possibilité de faire des réserves à un traité entraînerait un plus grand nombre de ratifications et qu'il pourrait donc être utile que le Rapporteur spécial compare le nombre de réserves apportées aux traités et le nombre de ratifications obtenues pour ces mêmes traités.

70. Selon un point de vue, la conclusion préliminaire 3 était superflue puisque la question n'était pas de savoir si le régime existant s'appliquait à tous les traités mais s'il sauvegardait les valeurs incarnées dans les instruments normatifs. Il ne fallait pas faire des instruments relatifs aux droits de l'homme un cas à part, puisque les traités concernant le droit international humanitaire, le droit international privé ou le droit de l'environnement soulevaient des problèmes analogues auxquels le droit des traités actuel n'apportait pas de solution satisfaisante.

b) Le rôle des organes de contrôle en ce qui concerne les réserves

71. S'agissant du rôle des organes de contrôle en ce qui concerne les réserves, deux positions principalement se sont

affrontées. Adhérant à la première position, plusieurs délégations ont déclaré souscrire aux conclusions préliminaires 4, 5, et 6 concernant le rôle des organes de contrôle et ont convenu que ces organes, dont l'apparition était relativement récente et postérieure à la Convention de Vienne, pourraient et devraient apprécier la licéité des réserves si cela était nécessaire à l'exercice de leurs fonctions, sans que les modalités traditionnelles de contrôle par les parties contractantes ne soient exclues pour autant. En particulier, la conclusion préliminaire 5 représentait un compromis raisonnable entre les pouvoirs des organes de contrôle et la volonté souveraine des États. Selon un autre point de vue, cette appréciation devait être soumise à l'approbation des États parties.

72. On a souligné que les organes de contrôle étaient habilités à exprimer des opinions ou à faire des recommandations concernant la licéité d'une réserve mais non pas à prendre des décisions ayant force obligatoire, à moins que le traité en question ne leur confère ce pouvoir. Ils ne devaient, toutefois, pas s'arroger des pouvoirs qui iraient au-delà de ce que les États parties au traité leur avaient reconnu ou conféré. On a émis l'avis que le fond du problème était le nombre de réserves concernant des traités relatifs aux droits de l'homme dont la portée n'était pas claire ou qui allaient à l'encontre de l'objet et du but des traités en question et l'absence d'objections à ces réserves de la part des États parties.

73. On a argué que même si les dispositions du traité étaient muettes sur la question du pouvoir d'appréciation la licéité des réserves, la théorie des pouvoirs implicites permettait de déduire ce pouvoir du mandat de l'organe de contrôle. On a estimé qu'un tel organe ne pouvait contrôler l'application du traité que s'il savait exactement quelle était la portée que les parties s'étaient engagées à lui donner. À cet égard, on a en outre fait observer que la compétence que la conclusion 7 suggérait de conférer aux organes de contrôle allait au-delà de celle que les traités, conformément à la conclusion 5, leur conféraient implicitement. On a toutefois émis l'avis que la question de l'extension de la compétence de certains organes de contrôle devrait faire l'objet d'un débat plus approfondi.

74. On a également fait observer qu'étant donné la prolifération des réserves incompatibles avec l'objet et le but de certains traités, les conclusions 4 et 6 établissaient un juste équilibre entre les compétences conférées respectivement aux organes de contrôle, aux parties contractantes et aux organes de règlement des différends.

75. Plusieurs délégations ont déclaré souscrire à la recommandation exposée dans la conclusion préliminaire 7, à savoir que les États parties devaient, s'agissant des instruments

relatifs aux droits de l'homme qui seraient élaborés à l'avenir, y insérer des clauses expresses ou, s'agissant des instruments existants, élaborer des protocoles auxdits instruments s'ils souhaitaient conférer à l'organe de contrôle compétence pour apprécier ou établir la licéité des réserves. D'autres délégations se sont inscrites en faux contre cette idée, arguant qu'elle ne ferait que compliquer les choses et accroître la confusion concernant le régime actuel.

76. Un certain nombre de délégations ont pris note avec satisfaction de la conclusion préliminaire 8 concernant les pouvoirs des organes de contrôle et ont souscrit aux recommandations adressées par la Commission aux États parties à des traités et à ceux qui en négocieraient à l'avenir.

77. Pour les tenants de la seconde position, il appartenait uniquement aux États parties de se prononcer sur la licéité des réserves et de tirer les conséquences de l'incompatibilité d'une réserve avec l'objet et le but du traité. La question des organes de contrôle était relativement nouvelle et posait des problèmes particuliers. Leur fonction n'était pas d'examiner la validité des réserves et leur compétence se limitait à celle qui leur avait été conférée par les États parties. Les tenants de cette position voyaient donc d'un mauvais oeil la conclusion préliminaire 5. Les organes de contrôle étaient composés d'experts qui siégeaient à titre personnel et dont les fonctions devaient demeurer purement consultatives. Ces organes ne devaient en aucun cas s'arroger des pouvoirs quasi législatifs, prendre des décisions ayant force obligatoire ni statuer sur la licéité des réserves. Les recommandations visées dans la conclusion préliminaire 5 ne devaient entrer en jeu que si les États s'étaient abstenus d'exercer leur prérogative concernant les réserves.

78. Les organes de contrôle, qui n'étaient d'ailleurs pas réservés aux traités relatifs aux droits de l'homme, ne pouvaient, en soulevant des objections, chercher à modifier les engagements que prenait un État partie lorsqu'il exprimait son consentement à être lié par un traité. La primauté de la volonté des États parties et le caractère consensuel des traités étaient reconnus par le droit international coutumier. Seul l'État réservataire était à même d'interpréter et d'expliquer la nature de sa réserve et sa compatibilité avec le traité. Lorsque les traités étaient muets sur la question, les organes de contrôle ne devaient donc pas formuler des commentaires, des opinions ou des recommandations sur la licéité des réserves ou sur la nature et la portée des obligations de tel ou tel État partie, en l'absence d'un accord exprès à ce sujet. La théorie des pouvoirs implicites ne pouvait s'appliquer dans ce contexte. Tout au plus, les organes de contrôle pouvaient porter les réserves à l'attention des autres États parties. En cas de différend, c'était aux organes de règlement compétents

qu'il appartenait d'apprécier la licéité d'une réserve et de trancher.

79. Il importait au plus haut point de bien préciser à l'avenir quelles étaient les responsabilités de ces organes sur le plan des réserves. On a proposé que l'Assemblée générale adopte une résolution à cet effet. On a fait observer que la conclusion préliminaire 7 semblait aller dans ce sens, puisque la Commission y suggérait que des protocoles aux traités existants soient élaborés si les États souhaitaient conférer à l'organe de contrôle compétence pour apprécier ou établir la licéité d'une réserve.

80. Selon un autre point de vue, même si les organes de contrôle créés par des traités relatifs aux droits de l'homme étaient habilités à formuler des observations ou des recommandations concernant les réserves, ils n'avaient pas le pouvoir d'écarter une réserve ni de statuer sur la validité d'une réserve.

81. On a aussi fait observer que les organes de contrôle, qui ne pouvaient faire que des recommandations, devaient consulter l'État réservataire. S'ils faisaient des observations sur une réserve et si les parties n'élevaient pas d'objection, leur décision serait réputée valide et ils seraient considérés comme ayant compétence pour trancher la question.

82. Selon encore un autre point de vue, il faudrait établir un mécanisme de décision collégial analogue à la solution envisagée à l'article 20 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, mécanisme qui apprécierait la licéité des réserves en prenant pour critère leur compatibilité avec l'«objet et le but» du traité. La détermination des effets juridiques des réserves resterait du domaine exclusif des États.

83. Certaines délégations se sont déclarées favorables à l'invitation adressée par la Commission aux organes de contrôle des traités relatifs aux droits de l'homme de soumettre leurs observations sur les réserves faites à ces traités.

c) L'effet des constatations des organes de contrôle concernant l'illicéité de réserves

84. Plusieurs délégations ont souscrit à la conclusion préliminaire 10 dans laquelle la Commission a noté qu'en cas de rejet d'une réserve jugée illicite, l'État réservataire se devait de répondre ou de tirer les conséquences du rejet. Étant donné le caractère consensuel des traités, les réserves étaient indissociables du consentement de l'État à être lié par un traité. On a émis l'avis qu'il fallait prévoir la possibilité d'échanges entre l'État réservataire et l'État ou les États ayant élevé des objections, de façon à éliminer l'incompatibilité, tout en laissant à l'État réservataire la possibilité de choisir

de retirer sa réserve, de la modifier ou de renoncer purement et simplement à devenir partie au traité. Les organes de contrôle avaient aussi à veiller à ce que les conséquences de l'illicéité soient tirées, et la collaboration entre ces organes et les États parties pourrait servir de base à une éventuelle solution.

85. Selon un autre point de vue, l'organe de contrôle devrait être habilité à déclarer qu'il ne peut plus considérer tel ou tel État réservataire comme étant partie au traité. On a aussi souligné que des instances régionales investies de compétences juridictionnelles (Commission européenne des droits de l'homme, Cour interaméricaine des droits de l'homme) pouvaient déclarer une réserve illicite nulle et non avenue et considérer que l'État réservataire continuait d'être lié par le traité dans son intégralité. Selon un autre point de vue, l'État réservataire n'était même pas tenu de tirer les conséquences des constatations des organes de contrôle.

86. On a également suggéré qu'il pourrait être utile de créer une procédure pour modifier ou retirer les réserves illicites et en formuler de nouvelles même après la ratification. Afin de promouvoir l'universalité des traités et de ne pas couper les relations conventionnelles avec l'État réservataire, un dialogue, ouvrant la voie à une solution de compromis, devrait être établi entre État réservataire et État objectant. Selon un point de vue, toute objection devrait être considérée comme préliminaire en attendant l'issue du dialogue avec l'État réservataire ou qu'on puisse dégager la pratique dudit État dans l'application du traité.

87. Conformément à la pratique de certains gouvernements, une objection n'empêchait pas l'entrée en vigueur du traité dans son intégralité entre les parties concernées. On a souligné que puisqu'il était inacceptable qu'un État puisse adhérer à un traité normatif tout en faisant une réserve qui réduisait à néant des dispositions fondamentales dudit traité, il importait d'analyser les effets d'une réserve illicite que l'État réservataire refusait de retirer ou de modifier. De telles réserves ne devraient pas influencer sur l'effet juridique de l'adhésion au traité.

88. On a également fait observer que l'absence d'un organe ou d'un système qui statuerait sur la compatibilité d'une réserve avec l'objet et le but du traité laissait la question entre les mains des États parties, avec toutes les difficultés et les incertitudes qui en résultaient étant donné la diversité des pratiques des États parties ainsi que des réactions, ou l'absence de réaction. On a souligné que la Commission devrait définir de nouvelles règles de procédure à cet égard: il faudrait établir, parallèlement au mécanisme décentralisé actuel des objections, un système centralisé qui prendrait, en temps voulu, des décisions uniformes sur la licéité des

réserves, sur la base de la volonté et du pouvoir de décision collectif des États parties. À cet égard, le depositaire pourrait aussi jouer un rôle de contrôle utile.

d) Clause «de sauvegarde»

89. S'agissant de la conclusion préliminaire 12 qui autorise la mise en oeuvre de pratiques et de règles spécifiques dans des contextes régionaux, on a souligné qu'une telle disposition ne devait pas être considérée comme une invitation à faire voler en éclats l'unité du droit international régissant les réserves aux traités multilatéraux ni comme une prise de distance par rapport au régime de Vienne, mais plutôt comme la prise en compte raisonnable de la possibilité d'une certaine diversité régionale en ce qui concerne la fonction de contrôle. Selon un autre point de vue, les instruments régionaux pouvaient prévoir des dérogations au régime des réserves, à condition de le préciser expressément. On a en outre fait observer que la distinction devait reposer sur les pouvoirs dont l'organe de contrôle était investi par son acte constitutif, c'est-à-dire s'il était ou non habilité à prendre des décisions ayant force obligatoire, et non pas sur son caractère mondial ou régional.

3. Organisation future de l'étude

90. De nombreuses délégations ont souligné qu'un guide de la pratique concernant les réserves serait utile aux États et pourrait combler les lacunes du régime de Vienne. Les directives qu'il contiendrait ne devraient toutefois pas modifier ce régime, mais le compléter. Le besoin de clauses types, telles que celles qui étaient proposées, se faisait sentir dès à présent, et ces clauses, qui pourraient servir de modèle aux États pour l'élaboration d'instruments juridiques, devraient être conçues de façon à réduire au minimum les possibilités de conflit. Pour d'autres délégations, en revanche, un guide ne semblait pas nécessaire; un instrument ayant force obligatoire serait plus utile pour la stabilité des relations conventionnelles.

91. On a aussi fait observer que les lacunes du régime de Vienne devraient être comblées dans la mesure du possible dans le cadre des Conventions de Vienne, en particulier les lacunes concernant la notion d'objet et de but du traité, sans qu'une distinction soit établie entre les traités relatifs aux droits de l'homme et les autres. Le problème des réserves concernant des règles du *jus cogens* méritait aussi une étude plus approfondie. Plusieurs délégations ont indiqué que la définition des réserves et des déclarations interprétatives, lesquelles constituaient parfois des réserves cachées, méritait une étude plus détaillée, et elles ont déclaré attendre avec

intérêt les prochains rapports du Rapporteur spécial sur le sujet. Un certain nombre de délégations ont aussi fait savoir qu'elles souhaiteraient que la Commission examine plus avant les effets juridiques des réserves illicites et des objections à de telles réserves.

92. On a également émis l'avis que la question du règlement des différends touchant les réserves devrait être examinée en fonction du rôle que l'on entendait faire jouer aux organes de contrôle dans ce domaine. Ces organes, qui n'étaient pas réservés aux traités relatifs aux droits de l'homme, avaient qualité pour donner des avis indépendants sur les incidences potentielles des réserves, dans les limites de l'autorité qui leur était reconnue sans que ces avis ne donnent nécessairement lieu à un différend.

93. On a aussi proposé que la Commission se penche sérieusement sur des questions de droit qui n'entraient pas dans le champ du régime de Vienne, la question des réserves aux accords bilatéraux et celle des objections et du mécanisme qu'on pourrait envisager de mettre en place pour contrôler leur validité.

C. Responsabilité des États

1. Observations générales

94. De nombreuses délégations ont fait observer que la responsabilité des États était une matière extrêmement importante, qui entretenait des rapports étroits avec certains éléments clefs du droit international. Elles se sont félicitées de la nomination du nouveau Rapporteur spécial sur le sujet et ont pris note de l'intention de la CDI d'accorder à ce sujet le rang de priorité nécessaire afin d'en achever l'examen en deuxième lecture d'ici à la fin du quinquennat. Il a été observé, toutefois, que s'il importait de respecter les délais fixés, il fallait garder à l'esprit que la codification de la matière exigeait une attention toute particulière. On a dit que le résultat définitif des travaux pourrait prendre la forme d'une convention internationale mais aussi d'un instrument plus souple, tel qu'un guide pour la pratique des États. Pour ce qui était du contenu du projet d'articles, il a été affirmé que le texte du projet actuel était déjà trop exhaustif et aurait besoin d'être élagué. En particulier, certaines dispositions controversées devraient être supprimées car elles risquaient de rendre le projet moins acceptable.

95. On a fait remarquer que quel que soit le résultat des travaux en cours pour codifier les règles du droit international sur la responsabilité des États, il faudrait s'efforcer d'atteindre les trois objectifs ci-après. Premièrement, les règles

relatives à la responsabilité des États devraient jouer un rôle décisif dans le règlement des conflits internationaux. Elles devraient influencer le comportement des États en réduisant le nombre des situations pouvant donner naissance à des conflits graves entre États. Deuxièmement, cela faisait très longtemps que la CDI travaillait à la codification des règles sur la responsabilité des États, et l'achèvement rapide des travaux sur le sujet devrait être un objectif hautement prioritaire. Le projet d'articles et le système adoptés, en général, constituaient une excellente base pour les travaux, et il fallait se garder d'introduire des éléments nouveaux ou complexes dans le projet. Troisièmement, il fallait demeurer souple quant à la forme que pourrait prendre un futur instrument sur la responsabilité des États, comme toutes les règles relatives à la responsabilité des États touchaient au fondement même du droit international et devaient donc le consolider. Les règles relatives à la responsabilité des États devaient donc être énoncées dans un document exposant l'état du droit international plutôt que sous la forme d'un instrument nécessitant une ratification par les États.

2. Le crime d'État

96. Pour ce qui est des crimes d'État, divers avis ont été exprimés. Selon une délégation, cette notion n'avait guère d'utilité dans le contexte de la responsabilité des États. Il valait mieux supprimer l'article 19, de même que les dispositions relatives aux conséquences dudit article qui figuraient dans les articles 51 à 53. Si l'Assemblée générale adoptait de tels articles, elle risquerait de rendre l'ensemble des dispositions sur la responsabilité des États moins acceptable. En pratique, l'abus de la notion de crime international pourrait offrir des prétextes tentants pour justifier des contre-mesures et des sanctions disproportionnées en réaction à des violations, même mineures, du droit international. La notion de délit international n'avait pas d'importance particulière étant donné que toute violation du droit international engageant la responsabilité d'un État constituait techniquement un délit. La CDI devrait plutôt, pour régler les conséquences juridiques des violations du droit international, adopter une nouvelle approche tenant compte de la gravité de la violation et de la durabilité de ses effets préjudiciables. À cet égard, la possibilité de demander des dommages pénéaux devait être étudiée compte tenu de la pratique des États. Dans ce contexte, il a également été fait observer que l'adoption de la notion de «crime d'État» en droit international se heurterait à des difficultés pratiquement insurmontables compte tenu des adages *par in parem non habet imperium* et *societas delinquere non potest*. En l'état actuel de la communauté internationale, il était impossible de définir et de réprimer pénalement un «crime d'État».

97. À cet égard, on a jugé acceptable l'approche «objective» adoptée par la CDI dans d'autres parties du projet. On a également fait observer que les notions du droit pénal interne, y compris celle d'acte intentionnel, n'avaient pas leur place dans la réglementation des relations juridiques entre les États. En matière de responsabilité des États, il fallait tenir compte de la pratique bien établie au sein de la communauté internationale concernant les mesures qui pouvaient être prises en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en particulier en cas de violation du droit international qui menace la paix et la sécurité internationales. En outre, la pratique des États, y compris les efforts déployés pour créer une cour criminelle internationale dans le but de poursuivre les individus qui avaient commis des actes criminels, pourrait fournir une arme plus efficace contre les violations graves des normes fondamentales du droit international, telles que les droits de l'homme et les principes humanitaires, que la criminalisation de la conduite des États en tant que tels.

98. Selon une autre délégation, la distinction entre les crimes internationaux et les autres faits internationalement illicites était solidement fondée en droit, et il était regrettable que la notion même de crime international continue de susciter des réserves. En outre, du fait de cette distinction, des conséquences juridiques spécifiques s'attachaient au lien entre l'État contrevenant et l'État lésé dans le cas de crimes internationaux. En partant de ce principe, il n'appartenait pas à tel ou tel État, mais à des organes représentant la communauté internationale, ou à des organes judiciaires internationaux de décider si un crime international avait été commis. On a également fait observer que dans certains pays, le droit interne retenait la responsabilité criminelle des personnes morales, y compris l'État, et qu'il convenait de préciser davantage la notion de responsabilité criminelle internationale. Or, le projet d'articles ne mentionnait nullement les conséquences particulières qu'entraînait le crime en regard du simple fait illicite. Il faudrait combler cette lacune dans l'avenir. On a également affirmé que toute sanction internationale devrait avoir pour objectif de réparer, et non de punir; elle devrait viser à ramener l'État contrevenant dans le droit international et à lui faire payer les conséquences de ses actes, sans pour autant compromettre son indépendance politique, menacer sa stabilité économique, et encore moins imposer des souffrances à sa population. Dans ce contexte, il a été demandé que soient examinées plus avant, en deuxième lecture, les conséquences juridiques de la distinction opérée par la CDI entre les crimes internationaux et les délits internationaux.

99. On a également fait observer qu'il semblait improbable que toutes les violations du droit international puissent être traitées sur un pied d'égalité, car il était incontestable que certaines de ces violations pouvaient avoir des conséquences

beaucoup plus graves que les autres, et porter atteinte aux intérêts d'un grand nombre d'États, voire de la communauté internationale dans son ensemble. Il était entendu que des questions pratiques et théoriques découlaient de la distinction entre délits et crimes internationaux, y compris de l'identification de l'État lésé par un crime international et de celui qui est habilité à saisir un organe judiciaire international. Force était d'admettre que les actes illicites définis comme des crimes internationaux par la CDI ne portaient pas nécessairement atteinte aux intérêts de tous les États de manière également grave. La CDI devait donc réexaminer très prudemment et de manière approfondie l'ensemble de la question des crimes et des délits internationaux, compte tenu des observations formulées par les gouvernements et de la doctrine internationale, laquelle a, dans une certaine mesure, donné des avis sur cette question épineuse.

3. Première partie

100. Certaines délégations se sont déclarées satisfaites de l'approche générale retenue dans la première partie, de même que de l'économie générale de l'ensemble du projet d'articles, à l'exception de certaines dispositions qui méritaient qu'on s'y arrête. On a dit que lorsqu'elle réviserait le projet d'articles, la CDI devrait s'efforcer d'éviter certains termes juridiques, par exemple «cas fortuit», notion dont la portée n'était pas suffisamment fixée par la pratique des États. L'objectif étant d'éviter les conflits entre les États, il fallait éviter les termes juridiques peu clairs, qui prêtaient à controverses.

101. On a fait remarquer que les projets d'articles du chapitre II de la première partie, en ce qui concernait l'attribution du «fait de l'État» en droit international, semblaient d'une manière générale bien rédigés. On pouvait cependant se demander si les dispositions du chapitre II couvraient bien les actes des personnes physiques et des personnes morales qui, au moment où elles commettaient une violation du droit international, n'agissaient pas en tant qu'organe de l'État mais agissaient néanmoins sous l'autorité et le contrôle de celui-ci. Comme les États avaient de plus en plus tendance à confier à des personnes n'appartenant pas aux organes de l'État des activités imputables à l'État, on pouvait se demander si les critères fixés au chapitre II pour la détermination des actes imputables à l'État n'étaient pas trop restrictifs. Il faudrait pour répondre à cette question examiner de manière plus approfondie la pratique récente des États.

102. Il a été noté que la question du comportement des organes d'un mouvement insurrectionnel, envisagée aux articles 14 et 15, suscitait de graves doutes, en particulier

pour ce qui était de la disposition figurant au paragraphe 1 de l'article 15 concernant l'attribution du fait d'un mouvement insurrectionnel à un État. La relation entre la première et la deuxième phrase de cette disposition pouvait aboutir à des résultats curieux, par exemple si l'on considérait les événements qui s'étaient produits en République de Bosnie-Herzégovine, l'application de cette disposition rendrait cet État responsable et de ses propres actes et de ceux du mouvement séparatiste maintenant représenté au Gouvernement sur la base de l'Accord de Dayton. Par ailleurs, l'expérience tirée de cas de troubles civils devait être étudiée en vue, éventuellement, de reformuler les articles 15 et 16.

103. Pour ce qui était du chapitre V de la première partie, qui traitait des circonstances excluant l'illicéité, certains États pourraient douter du bien-fondé du paragraphe 2 de l'article 29, qui excluait le consentement comme circonstance excluant l'illicéité lorsque l'obligation relevait du *ius cogens*.

104. On a estimé que l'article 31 devait aussi être retravaillé : son libellé actuel, qui combinait éléments objectifs et subjectifs, permettait mal de discerner la portée de la force majeure ou autres facteurs extérieurs en tant que circonstances excluant l'illicéité. La CDI a été priée d'examiner dans quelle mesure la notion d'impossibilité matérielle pouvait être davantage développée de manière à remplacer la notion de cas fortuit en tant que circonstance excluant l'illicéité. Les problèmes envisagés à l'article 31, en effet, avaient des ramifications susceptibles d'affecter des questions comme celle de la diligence requise en tant qu'élément clef de la prévention. Par ailleurs, l'article 35 pourrait être reformulé. Dans la mesure où il envisageait la responsabilité pour des actes accomplis conformément au droit international, son libellé devait être plus précis, faute de quoi il risquerait d'annuler l'effet des circonstances excluant l'illicéité. Une disposition appliquant la réserve prévue à l'article 35 aux seuls actes pour l'indemnisation desquels le droit international fournissait un fondement juridique suffirait. Il a en outre été fait observer que les règles du droit international régissant la responsabilité et l'obligation de prévenir les dommages nécessitaient encore beaucoup de travail de la part de la communauté internationale.

4. Deuxième partie

105. S'agissant du chapitre I de la deuxième partie, on a jugé que la notion d'«État lésé» était ambiguë et qu'il fallait plutôt mettre l'accent sur la notion de «dommage». La notion d'«État lésé» n'était pas sans mérite dans la mesure où des États étaient directement affectés dans leurs droits par des violations du droit international. La possibilité pour un État de

demander la réparation, la restitution en nature ou l'indemnisation devrait donc être totalement subordonnée à une atteinte directe aux droits de cet État par la violation. On pouvait toutefois se demander si cette notion était également viable au cas où on ne pouvait identifier aucun État directement affecté, par exemple en cas de violation des droits de l'homme ou d'obligation à l'égard de l'ensemble de la communauté des États. Le contenu des alinéas e) et f) du paragraphe 2 et du paragraphe 3 de l'article 40 devrait faire l'objet d'un traitement séparé. Étant donné la notion retenue à l'article 40, divers États risquaient d'avoir concurremment qualité pour se prévaloir des conséquences juridiques d'une violation du droit international. En l'absence d'autorité mondiale pour se prononcer sur la qualité des États pour invoquer la violation d'obligations *erga omnes*, ceci pourrait conduire à des résultats absurdes. Le droit des États d'invoquer de telles violations devait donc être limité à des conséquences juridiques précises, par exemple l'obligation de mettre un terme au comportement illicite ou la satisfaction des victimes de violations du droit international. Une telle limitation de la compétence des États semblait d'autant plus souhaitable que la possibilité pour la communauté des États de réagir aux violations du droit international ayant des effets *erga omnes* dans le cadre des procédures juridiques internationales existantes ne serait pas affectée par les règles régissant la responsabilité des États. S'agissant des violations d'obligations *erga omnes*, des problèmes tels que le droit pour plusieurs États d'invoquer concurremment de telles violations et les conséquences juridiques de l'exercice de ce droit par un État sur les droits des autres États devaient être examinés. La CDI a été instamment priée de réviser l'article 40 ainsi que l'ensemble du chapitre II de la deuxième partie du projet d'articles.

106. En ce qui concerne le chapitre III de la deuxième partie relatif aux contre-mesures, il était nécessaire d'améliorer les procédures prévues dans ses dispositions. Toutefois, les États étant généralement peu enclins à se soumettre à des procédures obligatoires de règlement des différends, des doutes avaient été exprimés quant à l'efficacité du système proposé. En effet, dans le cas de la responsabilité des États, il était à craindre que les procédures de règlement des différends, notamment si elles étaient obligatoires, ne fonctionnent pas dans la pratique. On pourrait par exemple maintenir l'obligation de négocier prévue à l'article 48 et insérer une référence aux procédures de règlement des différends existant en droit international et applicables entre l'État lésé et l'État auteur. Aussi radicale qu'une telle approche puisse sembler du point de vue théorique, la pratique des États semblait aller dans ce sens. On a également dit qu'il fallait prendre des contre-mesures pour répondre aux faits internationalement illicites.

Cependant, même si le droit de l'État lésé de prendre des contre-mesures était reconnu, celles-ci devaient être soumises à certaines restrictions. Quoique le projet d'articles semble, sous sa forme actuelle, satisfaisant à cet égard, certaines difficultés subsistaient. Ainsi, l'État lésé pouvait considérer le gel d'avoirs et la suspension d'une autorisation comme des mesures conservatoires, l'État auteur du fait internationalement illicite pouvait les considérer comme des contre-mesures et recourir unilatéralement à l'arbitrage. Lors de la procédure d'arbitrage et si le comportement illicite cessait, l'État lésé devait suspendre ses contre-mesures. C'est pourquoi il était nécessaire de préciser ces questions en deuxième lecture, et notamment le sens de l'expression «mesures conservatoires». Il conviendrait donc de donner une définition plus précise de cette expression en deuxième lecture. On a également fait remarquer que tout régime de contre-mesures devrait minimiser les écarts existant entre États quant à leur aptitude à prendre des contre-mesures ou à y réagir et à cet égard, on a évoqué l'importance du rôle dévolu à la CDI dans le développement progressif du droit international, ainsi qu'il est dit au paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte. Pour élargir la portée des mesures de contrainte, on a proposé de supprimer les termes «économique» et «politique» du projet d'articles.

107. Il a été dit que les dispositions relatives aux contre-mesures n'avaient pas leur place dans le projet, car il n'était pas certain qu'il soit nécessaire de parler des contre-mesures dans un projet portant sur la responsabilité des États. Un texte sur la responsabilité des États ne devrait inclure que ce qui relevait de celle-ci. Le régime des contre-mesures pourrait, à lui seul, justifier une étude spécifique de la Commission du droit international.

108. On a fait observer que l'élément de proportionnalité n'avait pas été défini dans sa portée par les juridictions internationales, encore que l'on ne pouvait nier que le simple fait pour un État à l'encontre duquel des contre-mesures étaient prises de l'invoquer avait un effet régulateur. L'importance de ce principe était en outre attestée par la jurisprudence de la Cour internationale de Justice, et en particulier son avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires. La CDI devrait donc peut-être affiner la disposition relative à la proportionnalité, au moins dans le commentaire qui accompagnerait la version finale du projet d'articles.

5. Troisième partie

109. Diverses opinions ont été exprimées touchant les dispositions relatives au règlement des différends. Selon une

délégation, ces dispositions étaient trop détaillées et peu réalistes. La troisième partie du projet avait pour effet d'instituer un règlement juridictionnel de tous les différends. Or, il n'y avait aucune raison de singulariser les différends soulevant des questions de responsabilité en leur appliquant un mécanisme de règlement ad hoc. En outre, il n'existait pas, la plupart du temps, de différend isolé sur la responsabilité. Il y avait, en revanche, des différends de fond qui avaient des conséquences en matière de responsabilité. La troisième partie était donc inopportune dans son principe même. La délégation en question ne voyait pas pourquoi il devrait y avoir un mécanisme de règlement spécifique des différends liés à la responsabilité. Il serait préférable de s'en remettre au droit international général. Une solution consisterait à donner un caractère indicatif à la troisième partie, voire à la supprimer. Elle pourrait ainsi prendre la forme d'un protocole facultatif. Les dispositions relatives au règlement des différends adoptées en première lecture étaient trop rigides et manquaient autant de pertinence que de souplesse. Les parties concernées devraient pouvoir choisir librement entre les divers modes de règlement. On a également fait observer qu'étant donné le lien étroit qui existait entre le règlement des différends et les contre-mesures, les articles relatifs au règlement des différends pourraient être fusionnés en un seul article dans le chapitre consacré aux contre-mesures.

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

1. Observations générales

110. On s'est félicité de la décision prise par la CDI de poursuivre ses travaux sur le sujet. Il a été dit qu'il devenait de plus en plus nécessaire de limiter le pouvoir discrétionnaire des États en ce qui concerne l'interprétation et le respect de certaines obligations, notamment celles qui visaient à assurer que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant pas de leur juridiction nationale. Il était regrettable que l'on ait guère accompli de progrès, les États étant peu enclins à aider à définir le champ d'application d'un régime de responsabilité pour les activités en question. On a évoqué le principe 22 de la Déclaration de Stockholm – consacré dans de nombreux instruments internationaux ultérieurs – qui imposait aux États l'obligation de coopérer au développement de ce domaine du droit. Il fallait entre-

prendre de donner effet à cette obligation. Le droit international sur la matière ne cessait d'évoluer et revêtait une importance capitale à l'aube du XXI^e siècle. Dans le monde moderne, ne pas prévenir les dommages environnementaux pouvait avoir de graves conséquences. On s'accordait maintenant à penser que les ressources naturelles de la planète n'étaient pas inépuisables et qu'il fallait encourager le développement durable. Ceux qui contribuaient à la codification et au développement progressif du droit international dans ce domaine ne pouvaient négliger la question.

2. Décision de la CDI concernant la prévention et la responsabilité

111. En ce qui concerne la décision prise par la CDI d'examiner séparément la question de la prévention et celle de la responsabilité, deux opinions divergentes ont été exprimées. Tout en approuvant cette démarche, de nombreuses délégations ont souligné qu'il était également nécessaire de traiter la question de la responsabilité. Il a été fait observer qu'en décidant de dissocier l'étude de la prévention de celle de la responsabilité proprement dite, la CDI avait retenu une approche qui semblait certes justifiée mais qui avait des conséquences profondes. On ne pouvait nier que la responsabilité internationale et la prévention n'entretenaient qu'un lien indirect entre elles et qu'il était justifiable de les séparer pour diverses raisons. Que la responsabilité ait valeur de règle primaire ou secondaire, il restait qu'elle déterminait les conséquences résultant des dommages causés par des activités licites au regard du droit international. On pouvait à cet égard faire référence au projet d'article 35 sur la responsabilité des États, dont le commentaire évoquait également ce lien. Cependant, le projet sur la responsabilité internationale (liability) comportait lui aussi des règles de portée strictement primaire, (par exemple celles concernant la prévention, et dont la violation entraînerait des dommages et intérêts sans toutefois relever de la responsabilité des États). Il était donc malvenu de regrouper la prévention et un régime de responsabilité dans le même projet, à moins d'établir une distinction conceptuelle marquée entre les deux. Il était également justifié de séparer les deux questions parce qu'elles concernaient souvent deux domaines d'activités différents : la prévention portait quasiment sur toutes les activités dangereuses. Le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm, dont la CDI avait déjà reconnu qu'il énonçait le droit existant, n'établissait pas de distinction entre différentes catégories d'activités. Il semblait en revanche approprié d'établir un régime de responsabilité pour les seules activités jugées indispensables en dépit de leur caractère dangereux. Dans le cadre d'un tel régime, c'est l'auteur du dommage, et non la

société, qui aurait à réparer les dommages qui se produiraient nonobstant les précautions prises. C'était dans cette seule mesure qu'il existait un lien entre prévention et responsabilité.

112. Il a été noté que le Groupe de travail de la CDI avait accompli en 1996 d'importants progrès sur le sujet, qui avaient débouché sur une série de projets d'articles consacrés à la prévention. Les États avaient l'obligation de prévenir les dommages transfrontières et de réduire les risques au minimum, notamment grâce aux études d'impact sur l'environnement. Les travaux ultérieurs sur le sujet ne pouvaient cependant être circonscrits à la prévention. S'il y avait dommage, il devait y avoir indemnisation. La prévention avait uniquement valeur d'entrée en matière du sujet proprement dit, à savoir les conséquences des actes en question. En accordant le même soin à chaque aspect du sujet, la CDI montrerait qu'elle était moderne et prête à affronter les défis du XXI^e siècle.

113. On a également fait remarquer que l'article premier définissait le champ d'application du projet d'articles, à savoir les activités non interdites par le droit international qui comportaient un risque de causer un dommage transfrontière significatif. La responsabilité de l'État serait engagée en cas de dommage faute pour lui de s'acquitter des obligations que le projet d'articles sur la prévention mettait à sa charge en se livrant à des activités de cette nature. Par ailleurs, si l'État exécutait ses obligations aux termes du projet d'articles et qu'un dommage se produisait quand même, il s'agirait alors d'un cas de «responsabilité internationale», laquelle était au coeur du sujet. Dès qu'elle aurait achevé la première lecture des projets d'article sur la prévention, la CDI devrait étudier la question de la responsabilité. Quant à la décision de modifier l'intitulé du sujet, elle devrait être prise à la lumière du contenu du projet d'articles.

114. Une délégation a fait observer que le désarroi de la CDI en ce qui concerne le lien entre les deux aspects du sujet était compréhensible : l'aspect «responsabilité» représentait en effet une composante essentielle du sujet en question, et revêtait en outre une importance pratique considérable. D'un autre côté cependant, cette matière relativement peu clairement balisée par la jurisprudence et la doctrine restait controversée et en proie à des conflits découlant entre autres de la confrontation de différents systèmes de droit national, où les théories de risque, de garantie, d'abus de droit, de troubles de voisinage, pour ne citer que quelques-unes, s'affrontaient, obscurcissant la question de savoir quel régime s'appliquait sur le plan international. Même si l'on voulait chercher la clef du problème sur le terrain des règles primaires, force était de constater que la portée de l'adage «*sic utere tuo...*» restait en droit international positif très difficile à

cerner. Dans ces conditions, la décision de la CDI de disjoindre, au moins provisoirement, les deux aspects du sujet était sage et pouvait faire avancer au moins le traitement du volet prévention, lequel devait être circonscrit aux activités dangereuses.

115. Selon une autre opinion encore, il n'était pas souhaitable d'envisager l'aspect «responsabilité» du sujet. Certes la «responsabilité internationale» était au coeur du sujet à l'origine mais, étant donné les progrès dérisoires accomplis depuis, rien n'obligeait à lui conserver ce statut 25 ans plus tard. Les travaux ultérieurs sur le sujet devaient être circonscrits au seul aspect de la prévention. Il a également été dit qu'en 20 ans la CDI n'était pas parvenue à définir le champ et la teneur du sujet, et qu'il vaudrait mieux commencer par ce qui était possible et pratique. Dans cette optique, la CDI devrait limiter ses travaux aux dommages transfrontières et aux activités risquant de causer des dommages. Les questions plus vastes de la pollution larvée et de l'indivis mondial devaient être laissées de côté, du moins dans un premier temps.

3. Prévention

116. En ce qui concerne la question de la prévention, compte tenu de la variété des activités que menaient les États à l'intérieur de leurs frontières, il était difficile de dresser une liste exhaustive des activités comportant un risque transfrontière et une liste indicative était peut-être préférable. Il était également difficile d'accepter que l'on qualifie le «dommage transfrontière» de «significatif», adjectif qui pouvait prêter à controverses, ceci d'autant plus qu'aucun mécanisme obligatoire de règlement des différends n'était prévu. En l'absence d'un tel mécanisme, cet adjectif devait être supprimé. En cas de dommage, l'État victime devait avoir droit à une indemnisation de la part de l'État auteur du dommage. On a également estimé qu'il faudrait, dans le cadre des travaux sur la prévention, clarifier dans un premier temps les paramètres et les ramifications de la prévention en droit international, puis les évaluer au regard des projets d'articles déjà élaborés par la CDI sur le sujet. On ne pouvait à cet égard ignorer les difficultés que posait la définition de l'expression «activités dangereuses» qui déterminerait la portée des dispositions. Dans le même temps, il ne fallait pas perdre de vue la tâche initiale, à savoir l'élaboration d'un régime de responsabilité *stricto sensu*. Une délégation a en outre fait remarquer que la CDI devrait tenir compte de la pratique contemporaine dans le domaine, laquelle s'attachait à fournir des incitations, y compris le renforcement de capacités, de façon à encourager le respect des règles de diligence raisonnable. Le respect de

l'obligation de diligence raisonnable devrait être directement proportionnel aux capacités scientifiques, techniques et économiques des États. Le non-respect de cette obligation devrait entraîner des conséquences juridiques opposables, mais non des sanctions d'ordre économique ou autre.

117. Une délégation a également fait remarquer que certaines activités ne risquaient de devenir dangereuses que si elles étaient conjuguées avec d'autres activités, ce qui pourrait obliger à intensifier l'échange d'informations, à généraliser les consultations et à évaluer plus largement les risques en tenant compte à la fois de l'environnement d'autres États et de leurs activités. De même, les effets combinés des activités transfrontières de deux États pouvaient être ressentis dans un État tiers, créant ainsi plus d'un État d'origine.

4. Observations sur certains articles

118. Il a été fait remarquer que les projets d'articles élaborés en 1996 par le Groupe de travail reposaient sur le principe de droit coutumier international qui fonde l'obligation de prévenir ou d'atténuer les dommages transfrontières résultant d'activités entreprises sous l'autorité d'un État. L'existence d'un dommage était en outre la condition préalable à l'établissement de la responsabilité. Toutefois, pour répondre à la question de savoir si la responsabilité devait découler de la simple existence d'un dommage ou d'un comportement qui révélait un manque de diligence, il était peut-être préférable de se fonder sur la nature de l'activité et le risque qu'elle présentait. La remise en état était en outre préférable à l'indemnisation en cas de dommage causé à l'environnement. Les autres projets d'articles correspondaient à ce que devait être l'évaluation écologique au plan national et international. Quant à la suite des travaux sur le projet d'articles, il serait souhaitable d'autoriser les États à déroger à ces dispositions, si celles-ci traitaient de questions précises de responsabilité pour lesquelles un traité était en cours de négociation. Il était également indispensable d'aborder le thème général des liens avec le droit des traités en vigueur dans le domaine de la responsabilité internationale.

119. On a également exprimé l'avis que dans sa formulation actuelle, l'article 4 était plus général que son prédécesseur, l'article B. Intitulé «prévention», il débordait largement du cadre de la prévention du risque et prévoyait trois obligations : la prévention des risques *ex ante*, la réduction des risques au minimum *ex ante* et la réduction des risques au minimum *ex post*. Cette dernière concernait les dommages transfrontières qui se seraient effectivement produits, et pourrait, dans certains cas, correspondre à une prévention. L'article 4 distinguait le dommage, qui était qualifié de

significatif, de ses effets, qui pouvaient être minimes. Si l'on rapprochait l'article 4 de l'alinéa b) de l'article premier, le projet d'articles s'appliquerait aux activités qui, sans comporter de risque de dommage transfrontière significatif, causaient de tels dommages dans les faits. Il était utile de préciser si la dernière partie de l'article 4 imposait le devoir d'éliminer les effets nuisibles; telle qu'elle était formulée, on pouvait supposer qu'elle donnait le choix à l'État, en particulier si on la rapprochait de l'article 3, sur la liberté d'action. Par ailleurs, la notion générale de prévention énoncée à l'article 4 ne correspondait pas à celle qui était exposée aux articles 9 à 19, sur la prévention et la réduction des risques au minimum, car elle était plus étroitement liée aux articles 20 à 22 sur la compensation. En ce qui concerne l'article 4, il a également été dit qu'il était important parce qu'il soulignait la nécessité de mesures de prévention, et ceci était particulièrement vrai de son alinéa b), qui traitait d'activités qui, sans entraîner normalement de risques, causaient néanmoins des dommages.

120. Il a été fait observer que, comme l'article 4, l'article 6 établissait une distinction entre le dommage et les effets, mais qu'il faisait référence aux effets dans les États affectés aussi bien que dans l'État d'origine. Il fallait préciser si l'article 4 concernait les deux types d'effets, ou seuls les effets se produisant dans les États affectés.

121. Quant aux articles 9 et 11, ils portaient tous deux sur la question de l'autorisation et ils devaient être réunis. On pourrait renforcer les dispositions de l'article 11 en y introduisant la notion de bonne foi. De même, introduire un élément temporel tendant à ce que l'État ordonne, dans un délai aussi bref qu'il serait raisonnable, aux responsables des activités préexistantes d'obtenir une autorisation, renforcerait l'exigence de diligence raisonnable.

122. En ce qui concernait l'article 10 (évaluation du risque), il a été dit qu'il laissait à l'État d'origine le soin de trancher les questions de savoir qui devait mener l'évaluation, quelle devait en être le contenu et la forme, en effet, il vaudrait mieux ne pas être trop normatif.

123. Il a en outre été signalé que les articles 13 à 18 devaient être examinés à la lumière des régimes internationaux concernant des domaines d'activités plus spécifiques. L'article 13 prescrivait la notification et la transmission d'information. Tel qu'il était formulé, il prévoyait également une réponse, mais cette disposition serait mieux à sa place à l'article 14 (échange d'informations) ou à l'article 17 (consultations sur les mesures préventives). Si, par ailleurs, l'article 13 devait porter sur l'échange d'informations et non simplement sur la transmission et la notification, les articles

13 et 14 pourraient alors être regroupés sous le titre «Notification et échange d'informations».

124. En ce qui concerne la question générale de la responsabilité internationale, on a estimé que la CDI devrait se pencher sur la responsabilité commune découlant d'activités communes, et sur des questions apparentées telles que les indemnités, les droits d'action et d'inspection, les principes et organes de règlement des différends, l'accès, les enquêtes et l'assainissement. On a également exprimé l'avis qu'il fallait définir clairement le lien entre ce sujet et celui de la responsabilité des États.

E. Protection diplomatique

1. Observations générales

125. De nombreuses délégations se sont déclarées favorables à l'inscription de la question de la protection diplomatique au programme de travail de la CDI, estimant qu'il était de plus en plus nécessaire de codifier le droit international en la matière. Elles ont jugé que la CDI avait adopté une approche suffisamment rigoureuse dans son rapport et avait à juste titre décidé de limiter son étude à la codification de règles secondaires. Une délégation a fait remarquer qu'il n'était pas entièrement justifié de rapprocher la responsabilité diplomatique de la responsabilité des États en affirmant qu'elles se limitaient toutes deux à des règles secondaires car, à son avis, le projet d'articles sur la responsabilité des États ne se limitait pas à des règles secondaires. Une autre délégation a jugé qu'il s'agissait d'un sujet difficile à codifier et que son analyse par le Groupe de travail donnait une idée des controverses qu'il risquait de susciter.

2. Portée du sujet

126. S'agissant de la portée du sujet, plusieurs délégations ont appuyé la décision de la Commission de le limiter à la codification de règles secondaires, à savoir le fondement, les conditions, les modalités d'exercice et les conséquences de la protection diplomatique, et d'omettre la question de la responsabilité pour préjudice causé à des étrangers. En ce qui concerne l'inclusion des immunités accordées par les organisations internationales à leurs agents, trois opinions différentes ont été exprimées. Selon la première, il conviendrait d'étendre la portée du sujet à la protection revendiquée par les organisations internationales au profit de leurs agents, sur la base tant des précédents existant dans la jurisprudence internationale que de l'équité fondamentale d'une telle

protection, ou au moins d'examiner le rapport entre la protection diplomatique et la protection fonctionnelle accordée par les organisations internationales à leurs agents. En outre, on a fait remarquer que du fait de l'accroissement considérable du nombre des organisations internationales, régionales et gouvernementales au cours des dix dernières années, la protection diplomatique fonctionnelle de ces organisations constituait une part importante de la protection diplomatique contemporaine et que, dans la jurisprudence internationale, la protection fonctionnelle s'était largement inspirée du modèle de la protection diplomatique, tout en conservant bien entendu certains éléments spécifiques. Selon une deuxième opinion, il ne fallait pas étendre le sujet à la protection exercée par les organisations internationales afin de ne pas compliquer la tâche de la Commission. Les partisans de cette thèse ont émis des réserves quant à la mesure dans laquelle les principes de la protection diplomatique pourraient s'appliquer à la protection revendiquée par les organisations internationales en faveur de leurs agents. Ils estimaient que la Commission pourrait étudier, à titre préliminaire, l'effet des privilèges et des immunités reconnus à une organisation internationale dans l'État où s'est produit le dommage, et examiner en particulier si le texte constitutif de l'organisation à laquelle l'État défendeur est partie prévoit un recours. Ainsi, alors que l'exercice de la protection diplomatique par les États relevait du droit international général, celui de la protection fonctionnelle par une organisation internationale pouvait dans certains cas être régi par les dispositions d'un traité. D'après une troisième opinion, il serait préférable que la CDI analyse de façon plus approfondie, soit au début soit à la fin de ses travaux, la question de l'inclusion de la protection exercée par les organisations internationales avant de prendre une décision. Il a également été demandé s'il était vraiment indispensable de faire une distinction entre les organisations internationales et les organisations d'intégration économique régionales.

127. La CDI devrait également examiner, dans un premier temps, la distinction à établir entre la protection diplomatique qu'exerce un État en prenant fait et cause pour ses nationaux en cas d'épuisement des recours internes, objet de son étude, et les autres formes de protection exercées par les missions diplomatiques. On a fait remarquer que dans certaines circonstances, le gouvernement du pays hôte pouvait considérer que l'exercice des fonctions diplomatiques ou consulaires de protection et d'assistance prévues par les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires relevait de la protection diplomatique et que dans les cas de double nationalité, il était contraire à l'article 4 de la Convention de La Haye concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité. Notamment, la décision de la

Commission d'examiner l'état du droit international coutumier concernant la protection diplomatique dans le cas des personnes ayant plusieurs nationalités et de déterminer si l'article 4 de la Convention de La Haye est toujours applicable dans la mesure où il peut empêcher un État d'offrir une assistance consulaire à l'un de ses nationaux dans l'autre État dont celui-ci a aussi la nationalité.

3. Contenu du sujet

128. On a fait observer que le développement du droit contemporain relatif aux droits de l'homme avait modifié la notion traditionnelle de protection diplomatique, même si au plan international celle-ci devait toujours être essentiellement envisagée comme un droit de l'État et non de l'individu. La Commission du droit international devrait explorer ce domaine avec prudence, et notamment tenir compte de la pratique législative des États qui reconnaissent déjà ce droit à leurs nationaux dans le cadre de leur législation interne. Il était également nécessaire d'étudier en détail une autre question déjà soulevée par la CDI, à savoir si un État pouvait exercer sa protection diplomatique au profit d'un de ses nationaux à l'encontre d'un autre État dont l'intéressé possédait aussi la nationalité. On a fait remarquer que la Commission pourrait également inscrire les réfugiés sur la liste des personnes physiques susceptibles de bénéficier de la protection diplomatique, car ils pouvaient ne pas figurer dans l'une des catégories déjà envisagées par la CDI du fait qu'ils ne satisfaisaient pas à certains critères, notamment à celui de la durée de la résidence dans l'État susceptible d'exercer la protection diplomatique.

129. En ce qui concerne la question des formes de protection autres que les réclamations, la question a été posée de savoir si l'article 4 de la Convention de La Haye pouvait interdire à un État de faire des représentations diplomatiques ou d'exercer sa protection consulaire dans des situations pouvant mener à l'exercice de la protection diplomatique. La CDI pourrait donc souhaiter examiner la question des mesures de protection prises par une mission diplomatique ou consulaire pouvant constituer un préalable à l'introduction d'une réclamation au titre de la protection. On s'est également demandé si l'expression «protection diplomatique» utilisée à l'article 4 de la Convention de La Haye ne désignait pas des démarches plus diverses que l'exercice de la «protection diplomatique» au sens où on l'entendait actuellement et ne s'appliquait pas peut-être aussi à la protection des droits de l'homme. La règle de la nationalité effective visée au même article semblait également prévaloir de plus en plus dans la détermination de l'admissibilité de la demande de protection

diplomatique faite par un double national. Dans un autre ordre d'idée, le point de vue traditionnel, du moins dans certains pays de *common law*, était que l'exercice de la protection diplomatique relevait du pouvoir discrétionnaire de l'État et qu'il n'existait pas, en droit interne, de droit à la protection diplomatique au profit de l'individu. Une autre approche pouvait consister à analyser sur quelle base un national pourrait invoquer un droit à la protection diplomatique. Si un tel droit existait au nombre des droits de l'homme, seules les personnes physiques en seraient titulaires. Il fallait également tenir compte du fait que ce sont les États qui décident des conditions d'attribution de leur nationalité. De toute façon, une analyse des vues et de la pratique des États s'imposait avant de reconnaître aux individus le droit d'exiger la protection diplomatique.

130. On a souligné par ailleurs que la protection diplomatique était un sujet nouveau qui touchait à des questions très complexes. Lorsqu'une personne morale, par exemple une société, demandait à bénéficier de la protection diplomatique, c'était l'État dont elle avait la nationalité qui en général présentait en son nom une demande d'indemnisation. Étant donné toutefois que les sociétés, notamment multinationales, avaient souvent des structures très complexes, il pouvait être extrêmement difficile de leur appliquer les règles relatives à la nationalité aux fins d'une demande d'indemnisation ou d'autres dispositions du droit international. En droit international coutumier, la protection diplomatique ne devait être invoquée qu'après épuisement de tous les recours internes, et lors de l'exercice de cette protection, la souveraineté des États et leur juridiction devaient être pleinement respectées. À défaut, des non-nationaux pourraient bénéficier de privilèges dans leurs rapports avec l'État d'accueil et obtenir une intervention diplomatique à un stade beaucoup trop précoce en demandant à l'État de leur nationalité d'exercer immédiatement des pressions politiques, ce qui risquerait de porter atteinte à la souveraineté et aux pouvoirs judiciaires de l'État d'accueil sur les personnes relevant de sa juridiction. Le principe de l'épuisement de tous les recours internes dans le contexte de la protection diplomatique est particulièrement important. Dans ce contexte, certaines délégations ont estimé que le projet d'articles sur le sujet devrait prévoir l'épuisement des recours internes en tant que condition préalable à l'exercice de la protection de ses nationaux par un État et qu'il faudrait tenir compte des clauses Drago et Calvo. Le chapitre trois du plan de travail préliminaire n'insistait pas suffisamment sur ce point et donnait plus de poids à d'autres critères qui en réduisaient l'importance. Le déséquilibre qui en résultait devait être corrigé.

131. On a dit qu'il fallait prendre en considération les autres recours internationaux prévus dans le schéma général proposé

pour le sujet, y compris les recours aux organes de contrôle en matière de droits de l'homme et aux tribunaux internationaux compétents en matière d'investissements étrangers. Néanmoins, aux termes de l'alinéa c) du paragraphe 1) de l'article 41 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité qui est l'organe de contrôle du Pacte ne pouvait connaître d'une affaire qui lui était soumise qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles avaient été utilisés et épuisés, conformément aux principes du droit international généralement reconnus. Pour ce qui était de la question du recours à l'arbitrage pour régler les différends relatifs aux investissements, on a fait observer que même si certains États pouvaient conclure des accords d'arbitrage en la matière, cela ne signifiait pas que le principe d'application générale de l'épuisement des recours internes fût automatiquement écarté. Au contraire, tous les recours administratifs et judiciaires devaient avoir été exercés avant de faire appel à l'arbitrage. Une disposition expresse devait être consacrée à ce principe.

132. Dans ce contexte, on a également jugé qu'il serait utile de se pencher sur le concept de «droit propre» de l'État dont une victime privée est un national, lequel constituait le fondement de la protection diplomatique, en prenant en compte les critiques récentes formulées à l'encontre de cette notion de «droit propre» et les implications pour différents aspects de la protection diplomatique, y compris la question de l'accord de la victime privée, les actions collectives («class actions»), la mesure du dommage, la répartition de l'indemnité ou l'opposabilité de la transaction à la victime privée dans les cas où celle-ci n'avait pas encore épuisé ses voies de recours directes contre l'État en question.

133. On a également fait observer que le recours au critère de nationalité effective était essentiel pour résoudre les problèmes liés à des cas particuliers, tels que les cas de double nationalité. Même si un particulier renonçait à la protection diplomatique que lui offrait l'État dont il était un national, cet État pouvait néanmoins exercer cette protection car elle faisait partie de ses prérogatives.

134. La Commission du droit international devait veiller à ce que son étude de la protection diplomatique ne porte pas sur les règles de fond de la responsabilité internationale. Il n'était nullement nécessaire ni même possible de prouver un comportement internationalement illicite pour justifier l'exercice de la protection diplomatique, contrairement à ce qui était indiqué dans le rapport de la CDI, car l'existence d'un tel comportement était un problème de fond. La seule obligation de l'État protecteur était d'alléguer un fait internationalement illicite. De même, si la nationalité ou l'épuisement des recours internes étaient des points qui relevaient indubitablement de la protection diplomatique des actionnaires

res et autres sociétaires, les points de savoir si ces personnes étaient titulaires d'un droit protégé par le droit international et si ce droit avait fait l'objet d'un délit international étaient des points de fond. Le même raisonnement valait pour les assureurs subrogés aux titulaires d'un droit internationalement protégé et pour les créanciers et curateurs.

135. À propos de la rubrique intitulée «Personnes morales», un observateur a dit que la Commission ne devait pas l'examiner, car l'expression «personnes morales» désignait les sociétés et associations relevant du droit interne et les partenariats. Or, il n'était pas certain que ces deux catégories englobent l'ensemble des espèces de personnes morales. De plus, dans certains ordres juridiques nationaux, les partenariats, dépourvus de la personnalité juridique, n'avaient pas la qualité de personnes morales. Au sujet de la rubrique intitulée «Non-nationaux constituant une minorité dans un groupe de nationaux invoquant la protection diplomatique», on a demandé si cet intitulé signifiait que l'État protégeant serait habilité à endosser les réclamations des uns et des autres et si, dans le cas d'une société commerciale nationale, il disposerait du droit d'intervenir en faveur des actionnaires étrangers de cette société, ce qui serait inquiétant.

4. Forme de l'instrument

136. On a estimé qu'il était encore trop tôt pour décider si le projet d'articles sur la protection diplomatique devait prendre la forme d'une convention ou d'un guide, même si cette dernière possibilité présentait l'avantage de ne pas donner à cet exercice un caractère trop formel.

F. Actes unilatéraux des États

1. Observations générales

137. De nombreuses délégations se sont déclarées favorables à ce que la Commission entreprenne des travaux sur ce sujet car, de l'avis général, il était à la fois possible et souhaitable de procéder à la codification et au développement progressif des règles du droit international applicables en la matière. On a souligné à cet égard l'importance et le caractère d'actualité du sujet. On a également fait remarquer que l'analyse de la pratique des États et de la jurisprudence fournirait à la Commission une matière suffisante pour servir de base à ses travaux.

138. On a proposé de remplacer le titre du sujet par «Actes juridiques unilatéraux des États». Cette modification a toutefois rencontré une certaine opposition, d'aucuns faisant

valoir que le titre actuel était conforme à l'usage général des juristes internationaux et que l'amendement proposé était inutile et prêtait à confusion. D'autres représentants ont marqué leur préférence pour le titre suivant : «Actes unilatéraux des États ayant des effets juridiques internationaux».

2. Portée du sujet

139. Certaines délégations ont approuvé les conclusions préliminaires sur la portée du sujet formulées par le Groupe de travail créé par la Commission à sa cinquante-neuvième session. D'autres délégations, par contre, se sont déclarées préoccupées par l'étendue du sujet tel que le Groupe de travail l'avait conçu. Sous sa forme actuelle, ce sujet avait une portée si vaste et si mal définie qu'il était indispensable, à leur avis, de fixer des limites plus claires et plus précises aux travaux que la Commission devait entreprendre. On a souligné à cet égard qu'il faudrait envisager une étude plus circonscrite et mieux ciblée en la matière.

140. S'agissant des conclusions spécifiques du Groupe de travail, on a généralement convenu que les travaux de la Commission en la matière ne devaient pas porter sur les actes unilatéraux accomplis par des sujets de droit international autres que des États, notamment par des organisations internationales. On a également estimé que la Commission ne devait pas écarter de son étude les actes unilatéraux «collectifs» ou «conjointes».

141. On a convenu qu'il fallait exclure du champ de l'étude les actes qui ne produisaient pas d'effets juridiques, étant entendu que seuls les actes unilatéraux ayant des effets juridiques sur le plan international devaient être examinés.

142. À cet égard, on a dit que l'étude devrait être circonscrite aux actes qui avaient pour objet ou dont le but principal était de produire des effets juridiques sur le plan international; et que, parmi ces actes, seuls ceux qui étaient vraiment autonomes et visaient à produire par eux-mêmes certains effets normatifs devaient être étudiés, ce qui excluait les actes dont les effets normatifs découlaient de l'existence d'un autre acte ou d'un traité, en particulier les actes qui ne faisaient que déclencher l'application d'un régime juridique défini indépendamment d'eux. À cet égard, on a émis l'avis que les déclarations acceptant la juridiction de la Cour internationale de Justice en vertu du paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour ne devaient pas être incluses dans le champ de l'étude. On s'est aussi opposé à l'inclusion des actes internes susceptibles de produire des effets sur le plan international, tels que des actes qui établissent ou fixent les limites de la juridiction maritime nationale, en faisant valoir que ces actes et leurs effets étaient déjà régis par des régimes

bien définis du droit international sur lesquels il ne fallait pas empiéter et qu'il ne fallait pas dérégler ni déstabiliser. Toutefois, une délégation s'est déclarée favorable à l'inclusion de ces actes dans le champ de l'étude. On a aussi fait remarquer que si, dans un premier temps, l'étude devait être axée sur les actes ayant pour objet de produire des effets sur le plan international, la Commission pourrait ultérieurement procéder à l'examen du phénomène de l'acquiescement.

143. Certains ont estimé, comme le Groupe de travail, que les actes internationalement illicites devraient être exclus du champ de l'étude et devaient être examinés dans le contexte des travaux de la Commission sur la responsabilité des États. D'autres, par contre, ont exprimé quelque sympathie pour l'inclusion de ces actes dans le champ de l'étude.

144. Une délégation s'est déclarée favorable à l'inclusion des actes de reconnaissance dans le champ de l'étude. D'autres ont, en revanche, fait valoir qu'il s'agissait d'un sujet vaste et complexe, qui méritait que la Commission lui consacre une étude indépendante.

145. Certains ont approuvé l'idée d'exclure du champ de l'étude les actes unilatéraux dont les caractéristiques et les effets étaient régis par le droit des traités. Mais on a toutefois fait observer que certains actes unilatéraux accomplis dans le contexte de traités n'étaient pas régis par les règles du droit des traités et que, par conséquent, de tels actes devaient être inclus dans le champ de l'étude. On a mentionné à cet égard les déclarations interprétatives en faisant remarquer que la nature et les caractéristiques de ces actes devaient être examinées de près par la Commission, qui serait alors mieux à même de décider s'il y avait lieu de traiter de ces déclarations dans le contexte de son étude sur les actes unilatéraux ou dans le cadre de ses travaux sur les réserves aux traités.

146. On a dit qu'il fallait tenir compte du rôle des actes unilatéraux dans le processus d'établissement des règles du droit international coutumier.

3. Contenu du sujet

147. La Commission a souscrit à la conclusion du Groupe de travail selon laquelle l'objectif principal de l'étude devait être de préciser les éléments constitutifs et les effets juridiques sur le plan international des actes unilatéraux des États et d'énoncer les règles qui leur étaient applicables en général ainsi que, le cas échéant, les règles spéciales pertinentes pour tel ou tel type ou catégorie de ces actes unilatéraux. On a souligné à cet égard qu'il importait de définir de façon précise les actes unilatéraux des États ainsi que d'établir une distinction nette entre les actes unilatéraux qui créent des liens

juridiques en vertu du droit international et ceux qui ne le font pas.

148. On a jugé que le schéma général de l'étude du sujet établi par le Groupe de travail était exhaustif et bien conçu et constituait un point de départ utile pour les futurs travaux en la matière.

149. En ce qui concerne les différents éléments de ce schéma, une délégation a estimé que la partie la plus importante était le chapitre IV, intitulé «Règles générales applicables aux actes juridiques unilatéraux», en particulier la section b), concernant les «effets» de ces actes, les sections d) et e) concernant respectivement les «conditions de validité» et les «conséquences de l'invalidité de l'acte juridique international». On a fait remarquer à cet égard que la liste des éléments figurant dans la section d) était complète et satisfaisante.

150. Selon une autre délégation, c'était le point i) de la section f) du chapitre IV du schéma qui traitait de l'aspect le plus important du sujet, à savoir le pouvoir de l'auteur de l'acte unilatéral de révoquer ou de réviser de sa propre initiative le lien juridique auquel son acte a donné naissance. On a fait remarquer à cet égard que le caractère obligatoire d'un acte unilatéral serait illusoire si les liens juridiques qu'il créait étaient révocables de façon unilatérale et au gré de l'État qui en était l'auteur. On a par ailleurs souligné dans ce contexte qu'il importait de tenir compte des règles du droit des traités concernant la révocation ou la révision des droits d'un État tiers découlant d'une disposition d'un traité.

151. Pour ce qui était de la méthode à suivre, on a souligné que la CDI devait établir une comparaison avec les règles analogues du droit des traités et tenir pleinement compte de ces règles. Sur un plan plus fondamental, on a soulevé la question de savoir si les catégories d'actes énumérées au chapitre III du schéma possédaient suffisamment d'éléments en commun pour être traitées de la même façon ou faire l'objet du même régime juridique. On a par ailleurs émis un doute quant à la possibilité d'analyser les actes unilatéraux indépendamment des domaines généraux du droit international dans le contexte desquels ils étaient accomplis. Sur le plan le plus fondamental, on s'est demandé si la notion de bonne foi était suffisante pour expliquer les effets juridiques des actes unilatéraux ou pour servir de base au régime dont ces actes faisaient l'objet, la question étant de savoir s'il ne serait pas préférable de considérer les engagements découlant de ces actes comme analogues aux liens conventionnels, comportant la présomption d'acceptation tacite de l'État bénéficiaire des droits juridiques créés par l'acte, ou comme étant créés en vertu d'une sorte d'estoppel. On a aussi dit que la Commission devrait examiner dans quelle mesure les actes

unilatéraux pouvaient être entendus comme constituant des sources de droit international.

4. Résultats des travaux sur le sujet

152. De l'avis général, il était encore trop tôt pour prendre une décision, ou même émettre une suggestion, quant à la forme que pourraient prendre les travaux de la Commission sur le sujet – projet d'articles, directives, recommandations ou étude doctrinale. Diverses opinions ont été exprimées sur la question de savoir si la dernière de ces possibilités ne serait pas la plus souhaitable. On a toutefois souligné que quelle que soit la forme que les travaux de la Commission prendraient en fin de compte, l'étude du sujet contribuerait en soi au développement progressif et à la codification du droit international en la matière, dans la mesure où elle permettrait de préciser le régime juridique applicable à ces actes.

153. On a souscrit à l'opinion de la CDI selon laquelle les travaux sur le sujet devraient se dérouler de telle sorte qu'il soit possible d'achever l'examen d'un projet en première lecture avant la fin du quinquennat en cours.

G. Conclusions générales et recommandations

1. Observations générales

154. La CDI a été félicitée pour l'importante contribution qu'elle a apportée au renforcement du rôle du droit international pendant la période de l'après-guerre. Toutefois, l'entremise n'avait pas été exempte de difficultés et n'avait toujours pas été aussi féconde que ces deux dernières années. On a également fait observer qu'à un certain moment, elle était apparue, dans certains milieux gouvernementaux et universitaires, comme une institution éloignée, peu soucieuse des principales préoccupations des gouvernements. Elle avait parfois poursuivi ses travaux sur certains sujets pendant de nombreuses années malgré le scepticisme, voire l'opposition ouverte d'un nombre croissant de gouvernements.

155. La CDI semblait avoir trouvé un regain de vitalité ces derniers temps. Elle avait achevé certains projets de longue date et préparé le terrain pour en mener d'autres à terme. Elle avait sérieusement étudié son programme et ses méthodes de travail, y apportant des améliorations utiles et avait cherché à établir un dialogue plus vif et plus fécond avec les gouvernements et la Sixième Commission. Cependant, il restait beaucoup à faire à tous les protagonistes. Il ressortait d'une

lecture minutieuse des chapitres III et X du rapport de la CDI que cette dernière s'était pleinement engagée à jouer le rôle qui lui revient dans la réforme du processus de codification au sein du système des Nations Unies.

2. Programme de travail de la CDI pour le reste du quinquennat

156. On a estimé que la CDI devrait suivre le projet de programme de travail pour le reste du quinquennat présenté dans son rapport. On s'est également félicité des efforts faits par la CDI pour améliorer ses méthodes de travail afin d'achever l'examen de tous les projets de texte dont elle était saisie avant la fin du quinquennat, puisqu'elle s'était déjà montrée capable de traiter certains projets efficacement et rapidement. On a en outre fait remarquer que, tout comme sa nouvelle composition, le programme de travail rigoureux et le calendrier ambitieux de la CDI attestent sa détermination à s'acquitter de son mandat. On a exprimé l'espoir qu'elle puisse respecter le calendrier arrêté vu la lourdeur de sa charge de travail.

157. Pour certains, le programme de travail de la CDI pour le quinquennat serait difficile à exécuter vu le nombre des sujets vastes et fort complexes dont elle était déjà saisie et la durée limitée de ses sessions. Il a été suggéré que la CDI fasse preuve de souplesse dans l'exécution de son programme de travail, de sorte qu'elle puisse achever ses travaux sur certains sujets inscrits à son ordre du jour depuis plusieurs décennies ou sur ceux dont l'importance était indéniable. On a estimé que la Commission devrait se borner à examiner un nombre limité de questions afin de pouvoir achever ses travaux dans les délais fixés.

158. On a par ailleurs exprimé l'avis que la Commission devrait se pencher, par ordre de priorité, sur les sujets ayant trait à la responsabilité des États, aux réserves aux traités et à la protection diplomatique, celui portant sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international devant être traité dans le cadre de la responsabilité des États.

159. La CDI a été félicitée pour les améliorations qu'elle avait apportées à son rapport. On a jugé le rapport de 1997 commode, facile à utiliser, concis et pointu. Le chapitre III, consacré aux points sur lesquels des observations seraient particulièrement intéressantes pour la Commission, et le programme de travail de la Commission pour le reste du quinquennat ont été particulièrement bien accueillis. En outre, la liste des questions qui y était présentée offrait implicite-

ment aux États un canevas pour les observations sollicitées d'eux et faisait ressortir clairement les aspects des travaux de la Commission qui appelaient des décisions politiques. La formule des «questions et réponses» constituait en soi un mécanisme efficace pour relancer le dialogue entre les États et la CDI. Il fallait absolument expliquer la pratique des États et le droit coutumier touchant certaines questions.

160. On a estimé que le chapitre II, qui résume les travaux de la Commission à sa quarante-neuvième session, et le chapitre III pourraient dans l'avenir être établis et traduits en priorité et communiqués aux États avant le rapport intégral.

3. Méthodes de travail

161. On a évoqué la question des relations entre la CDI et la Sixième Commission à l'occasion de l'entreprise de codification et de développement progressif du droit international. On a estimé qu'une coopération plus étroite devait s'instaurer entre la CDI, les autres organes des Nations Unies et d'autres organismes s'occupant du développement du droit international. Il faudrait en particulier renforcer les relations entre la CDI et la Sixième Commission. La CDI devrait davantage faire preuve d'initiative, ce qui favoriserait véritablement le dialogue entre les deux organes. En outre, puisque les travaux de la CDI intéressaient directement les États, ceux-ci devraient lui donner des directives par le biais de la Sixième Commission. On a également fait observer que la CDI avait le loisir de soumettre aux États Membres ses études sur telles ou telles matières du droit international et de faire des propositions pertinentes.

162. Selon certains, la CDI, organe composé de juristes indépendants, et la Sixième Commission, organe composé de représentants des gouvernements, constituaient un tandem dont le bon fonctionnement était capital pour la promotion de la codification et le développement progressif du droit international dans le cadre du système des Nations Unies. Le regain de dynamisme qui caractérisait les méthodes de travail de la CDI n'avait pas encore gagné la Sixième Commission. Cette dernière devrait réfléchir à certaines réformes structurelles internes qui pourraient consister dans les éléments ci-après.

163. Premièrement, s'écartant de l'usage qui consiste pour les délégations à faire oralement des déclarations dont le texte généralement long et technique et souvent semblable à un cours magistral est distribué pendant les débats, la Sixième Commission pourrait mieux, par le dialogue, encourager les délégations à faire des déclarations aussi concises que possible exposant la position fondamentale de leur gouvernement sur le sujet à l'examen quitte à expliciter ses thèses dans

un mémorandum écrit. Cette communication écrite pourrait être distribuée en même temps que l'exposé oral. Il en résulterait une économie de temps précieux et la déclaration orale en serait d'autant plus facile à digérer qu'elle ferait ressortir la position de l'État avec concision et précision.

164. Deuxièmement, pour susciter un véritable débat, on pourrait envisager une formule moins solennelle qui permettrait aux représentants de tous les États d'échanger librement leurs vues. Ces consultations, auxquelles il faudrait ménager le temps nécessaire, pourraient se tenir sous l'autorité et la conduite du Président de la Sixième Commission.

165. Troisièmement, la Sixième Commission pourrait se donner pour règle d'inviter tout membre de la CDI directement intéressé par tel ou tel sujet à l'examen à être présent lors des débats de sorte qu'elle puisse obtenir directement de celui-ci toutes précisions utiles.

166. Pour ce qui est de la coopération, en particulier avec d'autres organismes, on a félicité la CDI d'avoir élargi ses contacts à d'autres sociétés savantes du monde entier, et on a exprimé l'espoir de voir ces contacts se multiplier encore pour permettre de rationaliser le processus de codification et d'éviter ainsi les doubles emplois.

167. En ce qui concerne les nouveaux points, les sujets retenus aux fins de la codification et du développement progressif du droit international ne devraient pas l'être de manière arbitraire mais plutôt après une étude minutieuse de tous les points de vue juridiques. Pour renforcer le dialogue, les documents de la CDI doivent être communiqués à la Sixième Commission avant et non pendant la session de l'Assemblée.

168. On s'est déclaré favorable à l'idée de tenir des réunions officielles périodiques à participation non limitée entre les membres de la CDI et la Sixième Commission, en particulier au début des travaux de la CDI sur tout sujet.

169. S'agissant de la création de groupes consultatifs chargés d'aider les rapporteurs spéciaux dans leur tâche, on a estimé que si de tels organes pourraient être le lieu de divergences d'opinions, dans l'ensemble les avantages l'emportent sur les inconvénients car ces groupes permettraient de mieux utiliser les ressources disponibles et favoriseraient un partage des responsabilités au sein d'un organe collégial composé de spécialistes confirmés.

170. En ce qui concerne la présidence de la CDI, on a appuyé la proposition tendant à donner à chaque région la possibilité d'exercer la présidence une année différente d'un quinquennat à l'autre.

171. Quant au faible nombre des réponses reçues aux questionnaires envoyés aux États, un certain nombre de

facteurs pourraient être la cause, notamment la brièveté des délais impartis et le manque d'experts davantage que le manque d'intérêt. Les questionnaires auraient pu être plus commodes s'ils avaient été décomposés en plusieurs rubriques assorties de délais différents.

172. En ce qui concerne la question de la révision du Statut de la CDI, qui avait été examinée à la quarante-huitième session en 1996, les représentants ont souhaité qu'elle soit examinée plus avant de sorte que des recommandations puissent être adressées à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

173. À cet égard, on a fait remarquer que la composition de la CDI n'était pas censée obéir à des considérations politiques mais plutôt refléter les principaux systèmes juridiques du monde. Or, selon la procédure en matière d'élections, fondée sur le système des groupes régionaux, telle qu'elle est définie à l'article 9 modifié du Statut, tout candidat d'un État qui n'est pas lié à un groupe régional était exclu du processus électoral. Cette situation méritait d'être examinée et rectifiée par la Sixième Commission.

174. Quant au colloque sur le développement progressif et la codification du droit international organisé pendant la cinquante-deuxième session de l'Assemblée générale, il avait été une source de grande satisfaction. Pour les pays en développement en particulier, la tenue de séminaires sous les auspices de la CDI avait été utile pour les étudiants et les professeurs de droit international ainsi que pour les fonctionnaires.

4. Session en deux temps

175. En ce qui concerne la tenue d'une session en deux temps en 1998, on a estimé que si l'idée en avait été retenue à titre expérimental, l'issue n'en était pas pour autant dénuée d'intérêt. On a également fait observer que même si la tenue d'une session en deux temps en 1998 était dictée par des circonstances difficiles, elle serait néanmoins fructueuse. En outre, la tenue d'une partie de cette session à New York en 1998 permettrait de faire l'économie de certaines dépenses et d'établir une plus étroite interaction entre la CDI et la Sixième Commission. Il serait utile par exemple d'organiser des séances d'information et des réunions officielles entre la Sixième Commission et la CDI. On a également fait remarquer que si l'expérience d'une session en deux temps méritait d'être tentée, le grand nombre de conférences prévues en 1998 ne permettait pas suffisamment de souplesse quant au choix de la date des sessions de la CDI. La durée des sessions, ramenée à 10 semaines, a été jugée raisonnable, une

session plus longue pouvant être envisagée pendant la dernière année du quinquennat.
