



Assemblée générale

Cinquante-septième session

Documents officiels

Distr. générale
2 décembre 2002
Français
Original: anglais

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 24^e séance

Tenue au Siège, à New York, le lundi 4 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*)

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.

02-67512 (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^{me} Geddis (Nouvelle-Zélande) dit que sa délégation s'était félicitée en 2001 de l'examen en deuxième lecture du projet d'articles de la CDI sur la prévention des dommages transfrontières causé par des activités dangereuses, car l'adoption, la mise en œuvre et l'amélioration constantes des meilleures techniques de prévention était la meilleure garantie contre les risques que font courir de telles activités. La prochaine étape devrait consister à travailler sur les questions de responsabilité civile et de réparation, car même les efforts les plus soutenus de prévention et d'intervention ne peuvent jamais faire totalement disparaître le risque d'accident. La délégation néo-zélandaise se félicite donc que la CDI ait décidé de poursuivre l'étude de cet aspect du sujet, complétant ainsi le travail considérable consacré à la responsabilité de l'État. Si un dommage se produit alors que toutes les obligations de prévention ont été accomplies, il n'y a aucun acte illicite pouvant servir de fondement à une réclamation. Si exceptionnelle que soit cette situation, la CDI devrait mettre au point des dispositions telles que la victime innocente ne soit pas obligée de supporter toute seule le dommage ou la perte. De plus, elle ne devrait pas borner son travail aux activités qui sont effectuées sur le territoire d'un État, puisque ces activités sont de plus en plus souvent entreprises dans des zones qui ne relèvent d'aucune juridiction nationale, mais aborder les situations dans lesquelles le dommage résulte d'activités extra-nationales et a des effets sur le territoire d'un État particulier. Ce n'est pas la même question que celle du dommage causé à l'indivis mondial qui, même si elle mérite d'être étudiée un jour ou l'autre, présente des aspects tout à fait différents.

2. Pour ce qui est de la question de savoir s'il faut fixer un seuil de déclenchement du régime de répartition des pertes, la délégation néo-zélandaise ne voit aucune raison de faire une différence entre le seuil de responsabilité et d'obligation de réparer et celui de la prévention, que l'on parle de dommage « significatif » ou « sérieux ». Tous les exploitants qui ont des activités dangereuses, qu'il s'agisse d'entreprises publiques ou privées, doivent reconnaître que le coût

général qu'entraînent les accidents est si élevé qu'il est dans leur propre intérêt de se doter des techniques de prévention les plus modernes et de procéder constamment à des améliorations. Cet intérêt bien compris serait plus efficace que n'importe quelle obligation de droit. De plus, les circonstances dans lesquelles un dommage se produit malgré l'adoption de mesures de prévention et dans lesquelles il est impossible de réparer ou d'indemniser la perte selon les arrangements en vigueur sont certainement tout à fait exceptionnelles. La CDI devrait aussi garder à l'esprit qu'une perte peut prendre des formes multiples. Si les conséquences matérielles provoquées par une activité particulière peuvent être d'une ampleur suffisante, alors même que leur probabilité serait faible, on peut imaginer un préjudice financier considérable.

3. Quant à savoir s'il conviendrait d'établir un régime particulier pour les activités ultra-dangereuses, la délégation néo-zélandaise pense qu'il y a sans doute lieu de mettre au point en dernier ressort un régime de répartition des pertes dans ce domaine. Mais la Commission devrait se concentrer pour l'instant sur l'élaboration de principes généraux qui serviraient de fondement à des régimes plus détaillés et propres à chaque secteur d'activité. Elle devrait pour cela examiner les modèles et les procédures existants. Il faudra qu'elle prenne soin de fixer des limites à la part que doit prendre en charge l'exploitant, mais son idée selon laquelle les régimes de répartition devraient faire en sorte que les exploitants internalisent l'ensemble du coût de leurs opérations mérite d'être étudiée car on éviterait ainsi la nécessité de financer l'indemnisation à l'aide de fonds publics. Si, malgré ce genre de précaution, une perte ne peut pas être convenablement réparée ou indemnisée, les États en cause devraient collaborer à la recherche d'une solution de répartition entre tous les intervenants. Un certain nombre de considérations devraient alors être prises en compte, par exemple la mesure dans laquelle l'État qui a subi la perte a été consulté à propos de l'activité en question, ou y a participé, ou en a profité. Dans l'ensemble, la délégation néo-zélandaise souscrit aux conclusions de la CDI selon lesquelles la victime ne peut être laissée seule pour supporter la perte, tout régime de répartition doit contenir des mesures incitant tous ceux qui participent à une activité dangereuse à adopter les meilleures pratiques en matière de prévention, de réaction et, évidemment, d'indemnisation, et tout

régime doit couvrir tous les acteurs intéressés, outre les États.

4. **M^{me} Miller** (Suède), prenant la parole au nom des pays nordiques, se réjouit que la CDI ait repris l'examen des questions de responsabilité après la deuxième lecture des 19 projets d'articles sur la prévention du dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses. Ce travail devrait être considéré comme prioritaire car il est une contribution notable à la codification et au développement progressif du droit international. Pour ce qui est des questions que la CDI pose au paragraphe 30 de son rapport (A/57/10 et Corr.1), M^{me} Miller dit souscrire à l'opinion du groupe de travail selon laquelle la victime innocente ne doit pas être mise en cause dans un litige inter-États, quoique cela ne doive pas compromettre le droit des particuliers d'être indemnisés de leurs pertes. De plus, les dommages à l'environnement peuvent ne se matérialiser que longtemps après l'accident. Il serait erroné d'établir automatiquement une analogie avec le droit traditionnel de la réparation ou du quasi-délict, qui sont la norme dans la sphère nationale. Les pertes non financières et les dommages à l'environnement devraient aussi être couverts et le principe de précaution mis en avant.

5. L'exploitant qui exerce un contrôle direct sur l'opération dont il s'agit est celui qui doit en fin de compte prendre la perte en charge. Cela ne réduit en rien l'obligation de réparer qui incombe à l'État concerné. L'idée centrale est qu'il faut que la perte soit réparée. Dans le contexte de l'environnement, la responsabilité objective de l'exploitant répond au principe « pollueur-payeur ». L'État, cependant, doit être responsable des pertes subies parce que les règles de prévention n'ont pas été appliquées. Quand il y a deux États « innocents », celui qui est responsable de l'exploitant doit prendre la perte à sa charge. Comme le groupe de travail l'a dit, la question de savoir lequel des États est responsable est une question tout à fait différente.

6. Pour ce qui est de la mise en place de régimes particuliers pour les activités ultradangereuses, on peut considérer que ces activités exigent des États des soins particuliers en matière de prévention. Lorsqu'il s'agit de domaines particuliers, la question se règle peut-être mieux selon les accords internationaux applicables. Pour faire échec à la fragmentation croissante du droit international, il serait peut-être utile que la CDI dresse l'inventaire des instruments internationaux, y compris

ceux qui sont en cours de négociation, traitant de responsabilité, d'assurance et de fonds d'indemnisation.

7. Pour ce qui est du seuil de déclenchement des régimes de répartition de la perte, M^{me} Miller dit que, dans le droit national de l'indemnisation et du quasi-délict, il n'y a pas en règle générale de seuil prenant la forme d'un certain « dommage significatif » ouvrant droit à réparation. Il semble donc inutile de fixer un seuil initial, encore qu'il faille, dans le cas de la responsabilité de l'État, en prévoir peut-être un mais pas plus élevé que le « dommage significatif ».

8. Le dommage causé à l'indivis mondial est une grave question qui mérite assurément d'être analysée. Au premier abord, elle semble échapper au sujet, surtout que l'indivis mondial n'est pas couvert par les articles sur la prévention, mais un État peut être tenu de réparer un dommage au-delà des limites de sa juridiction nationale, comme le dit le Principe 2 de la Déclaration de Rio sur le développement et l'environnement. Dans ce contexte, c'est le principe « pollueur-payeur » qu'il convient de garder à l'esprit lorsqu'il faut répartir la perte. Cette question serait sans doute plus facile à régler dans le droit national, étant donné que les solutions diffèrent grandement d'un système ou d'une tradition juridique à l'autre.

9. Répondant à la question sur les procédures d'examen et de règlement des demandes de restitution et d'indemnisation, M^{me} Miller dit que les personnes et les entités lésées doivent en règle générale être en mesure de poursuivre l'exploitant. La question de la juridiction compétente relève du droit international privé et, pour y répondre, il faut tenir compte du domicile légal de l'exploitant, du lieu de l'activité et d'autres circonstances encore. Pour les réclamations entre États, les instances habituelles, par exemple les tribunaux d'arbitrage, semblent les plus appropriées. Le groupe de travail devrait à un moment ou à un autre régler la question de la portée de l'obligation de réparer : il devrait exister une obligation d'intervenir en cas de dommage à l'environnement, si possible par des opérations de nettoyage. Il faudrait également songer à étendre l'indemnisation à tous les dommages subis par les particuliers et par les biens. Lorsque c'est l'environnement qui est en cause, il faut se demander si, et dans quelle mesure, la réparation doit s'étendre aux dépenses engagées pour atténuer ou contenir le dommage et, dans la mesure du possible, restaurer l'environnement dans son état d'origine.

10. À un niveau plus général, les pays nordiques accueillent favorablement la proposition tendant à étudier la possibilité de mettre en place des régimes d'assurance, ce qui pourrait avoir un effet plus positif en termes de prévention. Ces régimes et les fonds d'indemnisation ne devraient pas avoir pour effet de répartir trop largement la responsabilité, sinon la transparence nécessaire à la notion de responsabilité de l'État, qui est le principe fondamental serait compromise. La responsabilité de l'exploitant pourrait avoir une importance subsidiaire utile, surtout quand l'État ne peut être tenu pour responsable.

11. **M^{me} Rei** (Portugal) dit que son gouvernement étudie de très près les questions précises que la CDI a posées au chapitre III de son rapport. Il lui fera parvenir ses commentaires en temps utile. Dans l'entre-temps, la délégation portugaise souhaite faire une série d'observations de caractère général.

12. S'il faut se féliciter des progrès de l'étude de la protection diplomatique, il apparaît que le projet d'article 16 devrait contenir, comme l'avait d'ailleurs proposé le Rapporteur spécial à l'origine, une disposition limitant la validité de la clause Calvo aux litiges nés d'un contrat qui contient cette clause, sans écarter le droit qu'a l'État d'exercer la protection diplomatique au bénéfice de ses nationaux. Pour ce qui est de la portée du projet d'articles, le Portugal est sensible au souci qu'exprime le Rapporteur spécial de ne pas aller au-delà des sujets traditionnels que couvre cette matière, à savoir la nationalité des revendications et l'épuisement des recours internes, et au désir de la CDI d'achever l'examen en deuxième lecture avant la fin du quinquennat en cours. Il faudrait cependant accorder l'attention qu'elles méritent à des questions importantes comme celles des relations entre la protection diplomatique et la protection fonctionnelle accordée par les organisations internationales à leurs fonctionnaires, ou celles qui se posent quand un État ou une organisation internationale administre ou contrôle un territoire. Les observations de la délégation portugaise sur l'extension de la protection diplomatique aux membres des équipages et aux passagers des navires et des aéronefs, et sur les circonstances dans lesquelles l'État de nationalité des actionnaires peuvent être habilités à exercer la protection diplomatique seront présentées en temps utile.

13. Pour ce qui est de la protection diplomatique des apatrides et des réfugiés qui fait l'objet du projet

d'article 7, **M^{me} Rei** pense que la condition de la résidence à la fois habituelle et légale fixe un seuil trop élevé car cela risque de laisser certaines personnes sans protection. Or, il ne faudrait pas oublier leur situation, même si cela amène à s'écarter de la règle traditionnelle qui veut que seuls les nationaux d'un État peuvent bénéficier de la protection diplomatique de celui-ci.

14. La délégation portugaise félicite le Rapporteur spécial de son travail sur les réserves aux traités, question qui revêt une grande importance et sur laquelle les Conventions de Vienne et les autres instruments internationaux donnent assez peu d'orientations. La recevabilité et la compatibilité des réserves semblent revêtir un intérêt particulier. Le rôle joué à cet égard par les organes de contrôle de la mise en œuvre des traités devrait être éclairci. Il faudrait à ce propos encourager les consultations entre la CDI et la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

15. Passant ensuite aux actes unilatéraux des États, **M^{me} Rei** encourage la CDI à poursuivre l'examen des règles générales et particulières applicables aux divers types d'actes unilatéraux et, à partir de ces règles, à construire un ensemble normatif complet et cohérent pour régir cette matière. D'autre part, la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international oblige à mettre en place des règles applicables aux cas où, malgré les efforts de prévention ou parce que la prévention est impossible, il se produit un accident qui a des effets transfrontières. La délégation portugaise donnera ultérieurement des commentaires plus détaillés.

16. Passant pour terminer à la fragmentation du droit international, sujet d'un grand intérêt, **M^{me} Rei** dit espérer que les travaux de la CDI aboutiront à une analyse de cette matière et non à une série de projets d'articles. Le droit international a subi une fragmentation considérable au cours des cinquante années passées parce que l'on a vu émerger de diverses sources, notamment des relations conventionnelles entre les États et des travaux des organisations internationales, des régimes juridiques différents sur les mêmes sujets. Le nombre de juridictions internationales s'est également multiplié et les compétences parfois se chevauchent. L'absence de droit international homogène pourrait aboutir à l'existence de régimes juridiques et de décisions

judiciaires contradictoires et compromettre la stabilité des relations internationales. Cela dit, on peut trouver des règles de droit international pour régler les problèmes de cette nature. En étudiant la fragmentation du système, la CDI peut alerter les États et adopter éventuellement les directives, comme elle le fait pour les réserves aux traités. Mme Rei se félicite de l'inscription de ce sujet au programme de travail, et de la décision qu'a prise la CDI d'entreprendre l'étude de la fonction et de la portée de la *lex specialis* et de la question des « régimes autonomes ».

17. **M. Winkler** (Autriche) souligne l'intérêt de la question de la responsabilité en cas de conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international. La délégation autrichienne aurait préféré que le projet d'articles sur la prévention soit terminé avant de voir entamé le sujet de la responsabilité, mais comme la CDI l'a fait remarquer, une infraction à l'obligation de prévention peut entraîner la responsabilité de l'État. L'Autriche peut donc admettre que l'on traite ensemble de la question de la responsabilité et de celle de la prévention. C'est à juste titre que le groupe de travail a décidé dès l'abord de partir de l'hypothèse que le dommage peut se produire même quand il n'y a pas infraction aux obligations internationales et qu'en tel cas il faut prévoir une forme ou une autre de réparation. Cependant, le terme « répartition de la perte » peut être source de confusion. Comme la notion de responsabilité renvoie à l'obligation de réparer un dommage subi par autrui qui n'est pas la conséquence d'une infraction à une obligation internationale, la véritable question n'est pas celle de la répartition de la perte, mais de l'obligation de réparer.

18. La décision qu'a prise le groupe de travail de s'attaquer à toutes les activités couvertes par le projet d'articles sur la prévention sera vraisemblablement source de difficultés parce qu'il n'est pas certain qu'un régime uniforme peut couvrir l'ensemble de ce champ. Il est surprenant de voir que le groupe de travail a centré son point de vue sur la responsabilité sur les exploitants privés et les États, à l'exception des autres acteurs de l'activité économique. Il reste à résoudre beaucoup de problèmes juridiques complexes avant que la CDI puisse achever son travail, comme on peut espérer qu'elle le fera.

19. L'Autriche n'ignore rien des problèmes pratiques que peut poser aux États la fragmentation du droit international. Elle se félicite que la CDI ait décidé

d'aborder ce problème et des modalités selon lesquelles elle entend le faire. L'analyse à laquelle elle procèdera aidera les États qui font face à des normes et des régimes qui se chevauchent ou se contredisent, en conséquence du rôle de plus en plus marqué que jouent les divers organes normatifs de la sphère internationale. Elle espère que la CDI donnera suite à la proposition présentée par le groupe d'étude (A/57/10, par. 508) selon laquelle un séminaire devrait être organisé sur le sujet pour se faire une idée de la pratique des États et offrir une instance de dialogue. La délégation autrichienne est d'accord pour que l'on mette à l'écart pour l'instant la question du choix du ressort judiciaire. Cependant, la prolifération des cours et des tribunaux internationaux peut aboutir à des interprétations divergentes et incompatibles du droit international, à cause de la nécessité de tenir compte du droit coutumier. Il serait donc utile d'élucider les avantages et les inconvénients d'une pluralité d'organes judiciaires.

20. Abordant ensuite le sujet de la responsabilité des organisations internationales, M. Winkler dit se féliciter de la décision prise par la CDI de créer un groupe de travail spécialisé. Il souscrit également à la décision tendant à limiter la portée du sujet aux organisations intergouvernementales, car il serait illusoire de vouloir couvrir aussi les organisations non-gouvernementales. Le sujet devrait cependant s'étendre aux organes créés par voie de traité pour contrôler la mise en œuvre des instruments internationaux, notamment ceux qui sont relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement. Ces organes jouent un rôle de plus en plus important dans les relations internationales et on a tendance à les considérer un peu comme des organisations internationales. L'un des aspects les plus complexes du sujet est celui de la responsabilité des États membres d'une organisation internationale à l'égard du comportement de celle-ci. Il faudrait commencer par analyser la pratique actuelle, encore qu'elle ne soit pas toujours pertinente. Les affaires concernant le Conseil international de l'étain mentionnées au paragraphe 487 renferment des analyses détaillées de la responsabilité primaire ou secondaire des États membres d'une organisation internationale, au moins du point de vue du droit national. Dans d'autres affaires, impliquant les décisions des organes spécialisés des droits de l'homme, on conclut que les États sont responsables des violations des droits de l'homme des organisations internationales dont ils sont membres, même quand le

comportement dont il s'agit est imputable uniquement à l'organisation. M. Winkler renvoie à l'arrêt rendu dans l'affaire *Matthews* par la Cour européenne des droits de l'homme, affaire touchant au droit de vote des résidents de Gibraltar, ainsi qu'aux conclusions du Comité des droits de l'homme des Nations Unies selon lequel les États parties au Pacte relatif aux droits civils et politiques sont responsables en toutes circonstances du respect des dispositions de celui-ci. Comme il y a des lacunes graves dans le régime de la responsabilité des organisations internationales, il faudrait envisager de les combler en élaborant des dispositions nécessaires en matière de règlement des différends.

21. Pour ce qui est du programme de travail futur de la CDI, l'Autriche se félicite de la création du groupe de travail sur les ressources naturelles partagées. Elle attache la plus grande importance à l'élaboration d'un cadre juridique applicable à ces ressources.

22. **M. Lavallo-Valdés** (Guatemala) regrette que la CDI ait peu avancé dans l'année écoulée sur le sujet des actes unilatéraux des États. Ces actes, bien qu'ils produisent eux-mêmes des effets juridiques, ne sont pas faciles à régir. Cependant, ils doivent être soumis à certaines règles essentielles, du genre de celles que Herbert Hart appelait les « règles habilitantes », du fait qu'elles sont en elles-mêmes sources de droit. Il faut également qu'il y ait des règles générales permettant de déterminer quels actes unilatéraux ont des effets obligatoires. Il semble que l'on s'entende sur certaines des catégories dans lesquelles on peut ranger les actes unilatéraux : la promesse, la protestation, la reconnaissance et la renonciation. Il est cependant difficile de déterminer dans quelle mesure ces actes doivent être régis par des règles uniformes, au-delà des domaines qui peuvent être réglés par simple transposition des règles du droit des traités. Mais une transposition de cette nature risque de se révéler artificielle, surtout si on procède de façon mécanique. Il est également difficile de décider des catégories supplémentaires que l'on pourrait prévoir pour les actes unilatéraux. On peut donc se demander si l'on ne peut considérer qu'il y a un *numerus clausus*, ou traiter les actes en question comme le droit civil fait les contrats, ce qui laisse la porte ouverte à la création d'actes unilatéraux sans nom. De plus, certains actes unilatéraux, comme le silence, prennent la forme de simples omissions, et d'autres, comme l'estoppel, sont totalement fluides. M. Lavallo-Valdés estime que la façon dont la CDI traite le sujet est trop théorique et

qu'elle devrait s'intéresser davantage aux aspects pratiques. Il prend note avec intérêt de l'opinion exprimée au paragraphe 333 du rapport, à savoir que la CDI s'efforce de codifier quelque chose qui n'existe pas en tant qu'institution juridique et qu'elle a du mal à le définir pour en faire une institution juridique. Il s'agit non tant de codifier le droit mais d'en assurer le développement progressif en tenant compte aussi bien de la *lex ferenda* que de la *lex lata*. La pratique mérite d'être étudiée mais elle risque d'être trop fluante pour être proprement décrite. Une difficulté tient au fait que les États qui procèdent à des actes unilatéraux préfèrent souvent laisser leurs intentions ambiguës quant aux obligations qu'ils entendent créer. Cette ambiguïté peut être constructive, comme dans le cas des États qui annoncent des contributions à des fonds des Nations Unies. Dans certains cas, il peut être extrêmement malcommode pour les États de soulever la question de savoir si tel acte unilatéral crée pour eux une obligation.

23. **Le Président** attire l'attention sur la note que le Conseiller juridique a adressée aux représentants permanents auprès de l'Organisation des Nations Unies et aux chefs de secrétariat des organisations internationales, note qui se réfère au Plan d'action sur l'application du droit international et à sa mise en œuvre. Il y est dit qu'il existe dans le système des Nations Unies un Annuaire de l'assistance technique juridique, qui sera un instrument utile pour les délégations.

24. **M. Leanza** (Italie), commentant le chapitre VIII du rapport relatif à la responsabilité des organisations internationales, dit que les organisations en question possèdent la personnalité juridique et la capacité de participer aux relations juridiques internationales. Des tiers peuvent invoquer leur responsabilité en cas d'infraction à leurs obligations internationales, en droit coutumier et en droit des traités, et on peut dire la même chose des organisations elles-mêmes à l'égard de tiers. La théorie juridique actuelle leur applique les mêmes règles qu'aux États en ce qui concerne la responsabilité internationale. Le paragraphe 2 de l'article 74 de la Convention de Vienne de 1986 semble confirmer cette position.

25. Le commentaire de la CDI sur le projet d'articles cite un certain nombre d'exemples tirés de la pratique judiciaire internationale, en commençant par l'avis consultatif rendu en 1949 par la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la réparation des préjudices

subis au service des Nations Unies. Ces exemples montrent que les organisations internationales ont le droit de demander réparation pour les préjudices subis par leurs fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions. L'Organisation des Nations Unies a fait elle-même l'objet de réclamations de cet ordre, par exemple pour les agissements de ses forces au Congo, et elle a pour cela conclu des accords d'indemnisation. Comme le rôle des organisations internationales est de plus en plus affirmé, il serait utile que la CDI développe le droit international de la matière sans oublier la responsabilité des autres sujets de droit international.

26. Il est logique que l'étude soit centrée sur la responsabilité des organisations internationales en cas d'acte internationalement illicite, c'est-à-dire d'acte qui enfreint une obligation internationale. La CDI ne devrait pas traiter de la responsabilité pour des actes qui ne sont pas interdits par le droit international, qui devraient faire l'objet d'un traitement séparé par analogie avec la responsabilité des États dans la même matière, une fois que la CDI aura achevé ses travaux sur ce dernier sujet. Quant à la définition de l'organisation internationale, M. Leanza pense que le terme ne devrait viser que les organisations intergouvernementales. Elles sont définies dans les conventions de codification et possèdent de surcroît la personnalité juridique internationale. Les organisations non gouvernementales et les organisations instituées par les États selon leur propre droit national seraient à écarter.

27. Pour ce qui est des rapports entre le sujet de la responsabilité des organisations internationales et les articles sur la responsabilité de l'État, la délégation italienne souscrit aux conclusions du groupe de travail. Bien que les deux problèmes aient bien des choses en commun, l'étude actuelle est distincte et doit par nécessité se fonder sur une pratique limitée. Certains de ses aspects peuvent être traités à la lumière des articles sur la responsabilité de l'État ou par un effort de développement progressif, mais d'autres sont à écarter. Parmi les aspects importants, il y a la question de savoir quand le comportement de l'un organe ou de quelque autre entité d'une organisation internationale peut être imputé à cette dernière. Dans beaucoup de cas, les règles d'attribution de responsabilité doivent être analogues à celles qui régissent la même matière pour les États, mais il peut y avoir des situations particulières, comme celle des opérations de maintien de la paix, dans lesquelles un État agit au nom d'une

organisation internationale. Dans d'autres cas, le pouvoir peut être conféré à l'organisation par ses États membres, ou le comportement dont il s'agit être celui d'un fonctionnaire détaché auprès d'une organisation internationale.

28. Un débat est actuellement engagé entre les publicistes sur le point de savoir si les États membres peuvent être responsables des activités d'une organisation internationale. L'attribution d'un comportement dans ce cas de figure soulève des problèmes difficiles, notamment celui de savoir s'il y a une responsabilité commune ou une responsabilité solidaire des États ou si la responsabilité de ceux-ci est simplement subsidiaire. La responsabilité des États membres en cas de dissolution d'une organisation internationale est également à considérer. Ces situations doivent être examinées par la CDI du point de vue du développement progressif du droit international.

29. Le projet d'articles sur la responsabilité des États donne des orientations utiles pour les autres aspects du sujet, comme la responsabilité de l'organisation à l'égard des actes d'une autre organisation ou d'un État, ou les situations excluant l'illicéité. On peut dire la même chose des questions de contenu et de mise en œuvre de la responsabilité internationale.

30. Enfin, la CDI est appelée à se demander qui a qualité pour invoquer la responsabilité au nom de l'organisation, et si des contre-mesures peuvent être appliquées dans les domaines qui ne relèvent pas des compétences de l'organisation lorsque la violation a été commise non contre elle-même mais contre ses États membres. Comme ces questions sont fort complexes, la délégation italienne estime que la CDI a bien fait de se réserver la possibilité d'aborder des questions liées à la mise en œuvre de la responsabilité des organisations internationales.

31. Il semble également opportun de procéder à un choix analogue en ce qui concerne le règlement des différends. L'étude de la responsabilité des organisations internationales, sujet autonome, ne doit pas subir l'influence du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, d'autant que la forme finale que revêtira ce projet n'a pas encore été choisie.

32. **M. Guanjian** (Chine), se référant au chapitre IV du rapport et plus particulièrement au projet de directive 2.1.8, rappelle que selon l'article 77 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, les

fonctions dépositaires comprennent la conservation du texte original du traité. En cas de réserve à un traité, l'alinéa d) du paragraphe 1 de cet article prévoit que le dépositaire doit déterminer si la réserve est présentée en bonne et due forme et s'il doit en aviser l'État qui en est l'auteur. Quant à savoir si une réserve est licite ou non, c'est aux États contractants eux-mêmes d'en décider. Ce n'est pas au dépositaire d'interpréter le texte d'un traité ni de se prononcer sur la licéité de telle ou telle réserve. Le projet de directives sur les réserves aux traités doit respecter la lettre et l'esprit des dispositions pertinentes du droit des traités.

33. Pour ce qui est de l'examen d'une réserve par un organe chargé de contrôler la mise en œuvre d'un traité, le projet de directive 2.5.X (A/57/10, par. 26) soulève de graves difficultés. D'abord, il n'y a pas de définition claire de l'« organe de contrôle de la mise en œuvre d'un traité ». Ses décisions et conclusions pourraient être obligatoires pour les parties en cause, mais elles pourraient aussi prendre la forme de simples recommandations.

34. En deuxième lieu, le retrait d'une réserve est un droit qui appartient à l'État contractant. Le fait qu'un organe l'examine ne change rien aux relations conventionnelles entre les États contractants, ni ne conduit nécessairement au retrait de la réserve. Pour ces raisons, la délégation chinoise souscrit à la décision de la CDI de ne pas renvoyer le projet de directive 2.5.X au Comité de rédaction.

35. En ce qui concerne le retrait partiel d'une réserve, le Rapporteur spécial pose deux dispositions distinctes (A/57/10, note 42). Une solution plus souple serait dans l'intérêt de l'universalisation du traité dont il s'agit. Mais, cela dit, l'ensemble de la question devrait être traité avec prudence. Pour ce qui est de la communication des réserves par voie électronique ou par télécopie, la délégation chinoise pense que ces techniques peuvent être employées mais la note officielle écrite reste le moyen valable de notification.

36. Passant ensuite au chapitre VI du rapport, M. Guanjian dit que les États exécutent souvent plusieurs actes unilatéraux. Certains sont d'ordre purement politique, d'autres produisent des effets juridiques, comme dans l'affaire des Essais nucléaires. Ces actes unilatéraux obligeant les États qui en sont les auteurs sont devenus une source d'obligations internationales, s'ajoutant aux traités et au droit coutumier.

37. Pourtant, les actes unilatéraux d'un État sont à distinguer de la conclusion d'un traité en ce que l'intention subjective de l'État et l'acte lui-même ne coïncident pas toujours. Il arrive souvent que des considérations autres que les intentions de l'État entrent en jeu. Il s'agit là d'une question complexe qui ne se prête pas réellement à la mise en place d'un régime particulier. Pour avancer dans cette matière, il serait souhaitable non seulement d'étudier la pratique des États le plus largement possible, mais d'entreprendre la codification des règles de certains actes unilatéraux dont la nature et les effets juridiques voulus sont faciles à déterminer, par exemple la protestation, la reconnaissance, la renonciation et la promesse.

38. M^{me} Rivero (Uruguay), se référant au chapitre V du rapport, dit que sa délégation souscrit au point de vue du Rapporteur spécial selon lequel la CDI ne devrait pas élargir outre mesure la portée du sujet. La CDI devrait se borner aux questions qui relèvent traditionnellement de cette matière, à savoir la nationalité des réclamations et l'épuisement des recours internes. Ajouter à cette problématique la protection fonctionnelle des organisations internationales ne fait que compliquer une tâche déjà difficile et en retarder l'issue. Ces questions pourraient faire l'objet d'un travail de codification ultérieur.

39. En revanche, il est important que la CDI envisage certaines questions comme la protection des entités juridiques et le déni de justice, dont la délégation uruguayenne estime qu'elles relèvent de la portée traditionnelle de la protection diplomatique. De plus, on ne voit aucune raison d'exclure les situations spéciales qui pourraient apparaître dans le domaine considéré, par exemple la protection diplomatique des habitants d'un territoire placé sous l'administration ou le contrôle d'un État. La protection diplomatique doit pouvoir être exercée par l'État dans une telle situation et la délégation uruguayenne pense par conséquent que la renonciation à cette protection par des particuliers n'est pas acceptable.

40. Passant ensuite au chapitre VII du rapport, M^{me} Rivero dit que le sujet dont il traite est d'une importance fondamentale pour son pays, qui a des frontières très perméables et dont les eaux fluviales proviennent d'un pays pour s'écouler vers un troisième. L'Uruguay est également situé entre les deux plus grands centres de peuplement et d'activité industrielle de l'Amérique du Sud. Par conséquent, la

délégation uruguayenne note avec satisfaction du fait que la CDI, après avoir terminé son travail sur la prévention, a entrepris l'examen de la deuxième partie du sujet de la responsabilité internationale et qu'elle a créé un groupe de travail.

41. Pour ce qui est du seuil de déclenchement du régime de répartition de la perte, le Gouvernement uruguayen espère que la CDI mettra la barre assez bas, en tout cas au niveau du dommage perceptible. Il n'y a aucune raison que l'État lésé ait à prendre en charge les conséquences d'activités dangereuses, quelle que soit l'étendue du dommage qu'il subit. La délégation uruguayenne espère que la CDI parviendra elle aussi à cette conclusion puisque le groupe de travail déclare dans son rapport que la victime innocente ne doit pas être seule à supporter la perte (par. 450).

42. **M. Peersman** (Pays-Bas), évoquant le chapitre VI du rapport, dit que les deux problèmes auxquels la CDI fait face sont la définition de l'acte unilatéral et la question de savoir si un même ensemble de règles peut s'appliquer à des actes très divers. La délégation néerlandaise n'a aucune objection à la définition proposée par le Rapporteur spécial et transmise au Comité de rédaction. On notera cependant que l'intention qu'a un État de produire des effets juridiques en faisant une déclaration unilatérale ne suffit peut-être pas en réalité à produire ces effets en droit international. C'est en fin de compte le droit international ou un principe général du droit international qui peut donner la force obligatoire recherchée. Il doit être très clair à l'article premier que l'acte juridique unilatéral se situe forcément en dehors du cadre conventionnel. La délégation hollandaise propose donc d'ajouter le membre de phrase « ne faisant pas partie d'un accord », ou quelque autre expression exprimant la même idée.

43. Quant au deuxième problème, le Rapporteur spécial constate une claire tendance à considérer qu'il n'est pas possible d'appliquer des règles communes à tous les actes unilatéraux. Si la délégation hollandaise a déclaré auparavant que la grande diversité de ces actes rendait difficile une opération de codification et qu'une approche cas par cas serait peut-être plus utile, elle convient avec le Rapporteur spécial que tous les actes unilatéraux pourraient être couverts par quelques règles communes. Les règles générales qu'il a identifiées dans le document A/CN.4/525/Add.2 sont très utiles à cet égard.

44. La règle proposée par le Rapporteur spécial dans le projet d'article 7 (A/CN.4/525/Add.2, par.162) est d'une importance capitale, et conforme à la conclusion de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des Essais nucléaires quant à la nature contraignante des actes unilatéraux. En même temps, cette nature contraignante est subordonnée à des conditions de validité et d'invalidité, que le Rapporteur spécial a identifiées dans la première partie du projet d'articles.

45. En ce qui concerne la question des personnes habilitées à exécuter un acte unilatéral au nom d'un État, la délégation des Pays-Bas note avec satisfaction que son point de vue a été pris en compte par le Rapporteur spécial au paragraphe 2 du nouveau projet d'article 3 qui figure dans son troisième rapport (A/CN.4/505).

46. Soucieux d'élaborer des règles plus particulières, le Rapporteur spécial a regroupé les actes unilatéraux en deux catégories, à savoir les actes unilatéraux par lesquels l'État assume des obligations, et les actes unilatéraux par lesquels il réaffirme ses droits. La délégation des Pays-Bas pense que cette subdivision est prématurée. Il faudra poursuivre l'analyse de la pratique étatique pour déterminer si elle est compatible avec l'interprétation des conséquences juridiques attribuées aux divers types d'actes unilatéraux « classiques ».

47. Passant ensuite au chapitre VII du rapport, M. Peersman convient avec le groupe de travail que la question de la responsabilité internationale en cas de dommage transfrontière se pose également lorsque l'État a accompli ses obligations internationales concernant une activité entreprise sous sa juridiction ou son contrôle. Il semble qu'il y ait une lacune en droit international qu'il faudrait combler pour garantir que la victime innocente obtienne réparation rapidement, de façon adéquate et effective.

48. Pour ce qui est de la portée du travail, la délégation des Pays-Bas pense elle aussi que seules les activités qui relevaient du sujet de la prévention du dommage transfrontière doivent être couvertes, et que tout dommage causé aux personnes, aux biens et à l'environnement relevant de la juridiction nationale d'un État doivent l'être aussi. Cependant, elle reste persuadée que la CDI devrait s'occuper de la prévention et de la responsabilité concernant les zones situées au-delà des limites des juridictions nationales à un stade ultérieur des travaux. De plus, tout en

s'inclinant devant la volonté de certains membres de la CDI d'examiner la question du seuil à partir duquel s'enclenche le régime de répartition de la perte, elle propose que ce seuil de responsabilité soit fixé, à titre de référence, au même niveau que celui qui s'applique à la prévention.

49. Quant au rôle de l'exploitant et de l'État dans la répartition de la perte, le Gouvernement hollandais pense comme le groupe de travail que l'exploitant doit assumer la responsabilité principale, quel que soit le régime choisi. Elle pense également que les États jouent un rôle capital dans la conception de régimes de responsabilité internationaux et nationaux du point de vue de l'équité de la répartition de la perte.

50. **M. Kanu** (Sierra Leone) constate que les règles qui définissent les circonstances dans lesquelles un État peut accorder la protection diplomatique dans les conditions fixées par la CDI font l'État seul juge de l'opportunité d'accorder cette protection, de la mesure dans laquelle il peut l'apporter et de sa durée. Les conditions qui veulent d'une part que la personne lésée ait la nationalité de l'État qui offre sa protection et d'autre part que celle-ci soit exercée par des moyens pacifiques sont capitales dans le cas du pays petit et faible qui doit faire face à une situation dans laquelle un acte internationalement illicite a été commis à l'encontre du national d'un État puissant. La CDI doit être félicitée d'avoir reconnu que la protection diplomatique doit être accordée aux apatrides et aux réfugiés et d'être disposée à reconsidérer le paragraphe 2 de l'article premier, si une exception est portée à sa connaissance, parce que la souplesse dont elle fait preuve ainsi est nécessaire dans le monde moderne, où les particuliers peuvent perdre leur nationalité en raison de circonstances qui échappent à leur maîtrise et peuvent se retrouver dans un État dont ils n'ont pas la nationalité. Si l'on peut se féliciter que le droit à la protection diplomatique des apatrides et des réfugiés qui ont une résidence légale et habituelle dans l'État qui leur accorde cette protection, on peut s'inquiéter que dans certains cas les populations qui ont fui la guerre civile et se sont réfugiées dans les États voisins ne soient ni des apatrides ni des réfugiés au sens de la Convention de Vienne de 1951, alors même qu'elles ont établi leur résidence légale et habituelle dans un autre État. La Sierra Leone pense que ces populations ont le droit de se rendre dans des États tiers. Peut-être la Commission pourrait-elle réfléchir à la question de savoir comment elles

pourraient bénéficier de la protection diplomatique si leurs droits sont violés. D'autre part, comme la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer contient des dispositions régissant le statut des navires et de leurs équipages, on peut se demander s'il est nécessaire d'élaborer des articles relatifs à la protection diplomatique des membres de l'équipage qui ont la nationalité d'un État tiers, puisque ce cas de figure est déjà bien couvert par la Convention.

51. La Sierra Leone se félicite de l'adoption des onze projets de directives sur les réserves aux traités et du renvoi de quinze autres projets au Comité de rédaction. Elle approuve le paragraphe 4 du projet de directive 2.1.6 parce qu'il lui semble que les réserves faites par voie électronique ou par télécopie sont devenues pratique courante. Elle s'efforcera de donner à la CDI des informations sur sa propre pratique en matière d'actes unilatéraux pour répondre au questionnaire du 30 août 2002 et se plaît à noter les progrès qui ont été réalisés sur le sujet. Elle se félicite également des progrès des travaux sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international, sur la responsabilité des organisations internationales, sur la fragmentation du droit international et sur les ressources naturelles partagées.

52. **M. Popkov** (Biélorus) dit que sa délégation apprécie à leur juste valeur les progrès qu'a réalisés la CDI à sa cinquante-quatrième session, notamment sur le sujet de la protection diplomatique, le droit international coutumier présentant des lacunes en cette matière. Bien que la protection diplomatique soit effectivement un droit, et non une obligation, de l'État, elle est garantie au Biélorus par la Constitution. La condition préalable à l'exercice de cette protection est en général que la personne qui la réclame ait la nationalité de l'État requis, mais l'exception prévue pour les apatrides et les réfugiés est tout à fait justifiée par la tendance moderne du droit international, qui est à mieux protéger les personnes lésées qui ont perdu leurs foyers habituels et tout lien avec leur pays d'origine.

53. Il n'est pas certain que l'extension de la protection diplomatique aux membres des équipages des navires, des aéronefs ou des engins spatiaux qui ont la nationalité d'un État tiers soit opportune ou légitime : elle n'est pas soutenue par la pratique et va au-delà du droit international coutumier. Si la CDI doit approfondir cette idée, elle devra trouver des

arguments prouvant que les équipages qui ont la nationalité d'un État tiers ont un lien effectif avec l'État dont le navire, l'aéronef ou l'engin spatial arbore le pavillon. Dans le même ordre d'idée, il faudrait analyser plus en profondeur la proposition tendant à accorder à l'État dont les actionnaires d'une entreprise étrangère ont la nationalité d'exercer sa protection à leur bénéfice. De toute manière, la protection diplomatique d'une entreprise ne peut être exercée que sur la base de la nationalité de celle-ci.

54. Il peut être possible de prévoir certaines exceptions à la règle bien établie du droit international coutumier selon laquelle les recours internes doivent d'abord avoir été épuisés avant que la protection diplomatique puisse s'exercer, mais on aurait pu réfléchir davantage à l'hypothèse où cette règle serait écartée lorsque les recours internes se sont révélés inefficaces, afin de limiter le nombre d'affaires dans lesquelles cet argument pourrait être mis en avant. On peut faire exception à la règle dans le cas d'un dommage transfrontière ou lorsque l'État mis en cause a explicitement renoncé à cette condition. À cet égard, la CDI devrait étudier les recours dont disposent les États auprès des tribunaux internationaux existants et la possibilité de créer des organes judiciaires ad hoc auxquels les étrangers auraient accès sans avoir à épuiser d'abord les recours internes. La possibilité de permettre aux États de s'adresser à ces organes pour protéger les droits et les intérêts de leurs nationaux qui ont été lésés par un acte internationalement illicite d'un autre État serait une façon pratique d'exercer la protection diplomatique.

55. Pour ce qui est de la mise en œuvre de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, le Bélarus penche pour la responsabilité objective s'étendant au coût de la réparation et de l'indemnisation lorsque le dommage a été causé en toute innocence, encore qu'il faille fixer les limites maximales. Les exploitants devraient assumer la responsabilité principale de toute perte causée par les activités qu'il contrôle directement; il faut donc mettre au point des régimes d'assurance couvrant la responsabilité de l'exploitant. Dans des cas exceptionnels cependant, les États devraient assumer la responsabilité des pertes qui ne sont pas prises en charge par l'exploitant.

56. La CDI devrait au départ limiter son étude de la responsabilité des organisations internationales au

contexte des organisations intergouvernementales; la question de la responsabilité devrait être examinée en même temps que celle de la responsabilité pour les actes internationalement illicites en droit international général. Au cours de ses travaux, la CDI devrait prêter une attention particulière à la responsabilité des États membres des organisations internationales à raison des actes internationalement illicites commis par ces organisations. La commission collective de tels actes par plusieurs États membres n'exonère pas les États de leur responsabilité individuelle, même si les organisations internationales sont elles-mêmes sujets de droit international.

57. Le Guide de la pratique des réserves aux traités comblera certaines lacunes des Conventions de Vienne de 1969 et de 1986 et sera donc une contribution précieuse au développement progressif de cette branche du droit. La définition des réserves et des déclarations interprétatives est assez large pour couvrir toutes leurs caractéristiques. Cependant, il n'est pas nécessaire d'aller au-delà de la Convention de Vienne de 1969 pour ce qui est de la formulation tardive des réserves. On risque sinon de provoquer des abus et de violer l'intégrité du régime de la Convention. Cela dit, le Bélarus est d'accord pour que l'on prévienne des dispositions telles que les déclarations unilatérales formulées après la signature d'un traité bilatéral et réputées conditionner l'entrée en vigueur de ce traité ne soient pas considérées comme des réserves. La communication d'une réserve par voie électronique ou par télécopie ne contreviendrait pas aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 23 de la Convention de Vienne de 1969 à condition qu'elle soit confirmée par la suite par écrit; le projet de directive 2.1.6 ne fait que prendre en compte les progrès technologiques. Le projet de directive 2.5.X pourrait être utile.

58. Si les travaux consacrés à la question des actes unilatéraux des États étaient bientôt achevés, cela permettrait de fixer une pratique universelle, de telle sorte que le recours à ces actes serait un moyen de régler les relations internationales. Mais le travail de codification ne devrait viser que les actes de cette sorte qui produisent des effets juridiques. Il existe en droit international des critères précis permettant de distinguer les éléments juridiques et les éléments politiques des actes unilatéraux des États, qui présentent ces deux aspects, encore que l'aspect politique prévale souvent, ce qui fait que beaucoup de déclarations constituant des actes unilatéraux ont

valeur déclarative plutôt que valeur contraignante. La CDI devrait donc s'efforcer d'abord de définir ces critères de différenciation en procédant à l'analyse de la pratique internationale et des articles des publicistes.

59. Les actes unilatéraux sont la base d'obligations internationales et peuvent servir de point de départ à la formulation de nouvelles règles de droit international. Le comportement d'un État, tel qu'il s'exprime par un acte unilatéral, ne peut produire de conséquences juridiques qu'après que les autres États ont reconnu l'acte, et encore pourvu que celui-ci soit conforme aux règles impératives et autres normes du droit international. Il faudrait étudier attentivement la place qui revient aux actes unilatéraux dans la hiérarchie des sources du droit international. Bien que les Conventions de Vienne de 1969 et 1986 doivent être les sources d'inspiration du travail de codification, il serait peu judicieux de se référer automatiquement à ces textes, les actes unilatéraux étant si complexes qu'il est impossible de tirer aucune analogie avec les règles du droit des traités. Les actes unilatéraux doivent être mis en œuvre fidèlement par l'État déclarant et n'échoir qu'avec l'accord des sujets de droit international qui les avaient pris en compte et avaient en conséquence modifié leur propre comportement. À l'avenir, la CDI devrait s'intéresser de plus près aux aspects juridiques des actes unilatéraux comme la reconnaissance et la protestation.

60. Dans son étude de la fragmentation du droit international, la CDI devrait éviter de se référer à l'institution des organes judiciaires internationaux. Ceux-ci renforcent l'autorité du droit international dans les relations entre États et l'intérêt que présente une création est indubitable. Il faudrait d'autre part que la CDI étudie comment l'étroite collaboration des tribunaux internationaux pourrait combler les divergences d'interprétation et d'application du droit international. La Cour internationale de Justice aurait un rôle utile à jouer en définissant un point de vue uniforme sur l'application de ces normes par les divers organes judiciaires internationaux. La CDI pourrait étudier diverses solutions s'offrant dans ce contexte.

61. **M. Lwin** (Myanmar) se félicite des progrès réalisés par la CDI sur le sujet de la protection diplomatique, ainsi que du fait que la CDI ait abordé quatre nouveaux sujets. La codification de la protection diplomatique est un travail essentiel. Les sept projets d'articles adoptés sur le sujet établissent l'équilibre voulu entre le droit international coutumier et les

éléments nouveaux ressortissant au développement progressif. Faire de la nationalité une condition de l'exercice de la protection diplomatique est conforme à la théorie et à la pratique du droit international coutumier et a l'avantage de prévenir les abus. La règle de la continuité de la nationalité devrait être conservée mais il faudrait prévoir des exceptions dans les cas où une stricte application conduirait à des situations inéquitables. L'épuisement des recours internes est une règle largement acceptée en droit coutumier et la compétence interne des États serait compromise si l'on permettait de trop nombreuses exceptions.

62. Les organisations internationales étant de plus en plus nombreuses, la question de leur responsabilité est tout à fait d'actualité, même si elle est fort complexe. Dans un premier temps, la CDI devrait concentrer son attention sur la responsabilité des organisations intergouvernementales qui sont les plus proches par leur structure des acteurs étatiques. Le fait qu'il existe déjà des articles sur la responsabilité de l'État facilitera le travail que la CDI consacre à la notion de responsabilité des organisations internationales.

63. **M. Romeiro** (Brésil), se référant au sujet de la protection diplomatique, dit approuver la définition qui figure dans le projet d'article premier, qui remplace la question dans le bon contexte, celui du règlement pacifique des différends. Comme c'est à leur gré que les États exercent la protection diplomatique, comme le prévoit le projet d'article 2, on ne peut confondre celle-ci avec les mesures prises en cas d'abus des droits de l'homme. La délégation brésilienne se demande s'il est bien judicieux d'élargir la portée du projet d'articles, par exemple en l'étendant aux questions soulevées par les droits des actionnaires, car cela soulève des difficultés considérables. Pour ce qui est de la protection des équipages de marins, et bien que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui se place du point de vue de l'État de pavillon, couvre certains aspects du problème, certains autres mériteraient d'être étudiés dans le contexte de la protection diplomatique. Les propositions relatives à l'épuisement des recours internes sont bien venues en ce qu'elles font de l'utilité de ces recours un critère central, qu'elles replacent dans les limites du raisonnable. Toute exception devrait être étroitement définie, notamment en ce qui concerne la renonciation implicite et la clause Calvo.

64. Pour ce qui est du sujet relatif aux actes unilatéraux des États, il faut non seulement dresser la

liste des actes qui peuvent être qualifiés comme tels, mais définir aussi des règles générales universellement applicables et déterminer quelles autorités peuvent engager la responsabilité d'un État. Un régime particulier devrait être mis en place pour régler les effets juridiques de ces actes.

65. Le sujet relatif à la responsabilité des organisations internationales vient utilement compléter les articles sur la responsabilité de l'État; le choix d'une définition axée sur les institutions intergouvernementales est un bon point de départ.

66. À propos de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international, la CDI a bien fait de s'attaquer à la question complémentaire de l'obligation de réparer après avoir achevé le projet d'articles sur la prévention. Les mesures de prévention apparaissent évidemment insuffisantes quand les conséquences préjudiciables sont réelles et les régimes nationaux de responsabilité civile ne donnent pas non plus d'orientations utiles. Tout régime applicable à la perte doit trouver l'équilibre entre les droits et les obligations de l'exploitant, du bénéficiaire et de la victime, encore que ce soit à l'exploitant d'assumer la responsabilité principale du dommage.

67. Le travail consacré aux réserves et traités doit s'inspirer du principe qui veut que les réserves ne doivent pas compromettre l'intégrité et l'esprit de l'instrument dont il s'agit, ainsi que le principe selon lequel c'est l'État qui juge en dernier ressort de la recevabilité de telle ou telle réserve.

68. L'examen du problème de la fragmentation du droit international provoquée par sa diversification et son expansion dans de nouveaux domaines et par l'apparition de régimes régionaux applicables à des matières particulières, doit se centrer sur la détermination des structures et des procédures qui existent pour régler les conflits de lois et déterminer ce qu'il faut faire pour combler la lacune qui existe dans la hiérarchie des normes internationales. Le sujet ne se prête pas à l'élaboration de projets d'articles et le point de vue qui sera adopté pour l'étude envisagée doit donc faire l'objet d'un débat plus approfondi.

69. **M. Nguyen Duy Chien** (Vietnam), se félicitant de l'adoption des projets de directives sur les réserves aux traités, dit que la CDI doit conserver le régime applicable aux réserves fixé dans la Convention de Vienne de 1969 en s'efforçant simplement de le

préciser. La délégation vietnamienne souscrit au point de vue de la CDI, c'est-à-dire que les réserves doivent être formulées et retirées officiellement par écrit (projets de directives 2.1.1 et 2.5.2) et qu'il faut prévoir une formule détaillée pour définir les personnes habilitées à formuler ou retirer une réserve (projets de directives 2.1.3 et 2.5.5). Cependant, le dépositaire d'un traité, qui n'est que le gardien international impartial des réserves formulées ou retirées, n'a pas à évaluer si celles qui lui sont présentées le sont en bonne et due forme (projets de directives 2.1.7, 2.1.8 et 2.5.2). De la même manière, l'État partie à un traité ne doit pas être obligé d'agir à l'égard d'une réserve jugée illicite sur la simple constatation de l'organe chargé du contrôle de l'application du traité (projets de directives 2.5.4 et 2.5.X).

70. Pour ce qui est de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international, la délégation vietnamienne est en faveur du principe de la coopération internationale tendant à prévenir et réduire au minimum les dommages transfrontières causés à un État par des activités entreprises sur le territoire d'un autre État. Dans toute la mesure du possible, l'État sur le territoire duquel les activités dangereuses sont entreprises a la responsabilité de donner à l'État qui y est exposé toutes les informations et les données techniques nécessaires quant à l'éventualité d'un dommage transfrontière.

71. **M^{me} Dascalopoulou-Livada** (Grèce) dit que parmi toutes les questions qui peut soulever la protection diplomatique, la CDI devrait élaborer des dispositions tendant à ce que les membres de l'équipage d'un navire puissent bénéficier de la protection diplomatique de l'État de pavillon du navire, étant donné que les États de pavillon disposent en général de pouvoirs étendus et en considération également du précédent constitué par l'arrêt du Tribunal du droit de la mer en l'affaire Saïga. D'autre part, il ne conviendrait pas de couvrir dans le projet d'articles le problème de la protection diplomatique des actionnaires, au-delà du précédent établi par la Cour internationale de Justice dans l'affaire Barcelona Traction, quand ce ne serait que pour des raisons pratiques. Il faudrait également exclure, parce qu'elles relèvent d'un autre contexte, appartiennent à une autre branche du droit ou sont négligeables, les questions relatives à la protection fonctionnelle des fonctionnaires des organisations internationales, à la

protection diplomatique d'un État à l'égard des habitants d'un territoire qu'il administre et à la délégation par un État à un autre État du droit d'exercer la protection diplomatique.

72. Pour ce qui est des projets d'articles 1 à 7 adoptés provisoirement par la CDI, la seule réserve que la délégation grecque ait à faire concerne l'exception trop large fixée au paragraphe 2 de l'article 4 à la règle posée dans le paragraphe précédent, la seule condition acceptable étant la perte involontaire de la nationalité. Elle se demande également si l'article 6, qui fixe une exception à l'article 5, ne pourrait pas être fusionné avec celui-ci et, de plus, si la notion de nationalité prépondérante, exclue ailleurs dans le projet d'articles, devrait être maintenue dans ce contexte.

73. En ce qui concerne les articles 12 à 16 dont la CDI a débattu à sa cinquante-quatrième session, la délégation grecque constate avec plaisir que les projets d'articles 12 et 13, relatifs à l'épuisement des recours internes, ont été renvoyés au Comité de rédaction, car ils n'ont aucune utilité pratique. Elle convient avec le Rapporteur spécial (A/57/10, par. 179), qu'à l'alinéa a) du projet d'article 14, la troisième option est celle qu'il faut retenir. Inversement, il faudrait faire disparaître l'alinéa b) à moins que l'on réussisse à résoudre les problèmes soulevés par les renonciations implicites et l'estoppel. La question du lien volontaire dont traite l'alinéa c) pourrait également disparaître, alors que le critère territorial fixé à l'alinéa d) est utile, ainsi que la référence au retard abusif qui figure à l'alinéa e); l'alinéa f) pourrait aussi être supprimé puisque la question dont il traite est déjà bien couverte par l'alinéa a). La délégation grecque juge l'article 15 superfétatoire et il lui semble que l'article 16 relatif à la clause Calvo serait également à supprimer, parce que la clause en question viole le principe fondamental sur lequel est assise la protection diplomatique, à savoir que c'est l'État seul qui peut renoncer au droit d'exercer celle-ci, et parce que le texte n'a pas réussi à concilier la règle avec l'exception que consacre cette clause.

74. Le sujet des actes unilatéraux des États, vaste et complexe, a obligé la CDI à s'aventurer dans un territoire inconnu, même si la pratique des États est abondante en cette matière. Les actes unilatéraux des États engendrent indéniablement des obligations internationales pour les États en cause. Pour s'attaquer à un tel sujet, la CDI devrait d'abord analyser toutes les catégories d'actes unilatéraux, en commençant par

la promesse et la reconnaissance, puis déterminer quels en sont les points communs et les différences pour enfin dégager les règles générales qui leur seraient applicables. Procéder à l'inverse restera vain et il serait prématuré au stade actuel des travaux de se prononcer sur aucune règle internationale. De plus, à la fin du travail, les règles générales qui auront été fixées ne devraient être ni trop détaillées ni trop complètes, elles devraient rester ouvertes à des adaptations ultérieures.

75. **M. Dugard** (Rapporteur spécial sur le sujet de la protection diplomatique) dit que les commentaires instructifs de la Commission, où l'on retrouve les divergences apparues au sein de la CDI elle-même, ont jeté un éclairage nouveau sur les questions à l'examen. Il souligne l'importance des interactions entre la Commission et la CDI, la seconde devant être guidée par la première sur le point de savoir si la manière dont elle évalue la pratique des États et de *opinio juris* est juste aux fins de la codification et si les propositions de développement progressif qu'elles présentent répondent aux attentes des États.

76. M. Dugard souhaite cependant exprimer quelques craintes : les pays en développement ont présenté très peu de commentaires à la Commission et dans leurs réponses écrites au questionnaire de la CDI. Certes, les services juridiques de leurs gouvernements sont plus petits, mais le fait qu'ils n'aient pas fait connaître leur opinion signifie que la CDI reçoit essentiellement ses orientations des pays développés, et plus particulièrement des pays européens. Son travail ne peut en être que dangereusement partial. Si les pays en développement ne sont pas d'accord avec certaines des interprétations de la CDI, ils ont le devoir de le faire savoir, sinon la CDI présumera qu'ils l'approuvent. On en voit un bon exemple dans la clause Calvo, naguère très importante pour les pays d'Amérique latine. La CDI aurait aimé savoir si on la jugeait toujours aussi importante, mais seul le Mexique en a parlé. M. Dugard, parlant lui-même en tant que membre africain de la CDI, dit qu'il est essentiel que celle-ci prenne en compte la pratique étatique de toutes les régions.

La séance est levée à 13 h 5.