



Assemblée générale

Cinquante-septième session

Documents officiels

Distr. générale
2 décembre 2002
Français
Original: anglais

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 23^e séance

Tenue au Siège, à New York, le vendredi 1^{er} novembre 2002, à 10 heures

Président : M. Prandler. (Hongrie)

Sommaire

Point 156 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-quatrième session (*suite*)

Questions diverses

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

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

02-67263 (F)



La séance est ouverte à 10 h 10.

Point 156 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-quatrième session (suite) (A/57/10 et Corr.1)

1. **M. Leanza** (Italie) dit que le projet de directives sur les réserves aux traités présenté par la CDI ne vise pas à modifier le régime établi par les Conventions de Vienne de 1978 et 1986, mais à faire disparaître toute confusion qui pourrait naître de son interprétation. Les directives seront aussi une source de codification et de développement progressif du droit pour ce qui est des aspects de la question qui n'ont pas encore été réglementés. Le développement progressif des procédures à suivre pour faire des réserves est un bon moyen d'encourager une adhésion plus large aux traités. Les délais et les conditions dans lesquelles des réserves peuvent être émises ont été élargis par la pratique des États, ce qui oblige à mettre en place quelques règles générales sûres.

2. Il semble évident que le dépositaire peut être amené à jouer un rôle de contrôle important en veillant à ce que le régime des réserves soit respecté sans nécessairement s'engager dans les opérations d'évaluation de fond, qui doivent rester la prérogative des États parties. C'est exactement ce rôle de contrôle que propose le projet de directive 2.1.8. À cet égard, ce projet apporte un nouvel élément au cadre mis en place par les Conventions de Vienne. Cependant, même des évaluations qui semblent apparemment tout à fait formelles ne peuvent être totalement dissociées de considérations de fond. Le Gouvernement italien estime que le dépositaire peut être prié à l'avenir de procéder aussi à une évaluation de fond à condition que s'il y a désaccord sur les résultats qu'il obtient à ce titre, la question soit renvoyée aux États contractants ou aux institutions internationales concernées. Il serait extrêmement utile que le dépositaire attire l'attention de l'État réservataire, le cas échéant, sur l'illicéité manifeste de sa réserve. Cette fonction ne devrait s'exercer que dans les cas où la réserve est incompatible avec l'objet et le but du traité. Même lorsque les réserves sont explicitement interdites et lorsque celles qui sont permises sont énumérées, il peut se poser des questions d'interprétation de fond. Si le dépositaire jouait un rôle actif, comme le propose le projet de directive 2.1.8, cela n'empiéterait pas sur les prérogatives des parties. Si la réserve est confirmée

malgré les observations du dépositaire, celui-ci n'aurait d'autre choix que de le faire savoir aux parties. Cependant, en annexant l'échange de vues à sa communication, le dépositaire encouragerait les États à s'abstenir de faire des réserves contraires à l'objet et au but du traité. Le rôle le plus actif envisagé pour le dépositaire doit être correctement interprété. Dans certains cas, les dépositaires préfèrent entreprendre un dialogue non officiel avec l'État réservataire pour ne pas attirer l'attention sur les réserves qui ne leur semblent pas manifestement illicites. Les États parties conserveraient de toute façon le droit de présenter des objections aux réserves qui seraient à leurs yeux illicites. Tant qu'il existe un organe chargé de contrôler la mise en œuvre d'un traité, cet organe pourrait lui aussi jouer un rôle dans le processus d'évaluation des réserves. Cependant, il n'est pas encore pratique courante de créer des organes de ce type et il est difficile de voir l'intérêt d'une définition, comme celle que propose le projet de directive 2.5.X, des conséquences juridiques de l'illicéité d'une réserve. Quant au retrait partiel d'une réserve, il convient de garder à l'esprit que le texte qui subsisterait pourrait susciter les objections des États qui n'avaient pas fait objection à la réserve d'origine. Le projet de directive 2.5.12 devrait envisager cette possibilité.

3. La délégation italienne n'a rien à redire au projet de directive 2.1.6 ii), selon lequel les communications concernant les réserves peuvent être faites par voie électronique ou par télécopie à condition que le message soit immédiatement suivi d'une communication formelle et que l'on retienne plutôt de la date de réception que de la date d'envoi.

4. **M. Kazemi** (République islamique d'Iran) approuve la décision qu'a prise la CDI de ne pas procéder à une révision radicale du régime de Vienne, qui fonctionne plutôt bien et a favorisé l'adhésion universelle aux traités multilatéraux. La CDI s'est engagée dans la bonne voie en préparant des directives visant à faire disparaître les incohérences et à faire le point sur les dispositions ambiguës. Les principes directeurs qu'elle a adopté doivent s'évaluer sous l'angle de leur compatibilité avec le régime de Vienne.

5. Le projet de directive 2.1.8 mérite d'être examiné plus attentivement. Selon le régime de Vienne, c'est aux États parties aux traités qu'il appartient de vérifier la compatibilité d'une réserve avec le traité. Ils peuvent présenter des objections et les faire transmettre aux autres parties par le dépositaire. Ce droit ne peut être

délégué à celui-ci. Si le dépositaire intervient en matière de compatibilité, son intervention peut entraîner une réaction des autres États, ce qui risque de compliquer le problème. La délégation iranienne préférerait donc voir disparaître la deuxième phrase du projet de directive 2.1.8.

6. Les projets de directives 2.5.4 et 2.5.X méritent eux aussi une étude plus attentive à la lumière de la disposition du régime de Vienne qui veut que le pouvoir de trancher quant à la licéité d'une réserve revient exclusivement aux États parties. Une évolution récente, qui attribue à certains organes de contrôle du fonctionnement des traités le rôle d'évaluer les réserves doit être considérée comme une exception à la règle générale.

7. M. Kazemi dit espérer que les travaux de la CDI sur le sujet des réserves seront achevés avant la fin du quinquennat en cours.

8. **M. Lammers** (Pays-Bas) exprime des doutes à propos du projet de directive 2.1.3. Ce projet est formulé comme si le pouvoir de formuler une réserve appartenait à un fonctionnaire particulier, ce qui semble s'écarter de la règle fixée dans le droit des traités selon laquelle cette autorité revient à l'État, car c'est un aspect de sa capacité de conclure des traités. Les personnes concernées ne sont que des messagers de l'État et, lorsqu'il vérifie qu'une réserve émane d'une source autorisée, le dépositaire vérifie en fait le pouvoir de l'État. Si la mention de la « compétence » qui figure dans le projet de directive 2.1.3 vise le pouvoir de présenter, et non de formuler, une réserve, le texte se contente de décrire la pratique diplomatique ordinaire et il prête donc moins le flanc à la polémique. Le paragraphe 2 ne semble pourtant pas décrire la pratique contemporaine. M. Lammers pense que les dépositaires ont déjà recouru à une méthode de travail moins formelle et il propose de consulter à cet égard le Bureau des affaires juridiques de l'ONU.

9. Le texte actuel du projet de directive 2.1.5 semble incomplet dans la mesure où il n'indique pas qui est chargé de communiquer la réserve. On pourrait combiner les projets de directives 2.1.5 et 2.1.6 pour dire clairement que les réserves doivent être diffusées et que les dépositaires en sont les premiers responsables. Dans le projet de directive 2.1.6, le membre de phrase « une communication relative à une réserve » est trop vague et doit être reformulé de la manière suivante : « la communication d'une réserve ».

Les projets de directives 2.1.5 à 2.1.8 pourraient peut-être être réorganisés de sorte que la description du rôle du dépositaire passerait au début de la section qui porte sur la communication des réserves.

10. M. Lammers est d'accord pour voir figurer dans le projet de directive 2.1.8 la règle voulant que le dépositaire attire l'attention de l'auteur d'une réserve douteuse sur celle-ci et communique ensuite la correspondance échangée avec l'auteur aux autres parties en cause. Quant à la date à laquelle une réserve doit être réputée reçue, c'est-à-dire la date à laquelle commence à courir le délai prévu au paragraphe 5 de l'article 20 de la Convention de Vienne, le projet de directives propose un système simple fondé sur la date de réception de la réserve par l'État ou l'organisation internationale concernée. Cela risque cependant de créer quelque doute quant à la date d'entrée en vigueur du traité et de la réserve.

11. En ce qui concerne la formulation d'une déclaration interprétative (projet de directive 2.4.1), M. Lammers se demande s'il est nécessaire, ou même utile, de se centrer sur les attributions des personnes qui participent à la procédure de formulation. Ce qui est important, c'est le fait que la déclaration interprétative doit être faite par l'État, exerçant ainsi sa capacité de conclure des traités. Quant aux déclarations interprétatives conditionnelles, la délégation des Pays-Bas répète ce qu'elle a exprimé devant la Sixième Commission à la session précédente, à savoir que prévoir un cadre juridique distinct rendrait plus confus, et non plus transparent, le régime recherché et aurait pour effet d'encourager une pratique qui s'est développée essentiellement parce qu'elle permettait de circonvenir le droit des traités. Elle propose donc de supprimer le projet de directive qui traite de ces déclarations ainsi que les projets de directives connexes 2.4.5, 2.4.7 et 2.4.8.

12. **M. Lavallo-Valdés** (Guatemala) se félicite de la parution d'un Guide depuis longtemps attendu. Il semble régner une certaine confusion dans les directives adoptées jusqu'à présent en ce qui concerne la distinction entre les déclarations interprétatives simples et les déclarations interprétatives conditionnelles. Les premières peuvent produire d'elles-mêmes des effets juridiques mais uniquement dans les circonstances mentionnées dans les rapports précédents de la CDI, c'est-à-dire que selon les règles de l'estoppel, qui ne font pas partie du droit des traités, une simple déclaration interprétative peut être

invoquée par un État contre celui qui a formulé la réserve. Le projet de directives devrait donc faire une claire distinction entre les deux types de déclarations interprétatives, en expliquant clairement dans chaque directive de quelle catégorie elle traite exactement. Or, ce n'est pas le cas des directives déjà adoptées. Dans l'idéal, il conviendrait d'écarter les déclarations interprétatives simples sauf pour les projets de directives 1.2 et 1.2.1, qui pourraient être fusionnés en une seule disposition renumérotée 1.2 sous le titre « Déclarations interprétatives ». Cette nouvelle disposition pourrait se lire comme suit :

« L'expression 'Déclaration interprétative conditionnelle' s'entend d'une déclaration unilatérale, quels que soient son libellé ou sa désignation, faite par un État ou par une organisation internationale, par laquelle cet État ou cette organisation subordonne son consentement à être lié par un traité à une interprétation spécifiée du traité ou de certaines de ses dispositions. Elle doit être formulée par l'État ou l'organisation internationale à la signature, à la ratification, à l'acte de confirmation formelle, à l'acceptation ou à l'approbation d'un traité ou à l'adhésion à celui-ci ou quand un État fait une notification de succession à un traité. L'expression 'Déclaration interprétative simple' s'entend d'une déclaration unilatérale, quels que soient son libellé ou sa désignation, faite par un État ou par une organisation internationale, par laquelle cet État ou cette organisation vise à préciser ou à clarifier le sens ou la portée que le déclarant attribue à un traité ou à certaines de ses dispositions mais sans subordonner son consentement à être lié par le traité à cette interprétation spécifiée du traité. Les directives suivantes, qui mentionnent en termes généraux les déclarations interprétatives sans faire de distinction entre les deux catégories s'y appliquent. »

13. M. Lavallo-Valdés propose également de ne faire s'appliquer le projet de directive 1.3 qu'aux déclarations interprétatives conditionnelles. Il faudrait expliquer dans le commentaire que les déclarations interprétatives simples ne peuvent avoir d'effets juridiques que dans le contexte du projet de directive 1.5.3 et que comme il y a des différences marquées entre déclarations interprétatives conditionnelles et réserves le projet de directive 1.3 établit entre elles une

claire distinction. Le projet de directive 1.3.1 s'appliquerait alors aux déclarations interprétatives conditionnelles et le commentaire correspondant soulignerait qu'il est souhaitable de faire la distinction entre déclarations interprétatives simples et réserves. Les projets de directives 1.3.2 et 1.7.2 s'appliqueraient aux deux catégories de déclarations interprétatives et n'appellent aucun changement. Comme le projet de directive 1.2.1 aurait été supprimé, il ne serait pas utile d'en parler dans le projet de directive 1.5.2.

14. Il semble évident que le projet de directive 1.5.3 s'applique uniquement aux deux catégories de déclarations interprétatives. De plus, il semble raisonnable que les déclarations interprétatives dont il est question dans le projet de directive doivent se faire par écrit. Enfin, il n'y a aucune raison logique d'appliquer la directive aux seuls traités bilatéraux. Par conséquent, la délégation guatémaltèque propose de modifier le projet de directive 1.5.3 de manière qu'il se lise : « L'interprétation résultant d'une déclaration interprétative d'un traité faite par écrit d'un traité bilatéral ou multilatéral ou de certaines dispositions de ces traités par un État ou une organisation internationale partie à ce traité et acceptée par écrit par l'autre partie constitue l'interprétation authentique du traité. »

15. Pour ce qui est du projet de directive 2.4.1, il n'y a aucune raison en principe de ne pas préciser quelles personnes sont autorisées à faire les déclarations interprétatives simples. Mais il y a une exception, celle des déclarations interprétatives simples auxquelles s'applique le projet de directive 1.5.3. La délégation guatémaltèque propose donc de formuler le projet de directive 2.4.1 de la manière suivante : « Une déclaration interprétative doit être formulée par une personne qui est considérée comme représentant un État ou une organisation internationale pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement d'un État ou d'une organisation internationale à être lié par un traité. Cette condition ne s'applique pas nécessairement aux déclarations interprétatives simples pour qu'elles aient les effets prévus par la directive 1.5.3. »

16. Vu les effets qu'une déclaration interprétative simple peut produire en vertu de la directive 1.5.3, le projet de directive 2.4.2 pourrait rester tel quel.

17. Il est évident que les déclarations interprétatives simples n'ont pas à être confirmées. C'est pourquoi il

est vain de leur appliquer la directive 2.4.4. Il suffirait d'ajouter le mot « conditionnelles » après « interprétatives » dans le titre et dans le corps du texte du projet de directive 2.4.4. Le commentaire correspondant pourrait peut-être expliquer que sauf dans l'éventualité fort peu probable où un traité en disposerait autrement, les déclarations interprétatives simples n'ont jamais besoin d'être confirmées.

18. La délégation guatémaltèque se demande de surcroît si le projet de directive 2.1.8 ne pourrait pas s'appliquer, *mutatis mutandis*, aux déclarations interprétatives conditionnelles. Il est en fait possible que l'interprétation d'un traité contenu dans une déclaration de cette sorte soit manifestement erronée, auquel cas elle reviendrait à une déclaration visant à exclure ou à modifier certains effets juridiques du traité en question, devenant ainsi, en d'autres termes, une réserve.

19. L'application en ce sens du projet de directive 2.1.8 est évidemment étroitement liée à un autre problème, qui apparaît dans les circonstances suivantes. Au moment de devenir partie à un traité multilatéral, un État formule une déclaration interprétative, dont les termes ne peuvent pas être interprétés comme impliquant que la déclaration est conditionnelle. Pourtant, l'interprétation du traité contenue dans cette déclaration, qui remplit toutes les conditions formelles pour constituer une réserve valable, est manifestement infondée. Comme le but réel de la déclaration est d'exclure ou de modifier certains effets juridiques du traité, il s'agit de savoir si elle constitue en fait une réserve, auquel cas toutes les directives qui sont applicables aux réserves lui seraient applicables.

20. La dernière proposition de la délégation guatémaltèque porte sur le projet de directive 1.7.2. Il semblerait opportun, dans le premier des deux paragraphes qui suivent l'alinéa liminaire de remplacer le membre de phrase « visant à l'interpréter » par « visant à en préciser ou clarifier le sens ». Comme seules les parties à un traité sont habilitées à interpréter celui-ci, il semblerait étrange que l'interprétation du traité soit contenue dans une de ces dispositions même.

21. **M^{me} Jonassen** (Nouvelle-Zélande) dit que sa délégation approuve les nouveaux sujets que la CDI a choisis pour le reste du quinquennat. Les travaux consacrés à la responsabilité des organisations internationales devraient se borner aux questions

soulevées par la responsabilité pour fait internationalement illicite en droit international général et se fonder sur les mêmes hypothèses que les articles sur la responsabilité de l'État, en vue de dégager des principes généraux. Les règles spéciales concernant certaines organisations internationales ou certaines catégories d'organisations seraient utiles pour formuler des règles plus générales du droit international. Au départ, le travail devrait se limiter aux organisations intergouvernementales afin de ne pas compliquer davantage le travail.

22. Une série d'études sur la fragmentation du droit international permettrait de faire mieux comprendre le droit international et le rôle fondamental qu'il a dans l'organisation de l'activité internationale et aiderait les tribunaux internationaux et les praticiens du droit international à régler les conflits de lois et de compétences qui apparaissent dans beaucoup de domaines. La délégation néo-zélandaise espère que la CDI pourra traiter à fond des problèmes pratiques et donner des orientations aux praticiens.

23. Le projet d'articles sur la protection diplomatique devra lui aussi être limité aux questions de la nationalité des réclamations et de l'épuisement des recours internes, de sorte que l'étude du sujet pourrait être terminée avant la fin du présent quinquennat.

24. Il faudrait réfléchir davantage à la question de savoir si l'État de pavillon d'un navire ou d'un aéronef a le droit d'exercer la protection diplomatique au bénéfice des membres de l'équipage qui ont la nationalité d'un autre État. Quand un problème ne peut être résolu par référence à l'article 292 de la Convention sur le droit de la mer, c'est à l'État de nationalité qu'il appartiendrait éventuellement d'exercer la protection diplomatique. Cependant, si l'État de pavillon traite déjà avec l'État du port au titre de cet article 292, il serait raisonnable que les autres États de nationalité laissent le pas à l'État du pavillon si celui-ci est disposé à faire valoir une réclamation au nom de l'ensemble des membres de l'équipage. Cette solution assurerait un traitement équitable, ce qui vaudrait mieux que de s'en remettre à la bonne volonté ou à la capacité des divers États de nationalité d'exercer la protection diplomatique.

25. Cependant, l'article 292 et d'autres justifications de la protection diplomatique en l'absence d'un lien de nationalité devraient également être examinés pour voir si l'on ne pourrait pas formuler des objectifs plus

généraux applicables aux équipages des navires, et peut-être des aéronefs. La CDI devrait se demander si le droit d'exercer la protection diplomatique appartient au seul État du pavillon ou si d'autres États ayant des intérêts dans le navire peuvent l'exercer aussi, notamment quand le navire arbore un pavillon de complaisance. On se rappellera qu'aucun État n'est obligé d'exercer la protection diplomatique à l'égard des particuliers ou des personnes morales ayant sa nationalité et que l'exercice de ce droit doit être considéré comme un dernier recours.

26. Le rapport du Rapporteur spécial sur les réserves aux traités (A/CN.4/526) présente un résumé utile de l'histoire du sujet et permet d'évaluer plus facilement les éléments que contiennent les projets de directives. La délégation néo-zélandaise s'inquiète que les déclarations interprétatives conditionnelles puissent avoir des effets juridiques équivalents à ceux des réserves. Lorsqu'un traité a été négocié dans le sens de l'équilibre des intérêts et que, pour cette raison, il interdit délibérément les réserves, il faut se demander sérieusement si les États peuvent y devenir parties en donnant une interprétation particulière de l'instrument dont il s'agit. Même lorsqu'un traité autorise les réserves, celles-ci devraient être aussi peu nombreuses que possible et des délais devraient être fixés. M^{me} Jonassen souscrit donc à la recommandation voulant que les États reconsidèrent périodiquement leurs réserves (projet de directive 2.5.3).

27. La délégation néo-zélandaise remercie le Rapporteur spécial des efforts qu'il a faits pour répondre aux diverses préoccupations exprimées à propos des réserves manifestement illicites (projet de directive 2.1.8). Le dialogue entre la partie réservataire et le dépositaire a toutes les chances d'être une opération utile pour tous les partenaires, d'être conduite consciencieusement par les deux et, la plupart du temps, de résoudre le différend. De plus, le dépositaire est déjà habilité à se prononcer sur les formes dans lesquelles sont faites les réserves en vertu du projet de directive 2.1.7. Beaucoup de ministères des affaires étrangères, notamment dans les petits pays, n'ont pas les ressources pour vérifier la licéité de chaque réserve dont ils reçoivent notification, mais une note du dépositaire pourrait éventuellement attirer leur attention sur la nécessité de prendre une position à l'égard de telle ou telle réserve.

28. La délégation néo-zélandaise constate avec plaisir que la question difficile soulevée par le projet de

directive 2.5.X sera reconsidérée par le Rapporteur spécial, éventuellement après débat avec les organes de contrôle. Cependant, peut-être vaudrait-il mieux la faire passer sous la notion d'illicéité des réserves plutôt que sous celle de retrait des réserves.

29. Pour terminer, M^{me} Jonassen déclare que si la communication des réserves par télécopie ou voie électronique va dans le sens de l'évolution des moyens de communication, le projet de directive 2.1.6 ne semble pas suivre la pratique actuelle et risque de ne pas être opportun dans le contexte des démarches formelles. Elle soulève des questions d'authentification et de vérification qu'il faudrait régler avant d'inclure cette directive dans le projet. De toute manière, il faudrait conserver l'exigence de la confirmation par note diplomatique.

30. **M. Wood** (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), se référant au chapitre V du rapport à l'examen (A/57/10 et Corr.1), se félicite que la CDI ait limité son travail à la question de la nationalité des réclamations et à celle de l'épuisement des recours internes. La délégation britannique reste incertaine à l'égard des dispositions du projet d'article 7 (apatrides et réfugiés) dans la mesure où l'on sait que ce n'est que dans des cas exceptionnels que des représentations peuvent être faites au nom de ces personnes.

31. Pour ce qui est de la protection des membres de l'équipage d'un navire, le Tribunal international du droit de la mer a jugé dans l'affaire *Saïga* qu'en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le navire doit être considéré comme une unité, de sorte que la nationalité de ceux qui participent à son exploitation n'est pas pertinente. Cela est peut-être vrai dans un contexte particulier, mais on ne peut pas en tirer de conclusions générales. Même si les réclamations doivent être considérées comme relevant de la protection diplomatique, elles ressortissent à une *lex specialis*. Comme il peut y avoir d'autres domaines du même genre, les projets d'articles devraient tenir une clause de sauvegarde de la *lex specialis* comparable à celle que contient l'article 55 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État.

32. Passant ensuite au chapitre IV du rapport à l'examen, M. Wood constate que la CDI a avancé dans l'étude des réserves aux traités et se félicite qu'elle ait l'intention de s'attaquer l'année suivante aux questions de licéité des réserves au regard du régime des Conventions de Vienne.

33. La délégation britannique a pris note de la suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle, quand l'organe chargé de contrôler l'application d'un traité estime qu'une certaine réserve est illicite, l'État réservataire « doit agir en conséquence » et « assumer ses obligations à cet égard en retirant totalement ou partiellement la réserve ». Pour la délégation britannique, il y a là une erreur de conception. Elle se félicite de la décision du Rapporteur spécial, qu'il a prise après les délibérations de la CDI, de retirer cette suggestion. La position à retenir est celle que la délégation britannique et d'autres ont adoptée lorsqu'elles ont présenté leurs observations sur le commentaire n° 24 du Comité des droits de l'homme, à savoir que les conclusions d'un organe de contrôle de l'application d'un traité quant à la qualité ou aux conséquences d'une réserve particulière ne sont pas « déterminantes », à moins que le traité n'en dispose autrement.

34. La délégation britannique ne pense pas qu'il y ait à côté des réserves une catégorie distincte de déclarations interprétatives conditionnelles et se réjouit que le Rapporteur spécial partage ce point de vue. Il y aurait des risques évidents à retenir cette catégorisation car elle pourrait autoriser des États à aller au-delà des limites imposées aux réserves par le droit international général ou même par le traité dont il s'agit.

35. Il est prévu pour le depositaire un rôle dans le cas des réserves manifestement illicites. Il faudrait éclaircir ce que l'on entend dans ce contexte par « manifestement illicites ». Le depositaire pourrait en effet, comme le laisse entendre le commentaire, aller trop loin dans l'exercice d'un rôle qui s'appliquerait aux trois catégories d'illicéité prévues à l'article 19 de la Convention de Vienne. Il n'est pas évident que le depositaire, et non les États parties, soit à même de déterminer si une réserve est incompatible avec le but et l'objet du traité.

36. La délégation britannique est satisfaite que la CDI ait l'intention d'achever son travail sur les réserves avant la fin du quinquennat. Elle devrait évidemment tenir compte des difficultés pratiques que rencontrent les États lorsqu'ils examinent le grand nombre de réserves dont font l'objet les traités multilatéraux et qu'ils doivent éventuellement prendre une décision. Cela étant, la CDI pourrait envisager de réviser certains de ses commentaires afin de les abrégier et de les préciser. Des commentaires étendus sur des questions qui ne prêtent pas à controverse (par exemple

le fait qu'une réserve doit être formulée par écrit) peuvent donner l'impression que le droit est moins clair ou plus complexe qu'il ne l'est en réalité.

37. En ce qui concerne le chapitre VI du rapport, la délégation britannique reste d'avis que le sujet a été mal abordé. L'examen de la question en 2002 et, plus particulièrement, le programme envisagé pour traiter du sujet ne l'ont pas convaincue du contraire.

38. Quant au chapitre VII, les travaux en sont encore à un stade tout à fait préliminaire. Il faudra prendre soin de ne pas couvrir dans une seule analyse des matières trop diverses.

39. Le sujet traité au chapitre VIII devrait rester confiné à la responsabilité en droit international général, au moins au départ, et aux organisations intergouvernementales. Cela ne sera pas facile car, au contraire des États, chaque organisation intergouvernementale est une entité juridique singulière édictée selon les conditions de son propre acte constitutif et selon ses propres pratiques. Il n'est pas possible de lui appliquer simplement *mutatis mutandis* les règles de la responsabilité de l'État.

40. Pour terminer, la délégation britannique se félicite de la décision qu'a prise la CDI d'aborder la question de la fragmentation du droit international (A/57/10, chap. IX). Elle espère qu'elle ne l'abordera pas d'un point de vue trop négatif. Le titre du sujet donne à penser que la diversité est à craindre, ce qui n'est pas nécessairement vrai. La spécialisation est inévitable dans certains domaines. La CDI ne devrait pas se contenter de reprendre des travaux qui sont réalisés tout aussi bien par les institutions universitaires.

41. **M. Aurescu** (Roumanie) dit que les travaux que la CDI consacre à la question de la protection diplomatique suivent comme il convient le droit international coutumier tout en présentant des éléments de développement progressif. Il se félicite qu'il ne soit pas nécessaire d'établir un lien authentique ou effectif entre l'État et le national et qu'il ait été décidé de fixer plus haut (résidence légale et habituelle) le seuil de la protection diplomatique dans le cas des réfugiés et des apatrides.

42. Si l'exercice de la protection diplomatique est une prérogative des États, qu'ils exercent à discrétion selon le principe de la citoyenneté, la protection fonctionnelle des fonctionnaires des organisations

internationales par celles-ci est une obligation découlant du lien contractuel que les organisations ont avec leur personnel. L'État qui exerce la protection diplomatique prend fait et cause pour son national, mais la protection diplomatique ne s'exerce que dans l'intérêt de l'organisation concernée. Comme la CDI a exclu du sujet la protection du personnel diplomatique et consulaire, la même logique devrait s'appliquer aux fonctionnaires des organisations internationales.

43. La protection des équipages et des passagers des navires est régie par une *lex specialis* mais cela n'empêche pas l'exercice de la protection diplomatique par l'État de nationalité d'un membre de l'équipage ou d'un passager. Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'élargir à ces cas le champ d'application du projet d'articles.

44. L'exercice de la protection diplomatique par un État ou une organisation internationale qui administre ou contrôle un territoire doit être examiné davantage, compte tenu des précédents actuels et du risque que les populations du territoire considéré soient sinon privées de toute protection diplomatique.

45. La question de l'exercice de la protection diplomatique par l'État de la nationalité des actionnaires d'une entreprise dans les circonstances décrites au paragraphe 28 du rapport devrait être traitée dans la partie III du projet d'articles, qui traite des personnes morales.

46. Pour ce qui est de la clause Calvo, la délégation roumaine pense elle aussi que ce n'est pas à l'individu qu'il appartient de renoncer au droit à la protection diplomatique, puisque l'exercice de cette protection est une prérogative discrétionnaire de l'État.

47. Passant au sujet relatif aux réserves aux traités, M. Aurescu dit que pour faciliter la tâche des futurs utilisateurs du Guide, chaque sujet devrait être traité séparément et en profondeur. Il dit espérer que les nouveaux projets de directives qui ont été renvoyés au comité de rédaction pourront être adoptés à la prochaine session de la CDI. Il se félicite en particulier de la présence du projet de directive 2.5.9 relatif à la date effective du retrait d'une réserve, des trois clauses modèles proposées pour le Guide et du projet de directive 2.5.11 sur le retrait partiel d'une réserve, qui dit bien qu'un tel retrait modifie la réserve aux fins d'en limiter les effets juridiques sans en élargir la portée.

48. La délégation roumaine est en faveur de l'élargissement du rôle du depositaire dans le cas des réserves manifestement illicites, ce qu'envisage le projet de directive 2.1.8, étant entendu que ce projet vise essentiellement les réserves qui sont potentiellement incompatibles avec le but et l'objet du traité. Le depositaire devrait informer l'État auteur de la réserve des aspects de celle-ci qui lui semblent illicites. Si l'État en cause refuse de retirer la réserve, le depositaire peut la recevoir et la communiquer à tous les États signataires et contractants, en leur fournissant toutes les informations utiles pour qu'ils puissent décider de s'y opposer ou non.

49. M. Aurescu ne considère pas que les États sont tenus de retirer une réserve jugée illicite par un organe chargé de surveiller l'application du traité (projet de directive 2.5.4). Le libellé devrait être modifié de manière à préciser de quels organes il s'agit, sur quels fondements juridiques est assise la détermination de l'illicéité et ce que l'État ou l'organisation internationale réservataire « doivent » faire. Comme la Convention de Vienne donne aux États seuls le pouvoir de se prononcer sur l'illicéité d'une réserve, la CDI devrait se demander si le droit international offre un fondement juridique à l'obligation faite aux États de donner suite aux conclusions des organes de contrôle et s'il y a une relation quelconque entre la conclusion d'illicéité de cet organe et l'opinion du depositaire quant à l'illicéité manifeste de la même réserve. Pour ces raisons, la délégation roumaine approuve la décision qu'a prise le Rapporteur spécial de retirer les projets de directives 2.5.4, 2.5.11 bis et 2.5.X au stade actuel des travaux.

50. **M. Rosand** (États-Unis d'Amérique) dit que le calendrier d'achèvement du projet de directives de la CDI relatives aux réserves aux traités semble plus long que prévu. Il espère que l'étude du sujet sera achevée avant la fin du présent quinquennat.

51. La délégation américaine n'approuve pas le projet de directive 2.1.8, qui modifierait les fonctions neutres de « boîte aux lettres » que la Convention de Vienne confie au depositaire. Les réserves doivent être communiquées aux parties qui prennent alors la décision qui leur semble utile. De plus, à la lumière des règles de fond concernant le délai de formulation des réserves, il n'est pas nécessaire de les autoriser par voie électronique ou par télécopie. Le Gouvernement américain, en sa qualité de depositaire, n'a jamais accepté une réserve formulée sous l'une de ces deux

formes. Les sujets dont le groupe d'étude de la fragmentation du droit international propose l'examen sont intéressants et on constate avec un plaisir particulier qu'y figurent trois sujets relatifs au droit des traités.

52. Le droit international coutumier reconnaît qu'un État a le pouvoir discrétionnaire d'exercer sa protection diplomatique au bénéfice d'une société enregistrée ou constituée sur son territoire, quelle que soit la nationalité des actionnaires de cette société et en l'absence de preuve qu'il y a eu abus des privilèges de la personnalité juridique. Les projets d'articles devraient se faire l'écho de cette règle. Le Gouvernement américain prend la nationalité des actionnaires en considération lorsqu'il décide d'accorder ou non la protection diplomatique à une société et il estime que les États peuvent le faire à l'égard des pertes non réparées qu'ont subies les intérêts des actionnaires d'une société enregistrée ou constituée dans un autre État qui s'est trouvée expropriée ou liquidée par cet État, ou pour tout autre dommage direct non indemnisé.

53. le projet d'article 4 n'est pas conforme à la règle, bien établie en droit international coutumier, de la continuité de la nationalité, qui a été fortement appuyée par les États lors des débats que la Sixième Commission a tenus à la session précédente de l'Assemblée générale. Le projet d'article relève de la *lex ferenda*. Il rejette le lien obligatoire de la nationalité au-delà de la date à laquelle la réclamation a été présentée et fait l'impasse sur toute obligation de continuité. Il faut réviser ce texte.

54. M. Rosand soutient les efforts que fait la CDI pour se renseigner davantage sur la pratique des États dans le domaine des actes unilatéraux avant de poursuivre. Cependant, il déclare douter de l'utilité des travaux sur le sujet en l'absence des éléments établissant cette pratique.

55. Le régime international de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international devrait être élaboré après négociations approfondies sur des sujets précis ou dans des régions particulières. Ces négociations se poursuivent sur des questions comme les études d'impact sur l'environnement, la prévention et la notification. Il ne semble pas que les États aient le désir de mettre au point un régime mondial de la responsabilité mais tout

effort tendant à soutenir les travaux régionaux et sectoriels serait le bienvenu.

56. Pour ce qui est enfin du sujet des ressources naturelles partagées, la délégation américaine est en mesure de soutenir ce que fait la CDI à propos des eaux souterraines, qui vient compléter ce qu'elle a fait auparavant sur les cours d'eau internationaux. Cependant, d'autres questions relevant des ressources transfrontières ne sont pas encore « mûres ». Hormis les problèmes des cours d'eau internationaux, on voit rarement s'élever des litiges entre États et, lorsqu'il en apparaît, on trouve des accommodements pratiques dans la situation dont il s'agit. Il ne serait pas très productif de vouloir extrapoler le droit international coutumier à partir d'une pratique qui n'est pas uniforme.

57. **M. Kolodkin** (Fédération de Russie), se référant au chapitre V du rapport à l'examen, dit que le sujet qui y est traité est d'autant plus pertinent pour son Gouvernement que, selon la Constitution russe, la protection des citoyens russes à l'étranger est une obligation et non un droit.

58. La CDI a posé une question à propos du droit qu'aurait l'État de nationalité d'un navire d'exercer la protection diplomatique au bénéfice de l'équipage et des passagers de ce navire ayant la nationalité d'un État tiers. Ce droit, qui est consacré par le droit maritime international, est une *lex specialis* et ne doit pas être couvert par les projets d'articles à l'examen. La règle n'écarterait cependant pas le droit qu'a l'État de nationalité de l'équipage et des passagers d'exercer la protection diplomatique en leur nom. C'est une chose qu'il est important de garder à l'esprit, face surtout à la généralisation des pavillons de complaisance, cas dans lequel l'État de pavillon ne fait souvent rien pour protéger l'équipage du navire qui arbore ce pavillon.

59. Il semblerait assez peu opportun de vouloir insérer dans le projet d'articles des dispositions sur la protection des fonctionnaires par les organisations internationales dont ils dépendent. Il s'agit là d'un sujet distinct qui relève des privilèges et immunités des institutions internationales et de leur personnel.

60. De la même manière, la délégation russe ne pense pas que le sujet de la protection diplomatique couvre la question de la protection par une organisation internationale des personnes résidant dans un territoire placé sous sa juridiction.

61. En ce qui concerne la règle de l'épuisement des recours internes, la CDI aurait peut-être bien fait de ne pas inclure dans le projet les articles 12 et 13 que propose le Rapporteur spécial. Cependant, les projets d'articles et leurs commentaires, ainsi que les délibérations de la CDI à leur sujet, ont donné beaucoup de grain à moudre.

62. Pour la délégation russe, savoir si la disposition en question est une disposition de fond ou de procédure présente peu d'intérêt pratique. Il serait au contraire très important de s'entendre d'une manière générale sur le fait que la responsabilité de l'État naît de la commission d'un acte internationalement illicite, que les recours internes aient été ou non épuisés. Il est indubitable que l'épuisement des recours internes est un préalable à la protection diplomatique dans les cas où la responsabilité de l'État est engagée. Pourtant, si l'on en juge d'après la définition que donne l'article premier adopté par la CDI, la protection diplomatique ne se limite pas à invoquer la responsabilité de l'État. C'est bien ce que confirme la pratique étatique, qui couvre aussi d'autres mesures diplomatiques tendant à protéger les intérêts des citoyens et des personnes morales d'un État qui subissent un préjudice. Il est clair que ces mesures, qui ne sont pas liées à l'invocation de la responsabilité, sont souvent mises en pratique avant l'épuisement des recours internes. La délégation russe doute que les mesures de protection diplomatique de cette sorte puissent être attaquées légalement au motif du non-épuisement des recours internes.

63. La délégation russe constate d'autre part que la règle de l'épuisement des recours internes connaît elle-même des exceptions; il faut que ces exceptions soient formulées clairement dans le projet d'articles. Cela vaut aussi pour la question de la renonciation à la règle de l'épuisement des recours internes. On notera en particulier que l'estoppel est l'une des formes de la renonciation implicite.

64. Abordant ensuite le sujet des réserves aux traités (A/57/10 et Corr.1, chap. IV), M. Kolodkin dit que la formulation dans le Guide de directives sur les fonctions du dépositaire et les prérogatives des organes chargés de contrôler la mise en œuvre d'un traité doit être étudiée avec la plus grande attention. Il est nécessaire de partir de l'hypothèse qu'à moins que les parties à un traité international n'en soit convenues autrement, ni le dépositaire ni les organes en question ne peuvent se prononcer sur les réserves à un traité. Se

plaçant de ce point de vue, la délégation russe n'est pas convaincue par les projets de directives 2.5.4, 2.5.X et 2.1.8.

65. La question de la date à laquelle le retrait d'une réserve produit des effets juridiques mérite d'être étudiée plus avant. La délégation russe aurait des questions à poser à propos du droit qu'a l'État de déclarer que ce retrait a un effet rétroactif. Cette rétroactivité pourrait causer des problèmes si le traité avait à s'appliquer à des agents économiques et commerciaux, pour lesquels le plus important est la stabilité et la prévisibilité du régime juridique.

66. Les mêmes considérations s'appliquent à la question que pose la Commission à propos de la possibilité d'utiliser la messagerie électronique ou la télécopie pour communiquer une réserve ou le retrait d'une réserve. D'une part, le destinataire ne peut pas être certain de l'authenticité de la communication avant de recevoir confirmation par la voie diplomatique. D'autre part, ces communications commenceraient à produire leurs effets juridiques avant que la confirmation n'ait été reçue. Si la délégation russe se félicite du recours aux moyens modernes de communication dans les relations internationales, la CDI doit faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'elle traite de ces questions dans le Guide. Il est important d'attirer l'attention sur la nécessité de veiller à l'authenticité des télécopies et des messages électroniques reçus par le dépositaire et par les États.

67. La délégation russe se félicite des projets de directives proposés par le Rapporteur spécial sur le retrait partiel des réserves. Ces innovations ne sont pas contraires aux Conventions de Vienne et donneraient une certaine souplesse aux relations entre États. Dans beaucoup de cas, un État peut ne pas être disposé à retirer une réserve intégralement, mais il pourrait vouloir en atténuer les effets.

68. La délégation russe se félicite également de l'inclusion dans le Guide d'une disposition recommandant aux États de procéder périodiquement à la révision de leurs réserves.

69. Pour ce qui est du chapitre VI, il est évident que le sujet des actes unilatéraux des États est le plus controversé de ceux dont traite la CDI. Il n'est donc pas surprenant que le débat entrepris chaque année sur ce point commence par une mise en question de l'utilité de la codification. La délégation russe elle-même n'est pas convaincue. Si l'on devait poursuivre

l'examen de la question, au lieu de s'en tenir à des questions générales, il serait peut-être judicieux de commencer par analyser une catégorie particulière d'actes unilatéraux, par exemple la reconnaissance.

70. La délégation russe pense également que l'intéressant sujet qu'est la responsabilité des organisations internationales (chap. VIII) devrait être centré sur les organisations intergouvernementales. Il serait peut-être utile d'envisager de définir le terme « organisations intergouvernementales ».

71. **M^{me} Taylor** (Australie) convient avec le Rapporteur spécial sur les réserves aux traités que le Guide de la pratique, qui ne contient pas de règles contraignantes, devrait être élaboré soigneusement et refléter les normes coutumières et conventionnelles.

72. L'Australie a pour pratique d'envoyer le texte de ses réserves aux traités par voie électronique ou par télécopie, une confirmation étant envoyée par la suite sur copie forte. Sa délégation est donc en faveur du libellé actuel du projet de directive 2.1.6.

73. Par contre, elle ne peut souscrire à la proposition qui voudrait qu'une réserve que l'organe chargé de contrôler la mise en œuvre d'un traité trouverait illicite soit obligatoirement retirée partiellement ou totalement par l'État ou l'organisation réservataire. La Convention de Vienne sur le droit des traités laisse ce genre de décision aux soins des États. De plus, il n'est pas sûr que tous les organes chargés de surveiller l'application d'un traité soient habilités à déterminer si une réserve est illicite ni que leurs conclusions ou leurs recommandations s'imposent aux États. À tout le moins, on pourrait omettre la proposition du Guide de la pratique, puisqu'elle serait contraire aux objectifs de celui-ci.

74. Enfin, le rôle de dépositaire en ce qui concerne les réserves manifestement illicites devrait être conforme aux dispositions de la Convention de Vienne, notamment l'article 77. Le dépositaire doit être impartial et neutre dans l'exercice de ses fonctions, et son rôle se limiter à la communication des réserves aux parties aux traités.

75. **M. Rosenstock** (Président de la Commission du droit international) présentant les chapitres VI à X du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-quatrième session (A/57/10 et Corr.1), dit que la CDI a débattu des meilleurs moyens de poursuivre ses travaux sur les actes unilatéraux des

États (chap. VI). Bien que certains de ses membres aient répété que le sujet se prêtait à la codification et au développement progressif, d'autres ont été d'avis que la CDI cherchait à codifier une matière qui n'existait pas en tant qu'institution juridique. Mais d'autres encore ont estimé que les traités n'étaient pas le seul moyen de régir la sphère diplomatique, certaines obligations internationales découlant à l'évidence d'actes unilatéraux, l'exemple le plus clair étant la reconnaissance.

76. Pour ce qui est du classement des actes unilatéraux, certains membres ont soutenu qu'il était possible d'arriver à un régime juridique commun et à des règles minimales générales applicables à toutes les catégories, ce qui n'impliquait pas nécessairement des obligations. La théorie générale des actes unilatéraux ne devait pas se restreindre aux quatre catégories dégagées par le Rapporteur spécial (la promesse, la renonciation, la reconnaissance et la protestation). La CDI s'efforcera d'achever les travaux engagés pour élaborer la partie générale des projets d'articles le plus tôt possible pour en terminer avec la question de l'interprétation. Par la suite, elle pourra s'occuper de types particuliers d'actes unilatéraux, puis revenir sur ses pas et reprendre l'ensemble des principes à la lumière de cas particuliers. Trois États seulement ont répondu au questionnaire adressé aux gouvernements en 2001 et, pour suppléer au manque de renseignements fournis par les gouvernements, un projet de recherche a été proposé, éventuellement avec un financement privé, dans le cadre duquel il serait procédé à l'analyse de la pratique à partir d'exemples précis des quatre catégories classiques des actes unilatéraux. M. Rosenstock invite instamment les États à répondre au questionnaire, toute information étant d'une grande utilité pour la CDI.

77. Il a été dit que la définition des actes unilatéraux figurant dans le projet d'article premier devraient s'étendre non seulement aux États et aux organisations internationales mais aussi aux autres entités, comme les mouvements, les populations, les territoires et le Comité international de la Croix-Rouge. À ce propos, il conviendrait d'examiner les effets des actes unilatéraux formulés par une entité politique reconnue par certains gouvernements mais pas par tous, ou qui représentent un État en voie de création. On a soutenu qu'une définition ne pourrait être adoptée tant que l'étude de la pratique des États ne serait pas achevée.

78. Certains membres se sont félicités des projets d'articles sur la validité des actes unilatéraux proposés par le Rapporteur spécial, inspirés de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, encore que l'on ait mis en question la mesure dans laquelle on pouvait transposer les dispositions de celle-ci aux actes unilatéraux. Plusieurs propositions ont été présentées à propos de cette matière et de la nécessité de tenir compte de la pratique des États.

79. Il a été dit d'autre part que la capacité de formuler un acte unilatéral devait être confiée uniquement aux personnes mentionnées à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention de Vienne de 1969, mais on a fait observer aussi qu'il fallait relever d'abord la pratique des États.

80. Pour ce qui est de l'interprétation des actes unilatéraux, certains membres ont jugé que le critère essentiel était l'intention de l'État auteur et qu'il serait peut-être utile de se référer aux travaux préparatoires, encore que certains aient douté de la possibilité d'accéder à ceux-ci. Selon une opinion, étant donné la diversité de la pratique des États, peut-être vaudrait-il mieux procéder cas par cas plutôt que d'essayer de dégager une règle uniforme d'interprétation.

81. En ce qui concerne la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, la Commission, qui a achevé en 2001 ses travaux sur la prévention du dommage transfrontière causé par des activités dangereuses, s'est attaquée à l'aspect de la responsabilité internationale pour les dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses, a nommé un Rapporteur spécial et créé un groupe de travail qui a présenté un rapport plus tard dans la session. Dans ce rapport, le groupe de travail reconnaissait qu'un État engage sa responsabilité quand il s'abstient d'assumer ses obligations en matière de prévention mais qu'un dommage peut survenir en dépit de l'accomplissement fidèle de ces obligations et que, dans ce cas, la responsabilité internationale était mise en jeu. Le groupe de travail pensait que la meilleure façon de procéder serait de répartir le dommage entre les divers acteurs. Les activités couvertes seraient les mêmes que celles qui avaient fait l'objet des articles sur la prévention. La perte couvrirait les dommages aux personnes, aux biens et à l'environnement. Un seuil serait déterminé pour déclencher l'application du régime de la prise en charge de la perte. Certaines voix

se sont élevées pour soutenir le seuil du « dommage significatif » utilisé dans le régime de la prévention, mais d'autres se sont prononcées en faveur d'un seuil plus élevé. La CDI a besoin des orientations des États sur ce point. Le problème est que le « dommage significatif » est un terme technique dans d'autres contextes juridiques, où il risque d'avoir un sens différent.

82. Pour ce qui est du schéma et de la logique de la répartition de la perte, il a été convenu que la victime innocente ne devait pas en principe rester seule à supporter le dommage. Il devrait y avoir des incitations utiles pour toutes les parties intéressées à une activité dangereuse à s'en tenir aux pratiques optimales en matière de prévention et de réaction. Le régime de répartition de la perte devrait couvrir non seulement les États mais aussi les exploitants, les compagnies d'assurance et les caisses mutuelles industrielles. Les États devaient jouer un rôle important dans la conception des régimes de répartition de la perte et dans leur administration. D'une manière générale, la CDI pense que l'exploitant doit assumer la première responsabilité mais il faut garder aussi à l'esprit d'autres considérations, comme la participation de tiers, la force majeure, l'imprévisibilité du dommage et l'impossibilité de lier en toute rigueur le dommage à l'activité d'origine.

83. On a fait remarquer que les États fournissaient souvent un financement ou des incitations aux compagnies d'assurance qui couvrent les activités dangereuses. Il a été reconnu que l'État joue un rôle décisif dans la conception des régimes de responsabilité voulus. Certains membres considéraient que l'État devait être tenu responsable du reste de la perte quand la responsabilité privée se révélait insuffisante, mais d'autres estimaient que la responsabilité secondaire de l'État n'était engagée que dans des cas exceptionnels. L'identité de l'État qui devait participer à la prise en charge de la perte n'était pas non plus évidente : s'agissait-il de l'État d'origine, de l'État de nationalité de l'exploitant ou de l'État qui avait autorisé l'activité ou en avait tiré profit?

84. M. Rosenstock dit espérer que les États répondront aux questions sur ce sujet qui figurent à la section D du chapitre III du rapport de la CDI. Toute orientation serait la bienvenue.

85. La responsabilité des organisations intergouvernementales, un des trois nouveaux sujets

que la Commission a décidé d'inscrire à son programme de travail, est considérée comme la suite logique des travaux déjà achevés sur la responsabilité des États à raison de faits internationalement illicites. La CDI a nommé un Rapporteur spécial et créé un groupe de travail sur le sujet, lequel a présenté un rapport plus tard dans la session. Du point de vue de la portée, le groupe de travail a proposé d'élargir la notion de responsabilité à la responsabilité encourue par les organisations internationales pour les actes illicites qu'elles commettent et de limiter la notion d'organisation internationale, au moins à titre provisoire, aux organisations intergouvernementales. Il a décidé que les articles sur la responsabilité de l'État seraient une source d'inspiration. Il a également envisagé les questions d'attribution, de responsabilité des États membres dans le comportement d'une organisation internationale, de responsabilité d'une organisation internationale, de contenu et de mise en œuvre de la responsabilité internationale, de règlement des différends et de la pratique à prendre en considération. La CDI a approuvé la recommandation du groupe de travail tendant à ce que le secrétariat se mette en relation avec les organisations internationales afin de se procurer la documentation nécessaire.

86. La CDI a également créé un groupe de travail pour le sujet de la « Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international », même s'il ne se prêtait pas à la codification, pour répondre aux préoccupations croissantes que font naître les conséquences négatives de cette évolution. Le titre a été changé en « Risques que pose la fragmentation du droit international » parce que certains membres du groupe d'étude estimaient que l'ancien intitulé jetait une lumière trop négative sur le phénomène qu'il s'agissait d'étudier. La CDI a approuvé la recommandation du groupe de travail tendant à entreprendre l'analyse d'une série non exhaustive de sujets, qui figurent au paragraphe 512 du rapport, afin que l'on puisse disposer d'une « boîte à outils » permettant de résoudre les problèmes pratiques que soulèvent les incohérences et les conflits entre les normes et les régimes existants. La première étude doit être entreprise par le président du groupe d'étude : elle portera sur la fonction et la portée de la règle de la *lex specialis* et sur la question des « régimes autonomes ».

87. La CDI a fixé son programme de travail pour les quatre années suivantes, mais il n'a qu'un caractère

provisoire étant donné les complexités des sujets qui y sont inscrits. Elle a également examiné les propositions tendant à améliorer ses méthodes de travail pour les rendre plus efficaces et plus économiques.

88. La Division de la codification du Bureau des affaires juridiques a toujours servi de secrétariat à la CDI. Elle fait des recherches pour elle et ses Rapporteurs spéciaux et l'aide à organiser ses séances plénières, les travaux de ses sous-comités, la reformulation des textes du comité de rédaction et la préparation du rapport annuel, le tout avec une compétence et une célérité extraordinaires. L'importance de la Division de la codification pour la CDI tient non seulement à la qualité, au travail et à la volonté de son personnel, mais aussi au fait que ses fonctionnaires participent tant aux travaux de fond qu'aux aspects techniques et à la procédure et qu'ils assurent des interactions suivies entre la CDI et son secrétariat. Le fait que la Division de la codification serve aussi de secrétariat à la Sixième Commission crée un lien inestimable et irremplaçable entre les deux organes, et est une source d'information et de compétence mutuellement bénéfiques pour les deux organes. Il faut conserver cette qualité de service et il serait malencontreux d'apporter le moindre changement.

89. Pour ce qui est de la documentation de la CDI, M. Rosenstock insiste sur l'importance de la pratique actuelle qui consiste à établir des comptes-rendus analytiques pour rapporter de façon exacte les débats de la CDI, auxquels on peut alors se référer ultérieurement. Il est également nécessaire de maintenir l'exemption actuelle quant au volume de la documentation si l'on veut que la CDI assume ses fonctions au niveau de qualité voulu. Les recherches et les analyses juridiques approfondies font partie intégrante de son travail, comme le prévoit son statut, en particulier les articles 20 et 24 de celui-ci.

90. Les modestes honoraires traditionnellement versés aux membres de la CDI aident à les défrayer des dépenses qu'ils engagent pour les activités qu'ils entreprennent strictement à l'intention de la CDI. La résolution 56/272 de l'Assemblée générale, qui a pratiquement aboli les honoraires versés aux membres de la CDI et de certains autres organes, a été adoptée à l'encontre de la recommandation du Secrétaire général, qui souhaitait voir les honoraires augmenter (A/56/643) et sans que la CDI soit consultée, ni que l'on ait pris garde aux conséquences qu'elle aurait. Ces

réductions ont touché particulièrement les travaux des Rapporteurs spéciaux qui sont originaires de pays en développement. Les membres de la CDI ont décidé qu'ils ne percevraient pas leur honoraire actuel symbolique d'un dollar car ils s'inquiètent des frais administratifs que cela suppose et expriment l'espoir que les États Membres reconsidéreront la résolution en question. Sur recommandation de la CDI, son Président a envoyé une lettre aux autorités compétentes pour exprimer ces préoccupations.

91. Comme par le passé, la CDI a collaboré avec d'autres organes et a organisé son Séminaire annuel de droit international, qui permet à 24 jeunes avocats, la plupart originaires de pays en développement, de se familiariser avec ses travaux et les activités des nombreuses institutions internationales sises à Genève. La CDI sait gré aux gouvernements qui ont participé au financement du Séminaire et les invite à verser de nouvelles contributions pour soutenir cette activité importante.

92. **M. Ascencio** (Mexique), se référant au sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international, dit qu'un régime juridique qui régirait cette matière serait conforme au Principe 13 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement; par sa simple existence, il encouragerait les exploitants à agir avec prudence et constituerait une mesure préventive à lui tout seul.

93. Au paragraphe 30 du rapport à l'examen, la CDI demande des commentaires sur un certain nombre de points relevant de ce sujet. Comme celui-ci est d'une grande importance, la délégation mexicaine s'efforcera de donner quelques réponses d'ordre général en attendant de présenter une communication plus détaillée. Pour ce qui est de la part de la perte que la victime innocente devrait prendre à sa charge, le Mexique pense qu'il serait manifestement injuste pour les victimes, qu'il s'agisse de particuliers ou d'États, de supporter les frais entraînés par les dommages, sauf dans des cas exceptionnels, quand on peut leur attribuer une faute ou de la négligence. Les coûts devraient être réglés par ceux qui assument la responsabilité principale du dommage. Cette responsabilité principale revient essentiellement à l'exploitant, comme le veut d'ailleurs la pratique courante. Pour ce qui est du rôle de l'État dans la prise en charge de la perte, il convient de faire la distinction

entre les situations dans lesquelles l'État lui-même est l'exploitant, auquel cas il est responsable de l'ensemble du dommage, et celles où il ne fait que contrôler les activités d'un exploitant privé, auquel cas il assume une responsabilité secondaire si l'exploitant ne peut assumer l'intégralité de la réparation due ou s'il est impossible d'identifier l'exploitant. Les États devraient également participer à la procédure de réparation, par voie de contributions versées à des fonds d'indemnisation. Quant à savoir quel régime il faudrait mettre en place pour les activités ultra-dangereuses, la délégation mexicaine pense que la CDI devrait avancer sur un front plus large que la question particulière des activités dangereuses ou ultra-dangereuses. Il existe déjà des régimes particuliers, après tout, dans des domaines comme celui de l'énergie nucléaire. D'autre part, des activités qui ne sont pas dangereuses en elles-mêmes peuvent néanmoins causer des dommages transfrontières et il faut les inclure dans le sujet. Cela serait conforme au « principe de précaution » et au principe « pollueur-payeur » que l'on retrouve dans la Déclaration de Rio.

94. En ce qui concerne le point de savoir si le seuil de déclenchement de l'application du régime doit être « le dommage significatif », la délégation mexicaine pense que toute autre solution soulèverait des difficultés pour obtenir la réparation du dommage transfrontière. La définition du « dommage significatif » doit être maintenue, on en retrouve le reflet dans la pratique des États et dans divers traités. Quant à savoir si le dommage causé à l'indivis mondial doit être couvert par le projet, le dommage que subissent les zones extra-nationales doivent en effet être incluses. La CDI elle-même a reconnu dans les commentaires sur les articles relatifs à la prévention que l'unité écologique de la planète transcendait les frontières politiques. Cette conception est appuyée par le Principe 2 de la Déclaration de Rio. Certes, l'inclusion d'un concept aussi complexe va alourdir la charge de la CDI, mais celle-ci a des responsabilités à assumer face aux générations actuelles et futures.

95. Pour ce qui est des modèles à utiliser pour répartir la charge de la perte entre les intervenants en cause, M. Ascencio dit que l'exploitant doit assumer la responsabilité principale. Quand il y a plusieurs exploitants, ils doivent être coresponsables mais avoir toujours l'occasion de se retourner contre des tiers. Un certain nombre d'instruments relatifs à la responsabilité civile adoptent ce point de vue. La

définition du terme « exploitant » doit être aussi générale que possible pour couvrir tous ceux qui entreprennent une activité quelconque. Lorsque la réparation est insuffisante ou lorsqu'il est impossible d'identifier l'exploitant, l'État doit assumer la responsabilité secondaire. On peut aussi prévoir de créer un fonds d'indemnisation, comparable au Fonds international pour l'indemnisation des pollutions par les hydrocarbures.

96. Pour ce qui est des procédures d'examen et de règlement des demandes de restitution et d'indemnisation, M. Ascencio déclare que les réclamations en cas de dommage transfrontière doivent être faites auprès de la juridiction nationale que choisit le réclamant : celle de l'État d'origine, celle de l'État lésé ou celle de l'État où le défendeur a sa résidence habituelle. Tous les États doivent donc prévoir dans leur droit interne des recours judiciaires, qu'ils doivent appliquer équitablement et sans considération de nationalité, ainsi qu'une réparation prompte et suffisante pour les victimes et la restauration de l'environnement. De plus, lorsqu'un tribunal compétent prononce un jugement définitif qui est applicable selon la loi reconnue par le tribunal, ce jugement doit aussi être reconnu sur le territoire des autres États. Le rôle que doivent jouer les tribunaux nationaux ne doit pas écarter la possibilité de créer des mécanismes de règlement des différends au niveau international en cas de litige entre les États, notamment le co-arbitrage. Il faut aussi songer aux dommages à l'environnement et à la méthode qui permet d'évaluer le coût de la restauration de celui-ci. Il n'y aurait aucun intérêt à changer le titre du sujet tant que la nature et le contenu des travaux de la CDI n'auront pas été déterminés car on risque sinon de préjuger des résultats de ce travail. Enfin, la CDI devrait se laisser guider dans son travail par la nécessité de garantir aux victimes le maximum de chances d'être proprement indemnisées et de voir l'environnement restauré.

97. Abordant ensuite la question des réserves aux traités, M. Ascencio réaffirme la position de sa délégation selon laquelle le Guide de la pratique ne devrait pas se contenter de reproduire les dispositions de la Convention de Vienne. Il devrait être conçu de manière à être lu et applicable de façon autonome en développant et clarifiant uniquement les dispositions de la Convention qui le méritent. M. Ascencio se dit inquiet que la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme ait, à en croire les

paragraphes 54 et 67 du rapport à l'examen, entrepris un travail sur les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme : non seulement la CDI s'est déjà engagée dans ce domaine, mais le sujet lui-même est extrêmement délicat. La CDI s'est à juste titre prononcée en faveur d'une étroite collaboration avec les comités créés par les traités relatifs aux droits de l'homme mais il est également important d'éviter les doubles emplois, qui présentent le danger supplémentaire de provoquer une fragmentation et d'aboutir à des résultats contradictoires. La CDI est assurément l'instance appropriée pour se saisir du sujet.

98. Au paragraphe 53 du rapport, le Rapporteur spécial constate que les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme sont plus enclins à encourager les États à retirer certaines réserves qu'à se prononcer sur leur validité. Bien qu'il n'y ait aucune raison que ces organes n'émettent pas leur opinion sur telle ou telle réserve, opinion à laquelle l'État peut réagir s'il le souhaite, ils ne peuvent pas déterminer la validité d'une réserve ni obliger un État à prendre une décision. La délégation mexicaine n'est donc pas du tout convaincue par le projet de directive 2.5.X, qui semble imposer aux États l'obligation d'agir en retirant totalement ou partiellement une réserve. M. Ascencio invite instamment la CDI à reprendre ce projet à la lumière des dispositions de la Convention de Vienne, de la pratique des organes créés par les traités et de la pratique des États.

99. **M. Kourula** (Finlande), prenant la parole au nom des pays nordiques, félicite la CDI des progrès qu'elle a réalisés dans son étude de la responsabilité internationale et de la protection diplomatique, comblant ainsi une lacune que semblait avoir laissée le monumental travail consacré à la responsabilité de l'État. La question de la responsabilité des organisations internationales est également d'un grand intérêt pratique car ces organisations sont devenues des acteurs de plus en plus autonomes dans la sphère internationale. À cet égard, il existe un volume considérable de jurisprudences nationales, qui pourraient être utilement exploitées.

100. Le sujet de la fragmentation du droit international présente un intérêt particulier car il marque une divergence d'avec les points de vue traditionnels de la CDI. Alors que dans le passé celle-ci produisait presque invariablement des projets d'articles qui

devaient être adoptés sous forme de convention, de déclaration ou de règles types, le fait que cette fragmentation, y compris l'expansion du régime juridique à des domaines nouveaux et l'autonomie de certains régimes juridiques et de certaines formes de coopération, sans compter la possibilité qu'il y ait des conflits de fond et des conflits de procédure entre les divers champs du droit, est de plus en plus étendue serait un sujet certes difficile mais tout à fait approprié pour la CDI. Bien qu'il ne soit pas entièrement nouveau, le phénomène a fait l'objet d'assez peu de recherches théoriques. La CDI aurait donc à procéder plutôt à une étude qu'à un travail de codification ou de développement progressif au sens traditionnel des termes. En même temps, le phénomène présente certains aspects à l'égard desquels la CDI pourrait donner aux États les indications utiles. Les pays nordiques se félicitent que la façon péjorative dont le sujet avait été présenté dans le rapport de la CDI sur sa cinquante-deuxième session ait été remplacée par une formulation plus positive, qui fait comprendre que la fragmentation est la conséquence naturelle de l'adaptation des systèmes traditionnels de droit international public à la diversification croissante des activités internationales. Le mot « risques » a été remplacé dans le titre par « difficultés » et il est question dorénavant de « diversification », comme les pays nordiques l'avaient proposé à l'origine. Plus important encore, la CDI a décidé d'aborder le phénomène sous l'angle du droit des traités, ce qui est bien venu : il est probable que l'on verra apparaître des tensions et des problèmes d'ordre pratique dans les cas où divers régimes conventionnels – par exemple les règles de l'Organisation mondiale du commerce et les obligations découlant des traités sur l'environnement – se chevauchent. Il sera d'un grand intérêt pratique d'avoir des éclaircissements sur ce genre de problème.

101. Bien qu'il soit judicieux de prendre la Convention de Vienne sur le droit des traités comme point de départ pour les délibérations, les pays nordiques recommandent que l'étude s'étende aussi au droit coutumier, qui est étroitement lié au droit des traités sous beaucoup d'aspects. À part cela, on ne peut que se féliciter du programme de travail proposé. La fonction et la portée de la règle de la *lex specialis* et la question des régimes autonomes gisent au cœur des problèmes qu'il faudra étudier. La spécialisation de plus en plus poussée et « l'autonomie » sont source d'incertitude quant aux normes qu'il convient d'appliquer à tel ou tel cas. Il serait utile de donner des

éclaircissements sur le paragraphe 3 de l'article 31, les articles 30 et 41 de la Convention de Vienne. Enfin, la question de la hiérarchie en droit international est non seulement d'un intérêt considérable sur le plan pratique, elle est aussi d'une grande valeur pratique, comme l'ont montré les problèmes récents soulevés par la compatibilité des mesures de lutte contre le terrorisme et le régime des droits de l'homme. Les questions soulevées – *jus cogens*, obligations *erga omnes* et Article 103 de la Charte des Nations Unies – élargissent le champ de l'étude, mais le travail supplémentaire que cela demande vaut la peine d'être entrepris. De toute manière, les pays nordiques pensent eux aussi que le résultat final de l'étude ne doit pas être un texte ayant une autorité formelle directe, il doit simplement indiquer des pistes de réflexion sur les problèmes qui apparaissent dans ce domaine. Le séminaire envisagé paraît donc fort utile.

102. Les pays nordiques attendent avec intérêt le premier rapport du Rapporteur spécial sur les ressources naturelles partagées : la coopération entre États dans ce domaine est d'une importance capitale si l'on veut assurer une exploitation efficace et durable de ces ressources et la meilleure façon de la favoriser est de définir des limites juridictionnelles claires, selon les dispositions du droit de la mer. Les investisseurs potentiels dans les activités au large et les autres utilisateurs ont besoin de prévisibilité et de clarté en matière de licences, de taxes, d'environnement et de protection des travailleurs. Le groupe de travail pourrait analyser utilement la pratique des États ainsi que les accords bilatéraux, comme les accords d'« unitarisation » qui apparaissent dans un certain nombre de traités de délimitation des espaces maritimes, qui prévoient des modalités d'exploitation des gisements de pétrole dans les zones frontalières. À ce propos, les pays nordiques invitent instamment les États à ratifier la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, qui offre un bon exemple de régime international équilibré applicable aux ressources naturelles partagées.

103. Les pays nordiques s'inquiètent de la direction générale qu'ont pris les travaux de la CDI sur les actes unilatéraux des États. Le Rapporteur spécial n'a pas pleinement tenu compte des critiques et des commentaires constructifs qu'avaient faits les gouvernements. La nécessité de disposer d'un jeu complet de règles dans ce domaine est indubitable. Il

serait préférable de procéder à une étude limitée des règles générales et de certains cas particuliers. En même temps, les pays nordiques se félicitent de la décision qu'a prise la CDI d'entreprendre une étude de la pratique des États, étude qui aidera le Rapporteur spécial à avancer dans le sujet et, on peut l'espérer, à modifier comme il convient la portée de celui-ci.

104. Enfin, M. Kourula dit souscrire aux observations faites par le Président de la CDI à propos de la qualité des services fournis par le secrétariat. Il ne faut pas laisser s'affaiblir le soutien que celui-ci apporte.

Questions diverses

105. **Le Président** dit que, selon le Conseiller juridique, la réorganisation du secrétariat technique de la Sixième Commission suppose le transfert d'un poste d'administrateur P-5 et de deux postes d'agent des services généraux du Bureau des affaires juridiques au Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences. Cependant, on ne sait pas comment le Département a l'intention d'assurer le service de la Commission. Le Bureau a donc invité le Secrétaire général adjoint aux affaires de l'Assemblée générale et à la gestion des conférences à faire un exposé devant la Commission. Aucune réponse n'a encore été reçue.

La séance est levée à 13 h 5.