

**Assemblée générale**

Distr. générale
16 février 1999
Français
Original: anglais

Commission du droit international**Cinquante et unième session**

Genève, 3 mai-23 juillet 1999

**Rapport de la Commission du droit international
sur les travaux de sa cinquantième session (1998)**

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

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1-4	4
Résumé thématique	5-189	4
A. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses)	5-51	4
1. Observations d'ordre général	5-20	4
a) Observations relatives au projet d'articles dans son ensemble	5-10	4
b) Forme finale à donner au projet d'articles	11	5
c) Conséquences du non-respect des dispositions relatives à la prévention	12-15	5
d) Position adoptée par la Commission à l'égard de la question de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables	16-20	5
2. Observations relatives à des projets d'articles précis	21-51	6
Titre du projet d'articles	21	6
Article premier. Activités auxquelles s'appliquent les présents projets d'articles	22-24	6

Article 2. Termes employés	25–27	7
Article 3. Prévention	28–32	7
Article 4. Coopération	33–34	8
Article 5. Mise en oeuvre	35	8
Article 6. Relations avec d'autres règles du droit international	36	8
Article 7. Autorisation	37–38	8
Article 8. Évaluation de l'impact	39	8
Article 9. Information du public	40	8
Article 10. Notification et information	41	9
Article 11. Consultations sur les mesures préventives	42	9
Article 12. Facteurs d'un juste équilibre des intérêts	43	9
Article 13. Procédures en cas d'absence de notification	44	9
Article 14. Échange d'informations	45	9
Article 15. Sécurité nationale et secrets industriels	46	9
Article 16. Non-discrimination	47	9
Article 17. Règlement des différends	48–51	9
B. Protection diplomatique	52–76	10
1. Observations générales	52–58	10
2. La protection diplomatique : règles «primaires» ou «secondaires»	59–63	11
3. Rapport entre la protection diplomatique et les droits de l'homme	64–67	11
4. Admissibilité des réclamations et conditions préalables nécessaires à l'exercice de la protection diplomatique	68–71	12
5. La protection diplomatique est-elle un droit discrétionnaire de l'État?	72–76	13
C. Actes unilatéraux des États	77–106	13
1. Observations générales	77–80	13
2. Définition des actes unilatéraux et portée du sujet	81–101	14
3. Conception du sujet	102–103	16
4. Résultats des travaux sur le sujet	104–106	16
D. Responsabilité des États	107–127	16
1. Observations générales	107–109	16
2. Le crime d'État	110–115	17
3. Le dommage en tant que condition de la responsabilité	116	19
4. Attribution	117–118	19
5. Circonstances excluant l'illicéité	119	19

6.	Contre-mesures	120–121	19
7.	L'État lésé	122–123	20
8.	Réparation	124–125	21
9.	Règlement des différends	126	21
10.	Rapports avec les autres règles	127	21
E.	La nationalité en relation avec la succession d'États	128–141	22
1.	La nationalité des personnes morales en relation avec la succession d'États .	128–132	22
2.	Nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États .	133–141	22
F.	Réserves aux traités	142–174	23
1.	Observations générales	142–154	23
2.	Observations sur des directives spécifiques	155–174	24
G.	Autres décisions et conclusions de la Commission	175–189	26
1.	Observations générales	175–182	26
2.	Programme de travail à long terme	183–186	27
3.	Sessions scindées	187–189	27

Introduction

1. À sa cinquante-troisième session, à la 4e séance plénière, le 15 septembre 1998, l'Assemblée générale a décidé, sur la recommandation du Bureau, d'inscrire à l'ordre du jour de la session la question intitulée «Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquantième session»¹ et de la renvoyer à la Sixième Commission.

2. La Sixième Commission a examiné la question à ses 13e à 22e séances et à ses 32e et 34e séances, entre le 26 et le 29 octobre et du 2 au 5 novembre et les 17 et 19 novembre 1998. Le Président de la Commission du droit international à sa cinquantième session, M. Joao Clemente Baena Soares, a présenté le rapport de la Commission : les chapitres Ier à V à la 13e séance, le 26 octobre, les chapitres VI, VIII et IX à la 17e séance, le 29 octobre, et les chapitre VII et X à la 19e séance, le 3 novembre. À la 34e séance, le 19 novembre, la Sixième Commission a adopté le projet de résolution A/C.6/53/L.16, intitulé «Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquantième session». Le projet de résolution a été adopté par l'Assemblée générale à sa 83e séance, le 8 décembre 1998, en tant que résolution 53/102.

3. Au paragraphe 17 de la résolution 53/102, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de faire établir et distribuer un résumé thématique des débats qu'elle avait consacrés à l'examen du rapport de la Commission. C'est pour donner suite à cette demande que le Secrétariat a établi le résumé thématique des débats qui fait l'objet du présent document.

4. Le document comprend sept sections : A. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses); B. Protection diplomatique; C. Actes unilatéraux des États; D. Responsabilité des États; E. La nationalité en relation avec la succession d'États; F. Les réserves aux traités; G. Autres décisions et conclusions de la Commission.

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément No 10 (A/53/10) et rectificatif.

Résumé thématique

A. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses)

1. Observations d'ordre général

a) Observations relatives au projet d'articles dans son ensemble

5. Les délégations ont noté avec satisfaction que les travaux relatifs à ce sujet avaient considérablement progressé au cours de la dernière session de la Commission et ont rendu hommage au Rapporteur spécial grâce auquel la première lecture du projet d'articles sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses) avait pu être menée à bien. On a exprimé l'espoir que la Commission pourrait terminer l'examen du projet d'articles dans les cinq années à venir.

6. La structure de même que l'orientation générale du texte ont été appuyées. Il a été souligné que le projet, en particulier les articles 10, 11 et 12, établissait judicieusement l'équilibre entre les intérêts des États d'origine et ceux des États susceptibles d'être affectés. De l'avis d'une délégation, cependant, cela n'était pas toujours le cas.

7. L'importance du projet pour la protection de l'environnement a été soulignée, mais il a été fait observer aussi que des dommages transfrontières pouvaient être causés dans d'autres domaines, notamment par des moyens électroniques et numériques.

8. On a exprimé l'opinion qu'il faudrait accorder davantage d'attention aux intérêts des pays en développement dans le projet. À cette fin, il a été recommandé d'y prévoir expressément la fourniture d'une assistance technique et financière aux pays en développement. On a fait valoir, en outre, que le texte ne consacrait pas des principes aussi importants que le droit souverain des États d'exploiter leurs propres ressources naturelles selon leur politique, la notion de responsabilité commune mais différenciée et le consensus international relatif au droit au développement; en outre, il a été jugé regrettable qu'aucun projet d'article n'ait été spécialement

consacré à la nécessité de parvenir à un équilibre général entre les impératifs de l'environnement et du développement. Par contre, il a été souligné qu'une «surnationalisation» des normes nuirait à une application uniforme et pourrait même aller à l'encontre du but de l'opération.

9. Il a été jugé que le principe de précaution n'avait pas été clairement incorporé dans le projet.

10. On a exprimé l'opinion que le projet d'articles semblait fondé sur le principe d'un État très centralisé doté de pouvoirs de réglementation étendus et qu'il serait difficile, voire impossible, d'en appliquer efficacement les dispositions dans les États fédéraux, où le pouvoir de réglementation était partagé.

b) Forme finale à donner au projet d'articles

11. Sur ce point, quelques délégations ont exprimé une préférence pour une convention-cadre, au motif que les États seraient liés par les dispositions d'un tel instrument tout en restant libres de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux plus détaillés concernant des activités dangereuses ou dommageables déterminées ou des régions géographiques où de telles activités sont fortement concentrées. D'autres ont été en faveur d'une convention, estimant que seule une convention pouvait constituer une base assez solide pour des règles relatives aux activités dangereuses. L'idée d'une loi-cadre a reçu un certain appui, mais d'aucuns ont fait valoir que le caractère supplétif du projet militait contre son adoption sous cette forme. On pourrait aussi, a-t-il été suggéré, élaborer des directives qui constitueraient un cadre pour des arrangements régionaux. Il a été dit aussi qu'il était trop tôt pour décider quelle devait être la forme à donner finalement au projet d'articles.

c) Conséquences du non-respect des dispositions relatives à la prévention

12. Bien que considérant la prévention comme une obligation de comportement et non comme une obligation de résultat, plusieurs délégations ont estimé que le non-respect de cette obligation relevait des règles régissant la responsabilité des États. Il a été souligné que tel était le cas même si le non-respect des règles primaires de la prévention n'avait effectivement causé aucun dommage ou qu'il ne pouvait pas être établi de relation de cause à effet entre le non-respect et un dommage effectivement subi. Il a été ajouté, toutefois, qu'en pareil cas, l'ampleur et la nature des conséquences de la responsabilité ne seraient pas les mêmes que si un dommage avait effectivement résulté du non-respect des règles, auquel cas il devrait être pleinement réparé. À cet égard, il a été fait observer qu'il était souvent difficile d'établir le lien

de cause à effet entre le non-respect des règles et le dommage causé.

13. Cela n'excluait pas, a-t-il été souligné, la responsabilité civile de celui qui avait effectivement causé le dommage, en particulier lorsqu'il existait des conventions applicables en la matière. Selon une délégation, le non-respect de l'obligation de prévention ayant occasionné un dommage transfrontière entraînait *soit* la responsabilité de l'État, *soit* la responsabilité civile, *soit* les deux. Toutefois, considérant que toutes les obligations en matière de prévention avaient été énoncées dans le projet d'articles sous forme d'obligations imposées aux États, la Commission n'avait pas à examiner les questions relatives à la responsabilité civile de l'exploitant privé impliqué dans un contexte donné.

14. Par ailleurs, il a été demandé comment un manquement à une obligation qui n'avait pas eu de conséquence pouvait donner lieu à des poursuites. Le projet d'articles, a-t-on estimé, ne devrait pas prévoir de sanctions pour les cas où les États ne se sont pas conformés à l'obligation de prévention, que cela ait ou non causé un dommage transfrontière. Il a été dit aussi que les sanctions ne devraient être applicables que lorsque c'était délibérément qu'un État ou un exploitant ne se conformaient pas à cette obligation et non lorsqu'ils n'étaient pas en mesure de le faire.

15. Une délégation a également exprimé l'opinion qu'il valait mieux poser des bases juridiques solides qui permettent de vérifier le respect des obligations et d'évaluer l'ampleur des violations plutôt que de s'engager dans des discussions théoriques sur les «obligations de comportement».

d) Position adoptée par la Commission à l'égard de la question de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables

16. Des délégations ont approuvé la décision prise par la Commission de dissocier le régime de la prévention de celui de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables et de s'occuper d'abord du premier. Le fait que la Commission ait mené à bien, à sa session précédente, la première lecture des projets d'articles sur la prévention montrait qu'elle avait eu raison de prendre cette décision.

17. Une délégation a exprimé l'opinion que, puisqu'il faudrait établir un régime séparé pour chaque catégorie d'activités dangereuses lors de l'étude de la question de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables, des règles supplétives ne seraient guère utiles; le problème était encore plus complexe en ce qui concernait les activités qui avaient effectivement causé un dommage significatif. Il a donc été proposé d'attendre, pour examiner la question de la

responsabilité pour les conséquences préjudiciables, que la Commission ait examiné les questions relatives au droit international de l'environnement, comme il était indiqué au paragraphe 43 de son rapport.

18. En revanche, plusieurs délégations ont fait valoir que l'accent mis sur la prévention ne devait pas faire perdre de vue les objectifs qui avaient motivé l'étude du sujet. Plusieurs délégations ont donc engagé vivement la Commission à étudier aussi la question de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables. À leur avis, il n'était pas possible d'arrêter les principes concernant la prévention indépendamment des principes concernant la responsabilité pour les conséquences préjudiciables; il fallait être réaliste et prévoir aussi un régime propre à régir les conséquences d'un dommage lorsque malgré tout il s'en produisait un. En outre, l'hypothèse sur laquelle reposait le sujet, à savoir qu'il était plus facile de concilier les droits et les intérêts antagoniques des États sans avoir à déterminer l'illicéité, exigeait que les règles primaires relatives à la responsabilité pour les conséquences préjudiciables soient formulées en même temps que les règles primaires relatives à la prévention. L'étude des régimes de responsabilité pour les conséquences préjudiciables établie par le Secrétariat montrait que la pratique des États qui s'était développée depuis que la Commission avait commencé à étudier le sujet confirmait que cette hypothèse de base était pleinement justifiée. L'importance du principe de la compensation des victimes innocentes a aussi été soulignée.

19. On a exprimé l'opinion que les principes régissant la responsabilité pour les conséquences préjudiciables s'appliquaient indépendamment du niveau de développement de l'État intéressé, encore que ce facteur pouvait être pris en considération pour déterminer le montant de l'indemnisation à payer. On a fait valoir aussi que la capacité de l'État de prévenir un dommage ou d'en réduire le risque au minimum devrait être un facteur essentiel à prendre en considération pour déterminer la responsabilité pour les conséquences préjudiciables.

20. On a fait observer que l'étude de la question de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables ne devrait pas se limiter à la responsabilité des États mais devrait porter aussi sur les principes de la responsabilité civile et sur les relations entre les deux. Quelques délégations ont été d'avis que le principe de la responsabilité objective devrait s'appliquer aux États. D'autres ont exprimé l'opinion qu'il serait peut-être approprié d'attribuer la responsabilité principale à l'exploitant et seulement une responsabilité secondaire à l'État, faisant ainsi valoir que les activités des acteurs principaux ne devraient pas échapper à l'attention et que le responsable de la pollution ou du dommage devait en

supporter le coût direct et indirect, comme l'exigeaient de nombreux instruments internationaux.

2. Observations relatives à des projets d'articles précis

Titre du projet d'articles

21. Une délégation a exprimé l'opinion que le titre du projet d'articles serait plus exact si l'on insérait le mot «potentiellement» entre les mots «activités» et «dangereuses», puisque, lorsque le dommage transfrontière pouvait être prévenu, l'activité ne devrait pas être nécessairement considérée comme dangereuse. Une autre délégation a suggéré de modifier le titre de façon à mieux faire ressortir l'idée fondamentale de dommage causé à l'environnement à laquelle se réfèrent les dommages découlant des conséquences physiques.

Article premier. Activités auxquelles s'appliquent les présents projets d'articles

22. La décision de la Commission de formuler l'article premier en termes généraux plutôt que d'y énumérer les activités entrant dans le champ d'application du projet d'articles a été approuvée. Une délégation a toutefois exprimé par la suite l'opinion qu'il pourrait être utile de disposer d'une liste de ces activités pour surmonter les difficultés conceptuelles qui subsistaient. Une autre délégation a exprimé la crainte qu'en l'absence de spécifications, le champ d'application du projet d'articles risquait d'englober de nombreuses activités dangereuses qui étaient essentielles pour le développement. Des questions ont également été posées au sujet de la décision de n'inclure dans le champ d'application du projet d'articles ni les activités extrêmement dangereuses, ni les activités qui causent effectivement des dommages. Il a été dit aussi que le projet d'articles ne devrait s'étendre qu'aux activités particulièrement dangereuses. Il a été suggéré d'inclure dans le projet d'article premier une référence au risque de causer un dommage significatif à un écosystème.

23. Il a été considéré qu'on avait suffisamment bien délimité le champ d'application du projet en fixant un seuil tant aux risques qu'aux dommages. Quelques délégations ont été d'avis que la controverse auquel avait donné lieu le terme «significatif» avait été réglée au cours des négociations concernant la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et qu'il était donc justifié que la Commission utilise ce terme dans le projet à l'étude, mais d'autres ont

estimé que le sens n'en était toujours pas clair et que la Commission devrait examiner de nouveau la question. Il a même été proposé de supprimer purement et simplement ce terme. Par ailleurs, il était à craindre que l'interprétation des mots «dommages significatifs» dans le contexte de la Convention de 1997 soit influencée par l'interprétation qui en serait donnée dans le projet d'articles.

24. Il a été suggéré aussi de remplacer les mots «risque de causer un dommage significatif» par les mots «risque significatif de causer un dommage transfrontière»; en effet, la première formule, estimait-on, estompait fâcheusement la relation juridique exacte existant entre les éléments fondamentaux de risque, de probabilité et de conséquence de l'événement préjudiciable. En outre, l'hypothèse énoncée au paragraphe 13 du commentaire de l'article premier selon laquelle le projet d'articles concernait essentiellement les dommages futurs et non les dommages présents ou continus n'était pas pleinement convaincante et montrait que la façon dont la Commission concevait la question péchait par la base. C'était plutôt entre les événements qui étaient certains et ceux qui étaient moins que certains, voire tout à fait improbables, qu'il fallait faire la distinction.

Article 2. Termes employés

25. Quelques délégations se sont déclarées satisfaites de la définition donnée à l'alinéa a). Toutefois, d'autres ont jugé qu'elle manquait de précision, ce qui était particulièrement regrettable considérant que le champ d'application du projet d'articles pourrait s'étendre à toute une série d'activités essentielles pour le développement. Il a été suggéré de remplacer le membre de phrase «une faible probabilité de causer un dommage désastreux et une forte probabilité de causer d'autres dommages significatifs» par «tout risque allant d'une forte probabilité de causer un dommage significatif à une faible probabilité de causer un dommage désastreux» ou par «une faible probabilité de causer un dommage désastreux ou une forte probabilité de causer un dommage significatif et tout risque compris entre ces deux extrêmes».

26. L'inclusion de l'alinéa b) dans le projet a été appuyée.

27. En ce qui concerne l'alinéa c), quelques délégations ont approuvé que le champ d'application du projet s'étende non seulement aux activités exercées sur le territoire d'un État mais aussi aux activités exercées dans des lieux sous la juridiction ou le contrôle d'un État. D'autres ont toutefois considéré que ce champ d'application n'était pas encore assez étendu; elles ont fait valoir en particulier que, dans son avis consultatif relatif à la *licéité de la menace ou de l'emploi*

*d'armes nucléaires*², la Cour internationale de Justice avait expressément mentionné, à propos de la prévention, les zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. À cet égard, il a été proposé que la Commission étudie la question de savoir si une entité ou une institution – par exemple un haut commissaire à l'environnement – ne pourrait pas être chargé d'agir au nom de la communauté internationale au cas où des dommages seraient causés au patrimoine commun.

Article 3. Prévention

28. Plusieurs délégations ont été d'accord avec la Commission pour dire que la prévention était une obligation de comportement et non une obligation de résultat. On a fait observer que cette obligation était fort justement fondée non sur une conception rigoriste de la minimalisation du risque, dont les limites seraient difficiles à saisir, mais sur l'impératif majeur d'un équilibre équitable entre les intérêts des États intéressés. On a toutefois exprimé l'opinion que le fait de considérer la prévention comme une obligation de comportement laissait de nombreuses questions sans réponses.

29. On a exprimé l'opinion que la notion de «diligence raisonnable» devrait figurer expressément dans l'article 3 et que la nature et l'étendue devrait en être définies avec précision. On a fait valoir à cet égard que cette notion comportait un élément objectif, puisque les activités dangereuses portaient en elle, pour ainsi dire, le germe de leurs propres conséquences physiques, qui pouvaient être prévues avec plus ou moins de certitude et de précision. Il a été dit aussi que l'article 3 pourrait être amélioré si l'on y incorporait des éléments tirés de conventions relatives à l'environnement en vigueur. Il a été dit aussi que l'article 3, comme l'article 7 de la Convention de 1997, devrait contenir une référence à l'équilibre entre les intérêts des États intéressés, étant donné que les articles 11 et 12 du projet ne contenaient que des dispositions de caractère procédural. En outre, il a été dit que l'article 3 devrait aussi traiter de l'obligation d'atténuer les effets du dommage une fois qu'il s'était produit.

30. On a exprimé l'opinion qu'une assistance devrait être fournie aux pays en développement pour leur permettre de s'acquitter de l'obligation prévue à l'article 3. On a fait valoir aussi que le niveau économique des États était l'un des facteurs à prendre en considération pour déterminer si un État avait respecté cette obligation.

31. On a exprimé l'opinion qu'il semblait ressortir de l'article 3 et de son commentaire que même lorsqu'il était certain qu'un dommage transfrontière significatif serait causé, un État s'acquitterait de l'obligation de «prévenir les domma-

² C.I.J. Recueils 1996, p. 242, par. 29.

ges transfrontières significatifs» s'il prenait des mesures soit pour prévenir le dommage, soit pour en réduire le risque au minimum. Cela revenait à supposer que le comportement de l'État comprenant le risque de causer un dommage transfrontière significatif inévitable n'impliquait pas automatiquement l'obligation, pour l'État, de renoncer audit comportement et d'y mettre fin, supposition qui a été considérée comme des plus contestables et comme l'expression d'une conception anachronique de l'équilibre fondamental entre les droits et les obligations des États dans des situations dans lesquelles une dégradation significative de l'environnement était en jeu.

32. Des opinions divergentes ont été exprimées au sujet de la suppression de la disposition figurant dans l'article 3 du texte adopté par le Groupe de travail de la Commission en 1996 concernant la liberté d'action des États et les limites que lui imposait l'obligation générale de prévenir les dommages transfrontières significatifs ou d'en réduire le risque au minimum.

Article 4. Coopération

33. On a particulièrement insisté sur l'importance de cet article. On a fait observer que le principe de coopération allait de pair avec la nature transfrontière de la protection de l'environnement. On a souligné qu'il serait peut-être bon de renforcer la notion de coopération de bonne foi pour contre-carrer toute tendance à écarter les considérations relatives à l'environnement au profit, par exemple, d'intérêts politique ou de sécurité; la Commission pourrait donc peut-être examiner la question de savoir s'il ne faudrait pas mettre en place un mécanisme plus poussé pour garantir que les États respecteront le principe énoncé à l'article 4.

34. Il a été suggéré de diviser l'article en deux dispositions distinctes, l'une énonçant le principe de coopération de bonne foi, et l'autre portant sur la question d'une éventuelle assistance de la part des organisations internationales.

Article 5. Mise en oeuvre

35. Certaines délégations se sont déclarées favorables à cet article, mais d'autres ont contesté son utilité.

Article 6. Relations avec d'autres règles du droit international

36. On a estimé que l'article 6 apportait une précision importante; en effet, si les travaux de la Commission sur un ensemble de projets d'article traitant de tous les aspects de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses étaient tout à fait louables, il ne fallait pas méconnaître les autres règles ni les autres développements

dans ce domaine du droit international, et il importait de ne pas prendre prématurément des décisions définitives sur le sujet. On a d'un autre côté fait observer que si cet article était important en ce qu'il soulignait le caractère supplétif des projets d'article, il n'apprenait pas grand chose, en particulier si on le rapprochait de l'article premier.

Article 7. Autorisation

37. Des délégations se sont prononcées pour cet article. On a toutefois aussi émis l'avis qu'il faudrait rétrécir quelque peu les critères applicables pour que l'autorisation préalable soit requise. Certaines délégations ont accueilli favorablement l'inclusion du paragraphe 2, mais d'autres ont estimé que l'extension de la règle de l'autorisation préalable aux activités déjà en cours risquait de susciter de gros problèmes aux niveaux des droits acquis et des investissements étrangers, et pourrait même donner lieu à un contentieux international.

38. On a souligné l'importance de la disposition énoncée au paragraphe 3, car en l'absence d'une telle disposition, le principe de l'autorisation préalable n'aurait guère d'effet dans la pratique. On a néanmoins estimé qu'il fallait revenir sur ce paragraphe et définir le type d'exploitant visé au paragraphe 8 du commentaire sur l'article 7, vu les procédures législatives et administratives auxquelles cette disposition pourrait donner lieu.

Article 8. Évaluation de l'impact

39. Certaines délégations ont souligné l'importance de cet article. On a toutefois aussi fait observer que la notion d'évaluation de l'impact, même si elle était utile, ne devait en aucun cas être interprétée comme privant un État de son droit souverain de mettre en valeur ses ressources naturelles dans l'intérêt de son bien-être économique.

Article 9. Information du public

40. Certaines délégations se sont prononcées pour le texte de l'article 9 qui avait, à leurs yeux, en particulier le mérite d'aller dans le sens des nouvelles tendances du droit international, mais d'autres ont exprimé des réserves. On a également estimé que cette disposition nécessitait de plus amples éclaircissements pour être plus facilement applicable.

Article 10. Notification et information

41. Des délégations se sont prononcées pour l'article 10, qu'elles jugeaient compatible avec l'évolution récente du droit international. On a néanmoins estimé qu'il faudrait y apporter plus de précisions afin de le rendre plus facilement applicable. Certaines délégations ont jugé satisfaisant le

terme «en temps utile», mais d'autres ont estimé qu'il était trop vague et qu'il fallait un délai plus précis. À cet égard, on a déclaré qu'un délai de six mois était le maximum acceptable.

Article 11. Consultations sur les mesures préventives

42. On s'est félicité de l'inclusion de cet article. On a estimé qu'il établissait un juste équilibre entre les intérêts des États concernés en indiquant les modalités selon lesquelles les parties engageaient des consultations et à quelles fins.

Article 12. Facteurs d'un juste équilibre des intérêts

43. Les dispositions de l'article 12 qui, a-t-on estimé, fournissaient de précieuses orientations aux États, ont été favorablement accueillies. On a en outre souligné que cet article prenait en compte les problèmes des pays en développement qui ne disposaient pas toujours des moyens voulus pour prévenir le dommage. On a, toutefois, fait observer que le texte comportait une répétition inutile qui risquait de créer la confusion : le risque de dommage pour l'environnement mentionné au paragraphe c) était déjà couvert par les dispositions du paragraphe a). On a aussi émis l'avis que les activités qui risquaient de causer un dommage à l'environnement ne devraient pas être incluses parmi les facteurs d'un juste équilibre des intérêts, mais devraient être purement et simplement interdites.

Article 13. Procédures en cas d'absence de notification

44. Le texte de l'article 13 a été jugé satisfaisant. On a cependant émis l'avis que le terme «délai raisonnable» figurant au paragraphe 2 était trop vague; il serait préférable de spécifier un délai qui ne devrait pas excéder six mois. On a demandé ce qui avait incité à inclure les éléments supplémentaires, quelque peu ambigus, faisant l'objet du paragraphe 3.

Article 14. Échange d'informations

45. L'article 14 a été jugé satisfaisant car il allait dans le sens des nouvelles tendances du droit international.

Article 15. Sécurité nationale et secrets industriels

46. On a jugé que l'article 15 établissait un juste équilibre entre les divers intérêts en présence.

Article 16. Non-discrimination

47. On a émis l'avis que l'article 16 énonçait une disposition essentielle qui réduirait considérablement les risques de différends entre États et faciliterait l'application du projet d'article. On a toutefois aussi fait observer que cette disposition pourrait uniquement servir à guider le développement progressif du droit, puisqu'elle ne pourrait être effectivement appliquée que si elle était compatible avec les systèmes juridiques des États concernés. On a proposé de remplacer le membre de phrase «qui peuvent être ou sont exposés au risque d'» par «qui ont subi un dommage en raison d'un manquement à l'obligation de prévention».

Article 17. Règlement des différends

48. L'inclusion de l'article 17 a été favorablement accueillie. On a fait observer que le recours obligatoire à une commission d'enquête représentait une procédure suffisamment souple et pourrait être utile pour établir et évaluer les faits sur lesquels portait le différend. On a déclaré qu'on pourrait préciser dans une annexe la composition et le fonctionnement de la commission d'enquête et que les dispositions de l'article 33 de la Convention de 1997 pourraient servir de modèle à cet égard. On s'est cependant demandé pourquoi il fallait attendre l'expiration d'un délai de six mois pour engager la procédure en l'absence d'accord entre les parties.

49. Selon certaines délégations, il était absolument essentiel, étant donné la nature du sujet, de prévoir des mécanismes contraignants. Les opinions étaient toutefois partagées sur le point de savoir s'il fallait privilégier l'arbitrage ou le règlement judiciaire.

50. D'autres délégations étaient opposées à l'établissement d'une procédure obligatoire de règlement des différends; à leur avis, les différends que pourrait susciter l'interprétation ou l'application des projets d'article se prêtaient mieux à un règlement par voie de négociation ou de consultation. On a également suggéré, comme possibilité, le recours à une commission de conciliation. À l'appui de cette suggestion, on fait valoir qu'une commission de conciliation permettrait de résoudre plus rapidement les différends, ce qui, s'agissant de prévention, était capital.

51. On a également émis l'avis que la question des procédures à retenir pour le règlement des différends était étroitement liée à celle de la forme que revêtiraient en définitive les projets d'article. On a estimé en outre que, puisque les procédures de règlement des différends seraient traitées dans le projet d'article sur la responsabilité des États, il n'y avait pas besoin d'inclure des dispositions à ce sujet dans les

projets d'article sur la responsabilité internationale et la prévention.

B. Protection diplomatique

1. Observations générales

52. De nombreuses délégations ont déclaré que la protection diplomatique était un sujet qui revêtait une grande importance dans la pratique, qui était mûr pour la codification et sur lequel il existait déjà un corps de règles dont on pouvait s'inspirer. Les règles relatives à la protection diplomatique étaient étroitement liées à celles qui régissaient les relations entre États et au droit international public traditionnel; elles précisaient comment se répartissaient les compétences entre les États et contribuaient à assurer le respect du droit international concernant la protection des étrangers dans un État hôte, sans préjudice de toute autre législation pertinente.

53. On a aussi fait remarquer que le sujet de la protection diplomatique soulevait une série de questions complexes, tant sur le plan théorique que pratique, et qu'il avait des antécédents douteux qui faisaient qu'il avait été considéré comme un prolongement du colonialisme ou comme un système imposé par les États puissants aux États plus faibles. La clause Calvo avait représenté une sorte de réaction juridique de la part des pays en développement d'Amérique latine contre l'exercice de la protection diplomatique par des États étrangers. Depuis l'arrêt rendu dans l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*, il était reconnu en droit international qu'un État avait le droit de protéger ses nationaux lorsqu'ils étaient lésés par un fait internationalement illicite d'un autre État et qu'un règlement satisfaisant n'avait pu être obtenu par les voies ordinaires. La protection diplomatique avait donc pour objet de porter secours aux nationaux d'un État qui étaient traités de façon injuste et défavorable par un autre État agissant en violation du droit international. Même si des abus avaient été commis dans le passé et s'il y en aurait encore sans doute à l'avenir, la protection diplomatique ne constituait pas en elle-même un système utilisé par les grands et les puissants pour tyranniser les petits et les faibles. La pratique avait prouvé qu'elle avait ses avantages, et c'était un système qui avait été adopté par de nombreux États dans diverses régions.

54. Certaines délégations ont manifesté leur désaccord avec l'idée, avancée par le Rapporteur spécial, selon laquelle la protection diplomatique devait être considérée non pas comme une institution interétatique de droit international mais comme un arrangement permettant à l'État d'agir pour le compte de ses nationaux lésés. À leur avis, une telle approche

reviendrait non pas à codifier le droit international, mais à le reformuler complètement. Ces délégations voyaient mal quel avantage on en retirerait. Selon elles, il fallait conserver la conception traditionnelle de la protection diplomatique, c'est-à-dire que l'État, en prenant fait et cause pour l'un des siens, faisait valoir son droit propre. La question de savoir si l'État qui exerçait la protection diplomatique défendait un droit qui lui appartenait en propre ou celui de son national lésé était en fait théorique, et chercher à y répondre n'apporterait sans doute rien au débat.

55. En revanche, on a émis l'avis que le Rapporteur spécial avait à juste titre appelé l'attention sur l'une des grandes questions que soulevait le sujet, c'est-à-dire le point de savoir si les droits qui étaient en jeu dans la protection diplomatique appartenaient à l'État ou à l'individu concerné. S'il était clair que le droit d'invoquer la protection diplomatique appartenait à l'État, le droit lui-même, comme le Rapporteur spécial le suggérait dans son rapport, appartenait à l'individu. Les opinions sur la question ayant considérablement évolué au cours des 30 ou 40 dernières années, la question devrait être examinée non seulement du point de vue du droit coutumier, mais aussi à la lumière de la pratique actuelle. On a fait observer que la décision de la Commission de traiter de l'ensemble de la question de la protection diplomatique, c'est-à-dire non seulement de la protection des personnes physiques mais aussi de celle des sociétés ou associations, risquait de créer des difficultés. Il serait plus prudent de limiter la première partie des travaux de la Commission aux aspects généraux de la question et à la protection des personnes physiques, domaine dans lequel la codification ne serait pas trop difficile. La protection des sociétés ou des associations pourrait être traitée ultérieurement. Cette approche présenterait l'avantage de permettre de codifier les règles ayant trait à la protection des personnes physiques sans que les divergences de vues au sujet de la protection des sociétés et des associations ne viennent compliquer les choses. Si l'on ne procédait pas ainsi, les divergences de vues au sujet de la protection des sociétés et des associations risquaient d'empêcher l'ensemble des travaux relatifs à la protection diplomatique de progresser.

56. On a déploré qu'il n'ait pas encore été possible d'élaborer des projets d'article sur lesquels la Commission pourrait à l'avenir fonder ses débats. Si elle entendait respecter le calendrier qu'elle avait elle-même adopté, elle devrait examiner des questions précises, plus étroitement définies, au lieu de se lancer à nouveau dans des discussions générales.

57. On a suggéré de modifier l'intitulé du sujet, car le terme «protection diplomatique» évoquait les relations interétatiques traditionnelles et risquait de susciter la confusion avec le droit des relations diplomatiques, qui avait principalement pour

objet d'assurer la protection des droits diplomatiques et l'exécution des obligations qui y étaient associées.

58. On a en outre fait observer que le rapport entre le sujet de la responsabilité des États et celui de la protection diplomatique devrait être exploré plus à fond car il existait de nombreux points communs entre les deux concepts.

2. La protection diplomatique : règles «primaires» ou «secondaires»

59. De nombreuses délégations ont noté avec satisfaction que la Commission avait décidé de s'en tenir, dans son étude, à la codification des règles secondaires, qui étaient de nature procédurale. Elle devait poser comme condition préalable l'existence d'un fait illicite de l'État, mais son étude ne devait pas s'étendre au contenu de l'obligation internationale qui avait été violée.

60. De nombreuses délégations ont appuyé la conclusion du Groupe de travail selon laquelle la Commission devrait fonder ses travaux concernant la protection diplomatique sur le droit coutumier.

61. On a également fait observer qu'on ne pouvait pas démembrer le droit international et placer les règles primaires, d'une part, et les règles secondaires, d'autre part, dans des compartiments étanches. La Commission devait se pencher sur les règles primaires uniquement dans la mesure où cela était nécessaire à la codification des règles secondaires. Il n'était guère utile d'examiner des concepts tels que la distinction entre règles primaires et règles secondaires avant d'avoir étudié les institutions et les règles de la protection diplomatique. De plus, l'étude de la protection diplomatique devait englober celle des moyens de lui donner effet, à savoir le mécanisme traditionnel de règlement pacifique des différends et la question des contre-mesures.

62. On a fait remarquer que la Commission devait établir une distinction aussi claire que possible entre les règles primaires et secondaires. Il était vrai qu'une partie de la doctrine avait tendance à considérer la protection diplomatique comme un mécanisme permettant à l'État d'agir pour le compte de ses nationaux dont les intérêts légitimes avaient été lésés. Il fallait bien avouer cependant que ce n'était guère là l'approche adoptée par les chancelleries dans leur travail quotidien. Le Groupe de travail avait donc eu raison de conclure que le traitement de la protection diplomatique dans le droit coutumier devrait servir de base au travail de la Commission sur ce sujet.

63. On a en revanche émis l'avis que la distinction entre «règles primaires» et «règles secondaires» n'était d'aucune

utilité dans le contexte de la protection diplomatique, et qu'il ne serait pas judicieux d'axer les travaux sur le rapport entre la responsabilité internationale des États et la protection diplomatique puisque cette dernière n'était qu'un aspect très restreint du domaine de la responsabilité.

3. Rapport entre la protection diplomatique et les droits de l'homme

64. Certaines délégations se sont demandées s'il était bien prudent d'établir un rapport entre les droits de l'homme et la protection diplomatique. À leur avis, la Commission devait se garder, dans ses travaux, d'assimiler les deux institutions ou d'établir entre elles une hiérarchie. Cela ne voulait bien entendu pas dire que la Commission ne devait pas étudier les droits couverts par la protection diplomatique, qui incluaient les droits de l'homme, mais plutôt que les droits de l'homme et la protection diplomatique ne devaient être spécifiquement liés dans aucun des projets d'article sur le sujet. Les normes internationales régissant les droits de l'homme et la protection diplomatique remplissaient des fonctions d'ordre public qui se recoupaient, mais qui étaient intrinsèquement différentes. En particulier, le droit international, tel qu'il existait actuellement, n'autorisait nullement l'assimilation des deux sujets, et on était en droit de douter que l'ordre juridique international admette une telle assimilation dans un proche avenir.

65. On a fait aussi observer que les instruments internationaux concernant les droits de l'homme limitaient le champ de la juridiction nationale en garantissant des normes uniformes de protection, tandis que la protection diplomatique fonctionnait exclusivement dans le cadre des relations entre États et une fois que les recours internes avaient été épuisés. On a en outre noté que la protection diplomatique pouvait très bien être sans rapport avec les droits de l'homme, puisque c'était souvent des questions d'héritage ou de patrimoine qui étaient en jeu. De même, la protection des droits de l'homme pouvait être assurée sans recours à la protection diplomatique. En outre, les organes juridiques de protection des droits de l'homme, à la différence de ceux concernant la protection diplomatique, étaient solidement établis tant dans l'ordre juridique interne que dans l'ordre juridique international; c'était là une question que la Commission ne devait pas perdre de vue.

66. On a également souligné que l'exercice de la protection diplomatique demeurerait ainsi un droit de l'État, tandis que les systèmes internationaux de protection des droits de l'homme défendaient les droits des individus. Les deux mécanismes devaient demeurer distincts, même si leurs objectifs se recoupaient en partie. La Commission devait axer

son attention sur la protection diplomatique et ne devait pas préjuger de questions ayant trait à la protection internationale des droits de l'homme; par exemple, elle ne devait pas chercher à trancher la question de savoir s'il fallait que les moyens de redressement offerts par les systèmes internationaux de protection des droits de l'homme aient été mis en oeuvre sans succès pour qu'on puisse conclure que les «recours internes» avaient été épuisés.

67. On a aussi fait observer que les travaux sur la protection diplomatique devaient tenir compte de l'évolution du droit international qui tendait de plus en plus à protéger les droits des individus, et qu'il fallait examiner la pratique des États pour déterminer quels effets spécifiques cette évolution avait effectivement. À cet égard, on a fait observer que bon nombre des questions entrant dans le champ du sujet de la protection diplomatique étaient des questions touchant aux droits de l'homme; les allégations de mauvais traitements dont des nationaux d'un État seraient victimes dans un autre État impliquaient généralement la violation ou la violation présumée des droits de l'homme. Il fallait donc faire preuve de la plus grande prudence si l'on s'engageait sur le terrain du régime de protection des droits de l'homme, car l'équilibre réalisé dans ce domaine était précaire et devait être préservé.

4. Admissibilité des réclamations et conditions préalables nécessaires à l'exercice de la protection diplomatique

68. Un certain nombre de délégations ont fait des observations au sujet de l'admissibilité des réclamations et des conditions préalables nécessaires à l'exercice de la juridiction. La première condition préalable était qu'il fallait avoir la preuve qu'un national avait été victime d'un dommage, que le dommage constituait une violation du droit international, qu'il était imputable à un État et qu'il y avait un lien de cause à effet entre lui et le fait illicite de l'État. La seconde condition préalable était plus complexe : il fallait que les sujets dont les intérêts avaient été lésés n'aient pas pu obtenir satisfaction par les voies de recours interne. Cette seconde condition devait être étudiée à la lumière de l'évolution du droit international et des moyens de redressement offerts aux victimes du dommage. La Commission devait chercher à déterminer si un recours devant un organe international de protection des droits de l'homme devait être considéré comme un «recours interne», même si une interprétation littérale ne permettait pas de répondre à la question par l'affirmative.

69. On a aussi déclaré qu'il serait particulièrement intéressant d'analyser l'impact possible des nouvelles procédures de règlement des différends établies par certains instruments

internationaux qui prévoyaient l'accès direct à des tribunaux étrangers. Les accords en matière de protection des investissements offraient l'exemple le plus clair à cet égard. Les nouveaux droits ainsi accordés à l'individu, qui n'avait plus à faire intervenir l'État dont il était ressortissant, avaient de toute évidence des répercussions sur le traitement traditionnel de la protection diplomatique. Les effets pouvaient être positifs mais aussi négatifs, puisque ces nouveaux droits pouvaient entraîner des inégalités : alors que plusieurs voies de recours étaient ouvertes à un étranger, le national d'un État devrait sans doute se contenter des voies de recours que lui offraient ses propres tribunaux nationaux. La Commission devrait étudier ces nouveaux aspects et élaborer des règles qui protégeraient toute la gamme des droits et assureraient l'exécution de toute celle des obligations, qui avaient de nombreuses incidences politiques.

70. On a fait remarquer que la Commission devrait placer plus fortement l'accent sur la règle de l'épuisement des recours internes. Ce principe, qui était solidement établi en droit international coutumier, devait être pleinement honoré dans le projet d'articles, mais il ne semblait pas que l'importance voulue lui ait été accordée, malgré son inclusion dans un certain nombre de traités récents.

71. On a déclaré que la Commission ne devait pas chercher à définir la relation entre la nationalité des personnes physiques ou morales et les conditions dans lesquelles celle-ci leur avait été accordée. Elle ne devait pas non plus prendre en compte la question de savoir si la personne avait ou non respecté la loi de l'État sur le territoire duquel elle était située. Il serait utile de dégager les conditions dans lesquelles le comportement de la personne pourrait exonérer l'État hôte de toute responsabilité.

5. La protection diplomatique est-elle un droit discrétionnaire de l'État?

72. De nombreuses délégations ont émis l'avis que la protection diplomatique était un droit qui appartenait à l'État. Dans l'exercice de ce droit, l'État devait prendre en compte les droits et intérêts de son national dont il endossait la réclamation. Il a été convenu que même si la protection diplomatique était un droit discrétionnaire de l'État, cela n'empêchait pas ce dernier de s'engager envers ses nationaux à l'exercer.

73. Lorsqu'il se prévalait de son droit de protection diplomatique, l'État prenait en compte non seulement l'intérêt de son national qui avait subi un préjudice en raison d'un fait

illicite d'un autre État, mais aussi un certain nombre de questions ayant trait à sa politique étrangère.

74. À cet égard, on a souligné qu'il faudrait faire ressortir plus clairement que, dans certains cas, l'exercice de la protection diplomatique devait céder le pas à des considérations de politique étrangère jugées suffisamment sérieuses pour l'emporter sur cette protection dont l'importance n'était que relative. Cette position semblait être confirmée par la pratique des États, il fallait introduire une certaine hiérarchie permettant à l'État de mettre en balance ses intérêts ou obligations liés à la protection de ses nationaux, d'une part, et ses intérêts politiques ou diplomatiques supérieurs, d'autre part, en particulier pour les questions touchant aux droits de l'homme. Il y avait cependant des cas où la meilleure façon de sauvegarder le droit d'un individu à la protection était que les deux États concernés s'arrangent par la voie diplomatique. On pourrait, à un stade ultérieur, examiner les cas dans lesquels un État pourrait être placé dans une situation fâcheuse par un individu qui ferait une réclamation abusive ou non fondée en droit international.

75. On a aussi fait remarquer qu'il serait nécessaire d'examiner les conséquences que ce changement de perspective aurait pour les droits des individus. Trois d'entre elles apparaissaient d'ores et déjà : premièrement, l'endossement d'une réclamation en titre de la protection diplomatique n'était pas toujours laissée à la discrétion de l'État; dans bien des cas, elle était obligatoire; deuxièmement, la répartition des indemnités obtenues n'était pas toujours laissée à la discrétion de l'État; et troisièmement, le dommage invoqué dans les réclamations présentées par l'État ne différait pas toujours de celui subi par l'individu. Le changement de perspective était évident, par exemple, dans les traités bilatéraux de protection des investissements et dans la Convention du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI). Dans la pratique actuelle, le plus souvent, l'État agissait pour le compte de l'individu auquel il offrait la possibilité de présenter une réclamation internationale lorsque celui-ci ne disposait d'aucune voie de recours directe.

76. On a fait observer qu'il fallait absolument prendre en compte les vues des pays en développement. Il fallait établir nettement la distinction entre la possession par les États de droits concernant la protection diplomatique et l'exercice de ces droits au profit d'individus placés sous leur protection. Protéger les droits et intérêts d'un individu qui lui était lié par la nationalité était une prérogative de l'État. Toutefois, puisqu'il se pouvait qu'un État n'épouse pas la cause d'un individu pour des raisons qui échappaient au contrôle de ce dernier, mais qui tenaient à l'influence que l'État dont il était ressortissant avait sur la scène internationale, la Commission

devrait prendre en compte la nécessité d'établir des directives concernant le pouvoir discrétionnaire des États d'accorder leur protection diplomatique.

C. Actes unilatéraux des États

1. Observations générales

77. De nombreuses délégations ont souligné combien il importait que la Commission examine ce sujet et ont également mis l'accent sur la complexité intrinsèque de ce dernier, les divergences d'opinion qui s'étaient manifestées à propos de la signification qu'il fallait donner au terme «actes unilatéraux» dans la théorie et dans la pratique et le fait que le nombre et les formes d'actes unilatéraux s'étaient multipliés ces dernières années. Un examen approfondi du sujet pourrait être extrêmement utile pour orienter la pratique des États. Il y avait également intérêt à élaborer des règles ou des principes directeurs en vue de clarifier plusieurs questions relatives aux actes unilatéraux des États.

78. Certains se sont félicités des progrès que la Commission avait déjà accomplis durant la première phase de l'examen du sujet et ont accueilli avec satisfaction le premier rapport du Rapporteur spécial. En ce qui concerne la suite des travaux, il a été suggéré que la Commission privilégie notamment les questions liées à la réalisation et aux critères de validité des actes unilatéraux.

79. D'autres, en revanche, ont estimé que ni le premier rapport du Rapporteur spécial ni les débats dont celui-ci avait fait l'objet à la Commission n'avaient permis de délimiter clairement la portée du sujet, qui demeurerait à la fois trop étroite et trop vaste. La Commission devait recentrer ses études préliminaires sur les principaux problèmes d'ordre pratique, sans quoi la Sixième Commission risquait de ne pas être en mesure de se prononcer sur le bien-fondé ou la faisabilité de travaux plus détaillés.

80. Selon un autre avis, la Commission avait peu de chances, à ce stade, de progresser dans l'examen du sujet, étant donné que ses membres étaient divisés sur la question de savoir si les actes unilatéraux constituaient une source de droit international ou une source d'obligations internationales.

2. Définition des actes unilatéraux et portée du sujet

81. Certains ont approuvé les éléments de définition mentionnés dans le rapport de la Commission, selon lesquels un acte unilatéral pourrait être considéré comme l'expression autonome, non équivoque et notoire de la volonté d'un État, qui produisait des effets juridiques internationaux. Une telle définition constituait un point de départ intéressant pour la suite des travaux et, en particulier, pour délimiter la portée du sujet.

82. Il importait avant tout de déterminer si l'État auteur avait eu l'intention de produire un effet de droit à l'égard d'un ou plusieurs États qui n'avaient pas participé à l'acte, et si celui-ci produisait un tel effet même si ces États n'en avaient accepté les conséquences, ni explicitement, ni implicitement par leur comportement ultérieur.

83. Certaines délégations ont souligné que le caractère autonome des actes unilatéraux était essentiel en ce que de tels actes avaient en eux-mêmes la capacité de produire des effets au regard du droit international, sans qu'il soit nécessaire qu'un autre État ait lui-même accompli un acte ou s'en soit abstenu.

84. Pour ce qui est du fondement du caractère obligatoire des actes unilatéraux, une délégation a souligné l'importance du principe de la bonne foi et la nécessité de promouvoir la sécurité et la confiance mutuelle dans les relations internationales. Par ailleurs, le caractère obligatoire d'un acte unilatéral reposait sur l'intention de l'État qui l'avait accompli et non sur l'intérêt juridique qu'un autre État pouvait avoir à l'exécution des obligations que l'acte en question avait créées.

85. Plusieurs délégations ont souligné combien il importait que la Commission délimite d'emblée la portée du sujet afin de pouvoir passer à une analyse plus approfondie et faire progresser les travaux plus rapidement. En effet, elle avait besoin d'un cadre précis en vue de recenser plus facilement les catégories d'actes unilatéraux qu'elle devait examiner et celles qu'il valait mieux écarter.

86. On a souligné l'importance de la définition des actes unilatéraux pour la délimitation de la portée du sujet. Il fallait adopter un point de vue ni trop étroit ni trop large et insister sur les critères permettant d'établir qu'un acte donné constituait un acte juridique unilatéral, à savoir que l'acte en question devait produire des effets juridiques vis-à-vis de sujets de droit international qui n'avaient pas participé à sa réalisation et devait entraîner des conséquences juridiques indépendamment de toute manifestation de volonté de la part d'un autre sujet de droit international. À ce propos, plusieurs délégations partageaient l'opinion selon laquelle la Commission devait examiner uniquement les actes «strictement» unilatéraux des États, c'est-à-dire ceux qui étaient destinés à produire des effets juridiques sur le plan international et

avaient un caractère autonome, ce qui excluait du champ de l'étude les actes unilatéraux politiques et ceux qui étaient associés à un régime juridique particulier.

87. Certaines délégations ont fait remarquer qu'il n'était pas toujours facile d'établir le caractère politique ou juridique d'un acte donné. Une délégation a affirmé que, de manière générale, les tribunaux internationaux se fondaient pour cela sur l'intention de l'État auteur et sur les conséquences de l'acte. Selon un autre avis, la Commission ne devait pas limiter à l'excès le champ de son étude. Certes, il pouvait être utile d'examiner les effets juridiques des déclarations unilatérales et des autres actes formels accomplis dans l'intention de produire de tels effets mais il ne fallait pas oublier que certains problèmes pouvaient se présenter précisément parce qu'il n'était pas toujours facile de déterminer si une déclaration ou un acte donné visait effectivement à entraîner des conséquences juridiques. La Commission devait donc élargir la portée du sujet et ne pas s'en tenir aux déclarations unilatérales clairement destinées à produire des effets juridiques.

88. Pour d'autres, il se posait un problème majeur, à savoir qu'il était quasiment impossible d'établir une distinction entre les actes unilatéraux strictement politiques et ceux qui étaient accomplis dans l'intention de créer une obligation juridique impérative. Contrairement à ce qui avait été suggéré, il était peu indiqué de se fonder pour cela sur l'intention de l'État auteur car celle-ci se prêtait difficilement à une appréciation objective. En outre, il serait déconseillé d'appliquer des critères formels spécifiques pour établir le caractère obligatoire d'une déclaration. Puisqu'il était impossible de formuler une définition plus scientifique de la déclaration unilatérale, on était contraint de revenir aux trois critères que le Rapporteur spécial avait proposés, à savoir l'intention de l'État auteur de la déclaration, les circonstances dans lesquelles la déclaration avait été faite et le contenu de la déclaration. Dans la pratique, toutefois, les deux premiers critères étaient fréquemment confondus car, de manière générale, les circonstances étaient perçues comme le seul moyen d'apprécier l'intention. Si le principe de la bonne foi avait son importance dans les relations internationales conventionnelles, il ne pouvait servir à déterminer le caractère obligatoire d'une déclaration. En effet, et précisément parce qu'une déclaration unilatérale ne relevait pas du droit des traités, la réciprocité n'était pas nécessaire dans son cas, ni une acceptation explicite de la part d'autres États. Selon cet avis, toute tentative de ranger les déclarations unilatérales dans des catégories strictement définies irait à l'encontre de la pratique internationale. Elle réduirait en outre la marge de manoeuvre politique des États qui trouveraient inmanquablement des moyens de contourner les restrictions imposées. Il était donc indispensable de limiter autant que possible la portée du sujet

et de se référer uniquement au principe de la bonne foi, à la doctrine de l'estoppel, à la coutume internationale et à la pratique des États.

89. Plusieurs délégations tenaient à ce que la Commission exclue du champ de l'étude les actes associés à un régime juridique spécifique et, en particulier, ceux qui relevaient du droit des traités, notamment l'offre, l'acceptation, la signature, la ratification et la formulation de réserves.

90. Certaines délégations ont exprimé le souhait que la Commission examine également le silence, l'acquiescement et l'estoppel car tous trois pouvaient, ne fût-ce qu'implicitement, entraîner des conséquences pour d'autres sujets de droit international.

91. Pour ce qui est du silence, d'autres ont toutefois estimé que, même s'il pouvait traduire l'intention d'un État d'assumer certaines obligations juridiques ou d'accepter une situation juridique donnée, il ne saurait être considéré comme un acte unilatéral.

92. En ce qui concerne l'estoppel, certains doutaient que les déclarations unilatérales faites par les représentants d'un État au cours d'une procédure devant un organe juridictionnel international puissent être considérées comme des actes unilatéraux de l'État. De plus, l'État qui invoquait l'estoppel ne cherchait pas spécifiquement à créer une obligation et, en tout état de cause, l'élément clef n'était pas le comportement de l'État mis en cause mais l'expectative que celui-ci avait créée et sur laquelle l'autre État s'était fondé.

93. D'autres délégations ont fait observer que même si la Commission limitait, dans un premier temps, le champ de son étude aux actes «strictement» unilatéraux, il ne fallait pas exclure que par la suite, à la lumière des conclusions auxquelles elle serait parvenue, elle examine également d'autres expressions moins formelles de la volonté d'un État telles que l'acquiescement, le silence et l'estoppel, qui occupaient une place importante dans la pratique internationale.

94. Plusieurs délégations ont abordé la question de savoir si l'on devait inclure dans le champ de l'étude les actes unilatéraux de sujets de droit international autres que les États, tels que ceux des organisations internationales, ou les actes unilatéraux des États s'adressant à d'autres sujets de droit international.

95. En ce qui concerne les actes unilatéraux des organisations internationales, plusieurs délégations ont estimé qu'ils devaient être exclus du champ de l'étude. Même s'ils constituaient d'authentiques actes juridiques unilatéraux, ils différaient par leur caractère, leur but et les règles spécifiques auxquelles ils obéissaient et, par conséquent, ne relevaient pas du mandat de la Commission. Par ailleurs, le fait de les

inclure dans l'étude ne semblait pas présenter un grand intérêt du point de vue pratique. Certaines des délégations en question ont estimé que si les actes unilatéraux des organisations internationales étaient finalement retenus, il faudrait s'en tenir à certaines catégories.

96. Quelques autres délégations estimaient que même si, dans un premier temps, la Commission axait ses travaux sur les actes unilatéraux des États, elle ne devait pas définitivement écarter les actes unilatéraux des organisations internationales.

97. En ce qui concerne les actes unilatéraux des États, s'adressant à d'autres sujets de droit international, plusieurs délégations ne voyaient pas pourquoi ils n'entreraient pas dans le champ du sujet, d'autant que dans la pratique actuelle, de nombreux actes unilatéraux des États s'adressaient à la fois à des États et à des organisations internationales. Il était nettement préférable d'élargir le champ de l'étude, en particulier parce qu'un nombre croissant d'acteurs autres que les États participaient désormais aux relations juridiques internationales. La Commission devait donc examiner non seulement les actes unilatéraux des États destinés à des organisations internationales mais aussi ceux qui s'adressaient à certains autres sujets de droit international.

98. Selon un autre avis, il était prématuré de se prononcer sur ce dernier point. Néanmoins, la Commission devait prendre en compte tous les éventuels destinataires des actes unilatéraux des États et examiner le rôle des actes en question dans le développement du droit international coutumier.

99. Certaines délégations étaient d'accord avec le Rapporteur spécial et la Commission pour écarter les actes unilatéraux qui engageaient la responsabilité internationale car la Commission examinait séparément le sujet de la responsabilité des États. L'autre argument invoqué était que certains actes juridiques, à savoir le comportement des États, qu'ils soient licites ou illicites – ce qui, dans ce dernier cas, engageait la responsabilité internationale – n'étaient pas destinés à établir des règles générales ou individuelles.

100. Selon un autre avis, sans préjudice des travaux que la Commission avait entrepris sur le sujet de la responsabilité des États, il pouvait être extrêmement intéressant de s'interroger sur la question de savoir si et, le cas échéant, dans quelle mesure, les actes unilatéraux pouvaient engager une telle responsabilité. À cet égard, on pouvait utilement établir un parallèle avec le droit des traités. Au paragraphe 2 de l'article 37, la Convention de Vienne sur le droit des traités stipulait que lorsqu'un traité conférait un droit à un État tiers, ce droit ne pouvait être ni révoqué ni modifié par les parties s'il était établi qu'il était destiné à ne pas être révoqué ou

modifiable sans le consentement de l'État tiers. On pouvait donc considérer, *mutatis mutandis*, que lorsqu'un acte unilatéral, tel qu'une déclaration, était clairement destiné à créer un droit pour une tierce partie, l'État auteur ne pouvait pas le révoquer unilatéralement sans engager sa responsabilité. Selon ce raisonnement, de telles questions entraînent, en toute logique, dans le cadre du sujet.

101. On a aussi souligné qu'il serait extrêmement utile de continuer à étudier le développement du droit des traités afin de déterminer dans quelle mesure ce corps de règles pouvait être adapté aux actes unilatéraux. Selon ce point de vue, il importait de définir des règles d'interprétation en distinguant entre celles qui seraient applicables uniquement aux actes unilatéraux et celles qui pourraient être appliquées indifféremment aux actes unilatéraux et aux traités internationaux.

3. Conception du sujet

102. Certaines délégations ont approuvé la suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle la Commission devait se concentrer non sur l'acte unilatéral comme acte matériel (*negotium*), mais sur la déclaration en tant qu'acte formel (*instrumentum*) par lequel un État pouvait unilatéralement produire des effets de droit sur le plan international. À cet égard, on pouvait considérer que la déclaration était au droit des actes unilatéraux ce que le traité était au droit des traités. Pour ces délégations, il n'était pas utile de ranger les actes unilatéraux dans des catégories telles que la «protestation» ou la «promesse», etc.

103. D'autres délégations n'établissaient pas de distinction entre l'acte formel et l'acte matériel et ont suggéré que la Commission ne s'en tienne pas à une seule catégorie d'actes unilatéraux telle que les déclarations, mais examine tous les actes unilatéraux importants, tels que la promesse, la reconnaissance, la renonciation et la protestation.

4. Résultats des travaux sur le sujet

104. De l'avis général, la Commission avait bien fait de demander au Rapporteur spécial de lui soumettre, dans ses prochains rapports, des projets d'article assortis de commentaires. Une telle démarche ne pouvait qu'accroître la sécurité juridique et la stabilité des relations internationales et favoriserait une codification précise, concise et systématique.

105. La décision que la Commission avait prise ne préjugait en rien du résultat final de ses travaux sur le sujet ni de la forme que revêtiraient les projets d'article – convention, principes directeurs ou recommandations.

106. À cet égard, on a émis l'avis qu'il serait préférable que les travaux de la Commission aboutissent à un guide de la pratique des États plutôt qu'à un projet de convention.

D. Responsabilité des États

1. Observations générales

107. De nombreuses délégations ont noté avec satisfaction les progrès faits par la Commission dans la reformulation des règles relatives à la responsabilité des États. Elles ont également exprimé leur soutien aux efforts faits par la Commission pour regrouper certaines dispositions ou supprimer certains articles. On a fait observer que le projet d'articles adopté provisoirement par la Commission en première lecture avait déjà eu une incidence sur la pratique des États et avait été récemment cité par la Cour internationale de Justice dans une décision. À cet égard, plusieurs délégations ont demandé que la Commission achève au plus tôt un instrument généralement acceptable sur la responsabilité des États. On a également dit que des changements majeurs compromettraient l'autorité croissante que de nombreuses dispositions du projet d'articles étaient en train d'acquiescer et que des révisions retarderaient inutilement la mise au point du texte final du projet.

108. Les délégations ont approuvé, dans l'ensemble, l'économie générale du projet, mais certains ont estimé que la deuxième partie, telle qu'elle avait été adoptée en première lecture, n'était pas bien structurée et qu'il faudrait, par conséquent, la restructurer en fonction des choix faits dans la première partie. En ce qui concerne le contenu du projet d'articles, certaines délégations ont estimé que la Commission avait eu raison de distinguer entre les règles «primaires» et les règles «secondaires» et de ne codifier que ces dernières. À cet égard, des réserves ont été exprimées au sujet de certains projets d'articles parce qu'ils traitaient de règles primaires. On a noté que si rien n'empêchait la Commission de poser comme a priori dans son étude l'existence d'un fait illicite de l'État, elle ne devait pas traiter du contenu de l'obligation internationale qui avait été violée.

109. En ce qui concerne la forme du projet d'articles, différents points de vue ont été exprimés. Certaines délégations préféraient une convention internationale plutôt qu'une déclaration ou des principes directeurs. On a noté à cet égard que, comme la responsabilité des États occupait une place centrale dans le droit international, sa codification dans un instrument qui aurait force obligatoire et serait accepté par un grand nombre d'États servirait à renforcer la confiance dans les relations juridiques entre les États. D'autres délégations

tions, en revanche, ont estimé que le projet d'articles ne devait pas prendre la forme d'un projet de convention. Elles ont fait observer qu'une convention internationale risquait de créer des règles inutilement rigides. Une délégation a suggéré l'adoption d'un code de la responsabilité des États qui aurait le même contenu qu'une convention mais qui aurait la même force qu'une déclaration de l'Assemblée générale. On a aussi appuyé la proposition du Rapporteur spécial tendant à différer la décision à prendre sur la forme du projet d'articles.

2. Le crime d'État

110. Différents points de vue ont été exprimés au sujet de l'inclusion de la notion de «crimes» à l'article 19 ainsi que de la distinction entre crimes et délits. Selon un point de vue, la notion de «crimes» d'État ne devait pas figurer à l'article 19 dans la mesure où elle n'était pas fondée dans la pratique des États ou la jurisprudence. Le droit international n'admettait pas l'existence d'une responsabilité pénale de l'État ni celle d'un mécanisme permettant de mettre en oeuvre cette responsabilité. Il n'y avait, en outre, aucune raison d'introduire dans le projet une notion juridique que la communauté internationale n'était pas prête à accepter. L'introduction d'une telle notion manquait de réalisme car la communauté internationale était constituée d'États également souverains. Par ailleurs, il était difficile de concevoir qu'un État représentant les intérêts collectifs d'une communauté puisse être inculpé. Non seulement la distinction entre les «crimes internationaux» et les «délits» en tant que faits internationalement illicites était devenue de moins en moins nette dans les dispositions du projet d'article concernant les conséquences de ces faits, mais la notion même de crime n'était pas à sa place dans un ensemble de règles secondaires. On a noté également que l'établissement d'une telle distinction risquait de retarder les travaux de la Commission, ce qui avait suscité des doutes quant à l'opportunité d'élaborer un traité international avant d'établir des principes directeurs ou des directives pratiques. Des réserves ont également été formulées au sujet de la terminologie utilisée pour distinguer entre les crimes et les délits internationaux. Cette terminologie, qui était tirée du droit pénal, ne permettait pas de définir avec exactitude les différentes catégories de faits illicites en droit international. On a fait observer que la meilleure manière de progresser dans le droit international était d'obtenir un consensus universel sur la nécessité de criminaliser les comportements particulièrement odieux de la part des individus et d'établir les procédures et les institutions nécessaires au niveau international pour faire en sorte que les êtres humains répondent de leur comportement. On a mentionné à cet égard les efforts en cours pour créer une Cour pénale internationale.

111. Selon un autre point de vue, la notion de crime d'État, telle qu'elle était énoncée à l'article 19 du projet, était fondamentale. Avec d'autres notions déjà établies en droit international, telles que celles de sécurité collective et de *jus cogens*, la notion de crime d'État constituait un des fondements nécessaires à l'établissement d'un ordre public international et était fermement enracinée dans la conscience publique. C'était donc une réalité que le droit ne pouvait ignorer. En outre, la distinction entre crimes et délits internationaux existait en droit, non seulement dans la doctrine, mais dans la sociologie des relations internationales. La criminalisation internationale des faits illicites exceptionnellement graves avait donc pour but de renforcer la notion d'ordre public international et de préserver les plus hautes valeurs d'humanité. Cette distinction tenait compte également de l'évolution de la société internationale, qui était maintenant fondée sur la solidarité entre les États et traduisait en même temps leur désir de répondre collectivement à toute violation des valeurs communes de cette société. Renoncer, comme certains l'avaient proposé, à établir une hiérarchie entre les violations des obligations internationales reviendrait à ignorer cette évolution et à retourner à la conception bilatérale traditionnelle du droit de la responsabilité internationale, qui consistait uniquement à réparer le préjudice subi par un État du fait de la violation d'une règle primaire du droit international.

112. On a dit aussi que la responsabilité des États n'était ni criminelle ni délictuelle mais internationale. Toute comparaison avec la responsabilité pénale de personnes physiques ou morales en droit interne risquait d'être fallacieuse. Il n'était peut-être pas indispensable d'employer les termes «délits» et «crimes» pour distinguer entre les simples faits illicites et les faits illicites exceptionnellement graves, mais un régime unifié de responsabilité ne permettrait pas d'affirmer que certaines conséquences particulièrement graves résultaient uniquement et exclusivement de la violation de normes protégeant les intérêts fondamentaux de la communauté internationale. S'il y avait vraiment un risque de confusion à cet égard, on pourrait envisager l'emploi d'une autre expression telle que «fait illicite exceptionnellement grave». Quant au terme «délit», il n'avait pas, a-t-on dit, un sens généralement accepté et, par conséquent, son emploi n'était peut-être pas indispensable. Mais il permettait d'établir une distinction entre les «crimes» et les autres faits internationalement illicites et, si ce dernier terme était retenu, il faudrait aussi retenir le terme «délit». À cet égard, sur les cinq formules proposées par le Rapporteur spécial pour les crimes internationaux des États, on a exprimé une préférence pour la deuxième, qui consistait à remplacer l'expression «crime international» par «fait illicite exceptionnellement grave».

Cette solution éviterait toute connotation de droit pénal interne. En fait, certains codes juridiques ne pouvaient pas prévoir la responsabilité pénale de l'État dans la mesure où ils ne prévoient même pas la responsabilité pénale des personnes morales en général.

113. On a fait observer que, quel que soit le terme choisi, il était indispensable de définir clairement les conséquences juridiques de la violation des deux catégories de règles et de déterminer les degrés de responsabilité dans chaque cas afin d'établir un critère objectif fondé, non sur l'intention délictueuse (*dolus* ou *culpa*), mais sur la gravité du fait illicite et de ses effets. On a dit en outre que la Commission devrait examiner s'il fallait appliquer des régimes de responsabilité internationale différents selon la gravité de la violation de l'obligation internationale, s'il fallait autoriser des réparations à caractère punitif, quel traitement devait être réservé aux demandes des États qui n'étaient pas directement lésés, et quels étaient les rapports entre le régime de responsabilité internationale et le système de sécurité collective des Nations Unies. On a noté par ailleurs que si la Commission avait décidé de rester dans le cadre de la «responsabilité objective» et si le droit positif établissait incontestablement des distinctions entre certains droits et certaines obligations, il ne fallait pas en conclure que ces distinctions devaient automatiquement entraîner des distinctions entre les conséquences de la violation de ces droits et de ces obligations, notamment en ce qui concernait la réparation.

114. On a fait observer que la catégorie des crimes pouvait être définie différemment – par exemple, en fonction d'un système particulier d'enquête et de poursuites ou en fonction des conséquences matérielles de ces crimes. On a dit également qu'il serait peut-être plus utile, pour établir la structure du régime de responsabilité internationale des États, de se fonder – comme la Commission l'avait fait dans son examen de la question – non pas sur la notion de «fait illicite exceptionnellement grave» mais sur les caractéristiques spécifiques des obligations *erga omnes* et des obligations résultant des normes impératives (*jus cogens*).

115. La Commission devrait se demander s'il existait une hiérarchie entre les obligations internationales, compte tenu de l'évolution du droit international, notamment en ce qui concernait les règles de *jus cogens* et les obligations *erga omnes*. On a fait observer que ces obligations étaient beaucoup plus larges que celles qui résultaient des règles de *jus cogens* et que les «crimes d'État» étaient plus graves que les violations de ces règles. En outre, les règles relatives aux «crimes d'État» ne souffraient aucune exception. Les violations des règles de *jus cogens*, par contre, constituaient une catégorie plus étroite que les violations des obligations *erga omnes*. La notion de «crimes d'État» ne pouvait donc être

remplacée par aucune de ces deux notions. On a estimé, par conséquent, qu'en développant systématiquement les notions clefs d'obligations *erga omnes* et de normes impératives (*jus cogens*) et en créant éventuellement une catégorie qui comprendrait les violations les plus graves des obligations internationales, on résoudrait les contradictions créées par l'article 19.

3. Le dommage en tant que condition de la responsabilité

116. On a fait observer que l'existence d'un dommage n'était pas nécessaire pour que la responsabilité d'un État se trouve engagée par un acte internationalement illicite. Les questions relatives au dommage ou à la faute devaient être traitées dans le cadre des règles primaires et ne devaient pas figurer à l'article premier. Leur exclusion ne devait pas, toutefois, avoir une incidence sensible sur le déclenchement du mécanisme de la responsabilité. Il pourrait donc être souhaitable de réexaminer l'article premier en fonction de la définition de l'«État lésé» qui pourrait être adoptée et des différents degrés de responsabilité qui pourraient être éventuellement établis dans le projet d'articles. Selon un autre point de vue, l'existence d'un préjudice était un élément indispensable pour que la responsabilité d'un État soit engagée et le manquement à des obligations ne suffisait pas.

4. Attribution

117. En réponse à une question posée par la Commission au paragraphe 35 de son rapport, certaines délégations ont fait observer qu'en vertu de l'article 5 du projet d'articles, tout comportement d'un organe d'un État était imputable à cet État, que les actes en question soient des actes *jure gestionis* ou des actes *jure imperii*. On a noté en outre que ce principe s'appliquait même lorsque l'organe avait agi *ultra vires*. On a fait observer que, contrairement à ce que pouvaient suggérer les termes de la question, il n'y avait aucun rapport entre l'imputation d'un fait à un État et l'immunité de juridiction dont cet État pouvait jouir à l'égard des tribunaux étrangers. En outre, la distinction entre les deux types de fait était extrêmement difficile à établir dans la pratique et risquait de limiter considérablement les cas dans lesquels un État pourrait être tenu pour responsable d'un fait internationalement illicite. De plus, la pratique internationale et la jurisprudence n'attachaient aucune importance à cette distinction. On a dit que la question devrait être aussi examinée du point de vue des immunités de juridiction et de la protection diplomatique.

118. En ce qui concerne la structure du chapitre II de la première partie du projet d'article, on a relevé un manque de cohérence et de symétrie dans les termes utilisés dans ce chapitre, et en particulier dans le projet d'article 9. En outre, les projets d'article 5 à 10 établissaient une distinction entre le comportement d'un organe de l'État agissant en cette qualité et le comportement de personnes, d'entités ou d'organes d'un autre État agissant dans l'exercice de prérogative de la puissance publique. Ces deux formules étaient l'une et l'autre ambiguës et la première, en particulier, risquait de poser des problèmes car l'attribution à un État d'un type de comportement donné risquait fort de dépendre de la façon dont le mot «organe» était défini dans cet État. À cet égard, la possibilité de supprimer, à l'article 5, le membre de phrase «d'après le droit interne de cet État» a été évoquée. On a fait observer toutefois que, même s'il fallait veiller à ce qu'un État ne puisse pas se soustraire à sa responsabilité invoquant des définitions restrictives fondées sur son droit interne, la simple suppression d'une référence à ce droit ne résoudrait pas le problème mais créerait, au contraire, des difficultés, car c'était précisément le droit interne qui définissait ce qu'il fallait considérer comme un organe de l'État. Il ne fallait donc pas supprimer le membre de phrase en question car le droit interne était d'une importance primordiale pour définir les organes de l'État et la définition qu'il en donnait englobait à la fois la pratique et la coutume. Selon un point de vue différent, si le droit interne était manifestement pertinent dans certaines circonstances, il n'était pas toujours décisif, et il serait peut-être préférable de mentionner le droit interne dans le commentaire plutôt que dans le corps du projet d'articles. On a dit aussi qu'il ne fallait pas traiter dans l'actuel projet d'articles de la responsabilité des organisations internationales et des États pour les faits des organisations internationales, car il s'agissait là d'un sujet distinct.

5. Circonstances excluant l'illicéité

119. On a dit que les «circonstances excluant l'illicéité» ne devaient pas figurer dans le projet d'articles car cette notion n'avait pas sa place dans un ensemble de règles secondaires. L'examen des conséquences juridiques découlant du comportement d'un État, qu'il existât ou non des circonstances excluant l'illicéité de ce comportement, n'entraînait manifestement pas dans le cadre du projet d'articles sur la responsabilité des États, qui reposait sur l'hypothèse de l'existence d'un comportement illicite de l'État. On a fait également observer que l'exclusion de l'illicéité d'un fait ne devait pas exclure dans tous les cas une indemnisation pour les dommages causés par ce fait. En ce qui concerne l'exclusion de l'illicéité dans le contexte des contre-mesures, une délégation a fait

observer qu'on ne pouvait pas dire, comme le faisait le projet d'article 30, que l'illicéité d'un fait d'un État était exclue si ce fait répondait à un autre fait illicite d'un autre État, car cela allait à l'encontre du système de règles que la Commission essayait d'établir dans le domaine de la responsabilité des États. On a dit que la Commission devrait réexaminer avec soin l'article 30 et le chapitre III de la deuxième partie pour veiller à ce que toute mesure de coercition qui pourrait être prévue dans le projet d'articles soit strictement conforme à l'ordre juridique international en vigueur.

6. Contre-mesures

120. On a dit qu'il n'était pas nécessaire d'élaborer des dispositions relatives aux contre-mesures, qui ne pouvaient être tolérées en droit international que comme des mesures extrêmes à ne prendre que dans des cas exceptionnels. On a également noté que si le droit des États de prendre des contre-mesures pour répondre à des actes illicites était admissible selon le droit international coutumier, il y avait lieu de s'interroger sur l'opportunité d'établir un régime juridique pour les contre-mesures en raison de la complexité des questions en jeu. On a dit à cet égard que l'article 50 ne traduisait pas la pratique des États mais le droit international coutumier. En outre, on a noté que l'emploi de contre-mesures favorisait les États les plus puissants et risquait de compromettre tout système fondé sur l'égalité et la justice. La Commission devrait peut-être étudier un régime des contre-mesures, mais séparément et non dans le cadre de la responsabilité des États. Selon un autre point de vue, les dispositions relatives aux contre-mesures étaient bien à leur place dans le projet d'articles car elles n'étaient pas considérées, à proprement parler, comme un droit de l'État lésé mais comme une des circonstances excluant l'illicéité, et étaient un corollaire du règlement des différends relatifs à la responsabilité.

121. En ce qui concerne le contenu des contre-mesures, on a dit qu'en l'absence d'un système efficace et centralisé de coercition, il était inconcevable qu'un État lésé ne soit pas autorisé à prendre des contre-mesures. On a fait observer à cet égard que seuls les États directement lésés par un fait illicite devaient avoir le droit de réagir et que, même dans ce cas, ils devaient être tenus de prouver qu'ils avaient subi un dommage. Il serait toutefois prudent, pour éviter des abus, que la Commission non seulement définisse clairement les règles pertinentes du droit international coutumier, mais élabore aussi des règles limitant clairement les circonstances dans lesquelles les États pouvaient recourir à des contre-mesures. Cette question a donné lieu aux observations suivantes : l'application de contre-mesures ne devait pas

porter atteinte aux droits des États tiers; la Commission avait eu probablement raison de prévoir dans le projet d'articles l'obligation pour l'État lésé de négocier avant de prendre des contre-mesures; en attendant, l'État lésé devait se borner à prendre les mesures conservatoires nécessaires pour préserver ses droits; l'échec de négociations ou de toute autre procédure de règlement pacifique des différends ne donnait pas à l'État lésé le droit de recourir à sa guise à des contre-mesures. On a aussi noté que les intérêts de la communauté internationale exigeaient que certaines catégories de contre-mesures soient interdites. La Commission devrait étudier la question plus à fond en fonction de la pratique récente des États et devrait examiner les mesures adoptées au cours des dernières années contre des États «paria» qui étaient coupables d'avoir violé les normes fondamentales du droit international. Il pourrait être utile pour la Commission d'examiner aussi les rapports qui existaient entre les contre-mesures et le recours à des procédures de règlement des différends par une tierce partie, procédures qui n'excluaient pas nécessairement le recours à des contre-mesures, mais il serait probablement difficile d'inclure dans le projet des dispositions détaillées à ce sujet.

7. L'État lésé

122. On a fait observer qu'il était indispensable d'identifier l'État lésé conformément à l'article 40 pour déterminer si cet État avait le droit de chercher à obtenir réparation de la part de l'État auteur du fait illicite, y compris en prenant des contre-mesures légitimes. On a dit que, bien que la définition de l'expression «État lésé» à l'article 40 soit ambiguë, la Commission aurait tort de la réexaminer uniquement en fonction de la notion de *jus cogens*. Sous sa forme actuelle, cette définition n'apportait pas de réponse satisfaisante à la question de la violation des obligations *erga omnes* car elle n'était pas conforme à l'article 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, qui contenait des règles plus restrictives. Il importait de définir plus clairement la notion d'État lésé à l'article 40, notamment en fonction des obligations *erga omnes*, du *jus cogens* et des crimes d'État. La Commission devrait donc réexaminer et clarifier les termes utilisés dans la définition de l'État lésé.

123. On a fait observer qu'en qualifiant tous les États d'États lésés et en leur accordant le droit de répondre à des «crimes» par toute une gamme de mesures, y compris des contre-mesures, on risquait de donner lieu à des abus. Le droit de réagir à la violation d'une obligation internationale ne devait être accordé qu'aux États directement affectés et, dans le cas de la violation d'obligations à l'égard de la communauté

internationale, ce droit devait être accordé en fonction du lien plus ou moins direct qui existait entre l'État et la violation dont il était victime. On a dit que la Commission devrait examiner cette question et proposer des critères objectifs. On a fait observer à cet égard que pour déterminer objectivement l'existence d'une violation d'une norme fondamentale, il ne fallait pas s'en remettre à la discrétion de l'État qui se disait lésé et que la Cour internationale de Justice était l'organe qui offrait la meilleure garantie d'impartialité et qui était capable de prendre en toute connaissance de cause une décision sur l'existence d'une telle violation. L'État devrait d'abord démontrer que le droit qu'il affirmait avoir été violé était une règle primaire du droit international qui liait les parties, que cette règle ait été établie par un traité ou par le droit international coutumier. Dans le cas d'une règle coutumière, il était difficile de déterminer quel mécanisme pourrait être appliqué lorsque des dispositions particulières étaient violées, car le choix des mesures d'exécution ou des procédures de règlement des différends variait selon que l'origine de la règle était conventionnelle ou coutumière. Le principe général semblait être que, lorsqu'une convention multilatérale ou régionale prévoyait des mécanismes permettant de réagir contre des violations, ces mécanismes avaient la priorité. On a donc recommandé que la Commission clarifie cette question et envisage de rédiger des dispositions séparées pour traiter de ces deux sources du droit international au lieu de les combiner.

8. Réparation

124. La question de la réparation a été évoquée dans le contexte du juste équilibre à atteindre, dans la deuxième partie du projet d'articles, entre l'élaboration de principes généraux et celle de dispositions plus détaillées, équilibre sur lequel la Commission s'était interrogée au paragraphe 36 de son rapport. On a noté à cet égard que l'approche adoptée dans le projet actuel tendait à être à la fois excessivement générale et inutilement détaillée. Du point de vue de la clarté du droit, des règles détaillées seraient peut-être préférables. Mais un examen détaillé et approfondi du droit relatif à la réparation prendrait un temps considérable et retarderait l'achèvement des travaux de la Commission. On a donc jugé préférable de mettre l'accent sur les principes généraux plutôt que sur des dispositions spécifiques très détaillées, de manière à pouvoir traiter de façon satisfaisante de la question très complexe de la réparation et de l'indemnisation, tout en ménageant suffisamment de souplesse pour tenir compte des cas particuliers.

125. Selon un autre point de vue, il était particulièrement important d'établir des principes acceptables pour déterminer les conséquences d'un fait internationalement illicite. Par conséquent, des dispositions plus détaillées assureraient une plus grande sécurité sur le plan juridique dans un domaine aussi délicat que celui de la responsabilité internationale. Par ailleurs, la Commission améliorerait le chapitre II de la deuxième partie si elle élargissait le contenu des articles sur l'indemnisation et les garanties de non-répétition en y incorporant, en particulier, certaines normes du droit international coutumier qui étaient entrées dans la jurisprudence internationale. On a aussi noté qu'étant donné que l'indemnisation, du moins dans la pratique, était l'élément le plus important de la réparation du préjudice causé, les dispositions relatives à l'indemnisation devraient être plus détaillées, notamment en ce qui concernait l'évaluation de l'indemnisation pécuniaire, y compris les intérêts et le manque à gagner. On a également fait observer que, si le principe de base établi à l'article 42 était celui de la réparation intégrale, ce même article ainsi que les articles suivants semblaient s'en écarter. À cet égard, le paragraphe 2 de l'article 42 pouvait être interprété comme une dérogation à la norme de la réparation intégrale et ouvrait la voie à des abus de la part de l'État auteur d'un fait illicite. Si l'indemnisation devait être la principale forme de réparation pour un fait internationalement illicite, l'article 44 était trop bref, en particulier par rapport aux dispositions plus détaillées des articles 45 et 46. On a également proposé que, conformément au principe de la réparation intégrale, le versement d'intérêts soit la règle générale pour l'indemnisation.

9. Règlement des différends

126. En ce qui concerne le mécanisme de règlement des différends envisagé dans le projet d'article, on a dit qu'il ne fallait pas préjuger de son efficacité sous prétexte que les États n'accepteraient pas un règlement obligatoire des différends dans ce domaine. On ne pouvait pas non plus objecter que ce serait un système spécialisé, car il y avait déjà des régimes spéciaux pour le droit de la mer ou dans le domaine de compétence de la Cour pénale internationale. On a dit également que le contenu final des dispositions relatives au règlement des différends dépendrait en grande partie de la forme sous laquelle le projet d'article serait adopté. Si certains estimaient qu'une convention sur la responsabilité internationale des États pour fait illicite devait comprendre des dispositions relatives au règlement des différends, d'autres étaient d'un avis contraire car ils ne voyaient aucune raison de traiter différemment les différends liés à la responsabilité des États en leur appliquant un mécanisme de règle-

ment particulier. Selon ces derniers, on avait rarement affaire à des différends portant uniquement sur la responsabilité des États, mais plutôt à des différends qui avaient des conséquences en matière de responsabilité. Il était donc préférable de s'appuyer sur le droit international général. On a proposé à cet égard de donner à la troisième partie du projet d'article la forme d'un protocole facultatif s'il n'était pas possible de la supprimer.

10. Rapports avec les autres règles

127. En ce qui concerne les rapports entre le projet d'article et les autres règles du droit international, on a dit qu'il fallait continuer à respecter la *lex specialis*. Il importait également, à cet égard, de respecter le parallélisme entre le droit des traités et le droit de la responsabilité internationale, tout en indiquant clairement que le projet d'article était complémentaire de la Convention de Vienne. La Commission devait partir de l'hypothèse que la règle de la *lex specialis* devait être transformée en principe général. On a également estimé que, lorsque des régimes conventionnels donnés prévoyaient leurs propres règles en matière de responsabilité des États, ces règles devaient normalement prévaloir, que le projet d'article prenne la forme d'une convention ou d'une déclaration de principes.

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

1. La nationalité des personnes morales en relation avec la succession d'États

128. Plusieurs délégations ont partagé l'avis de la Commission selon lequel, en l'état actuel de la définition du sujet, les questions soulevées par la deuxième partie du sujet (nationalité des personnes morales) étaient par trop spécifiques, et la nécessité pratique de les régler n'était dès lors pas manifeste. Le petit nombre de litiges qui avaient surgi à ce propos dans le cadre d'une succession d'États montrait qu'il ne s'agissait pas là d'un problème urgent et que, en tout état de cause, les litiges de ce type étaient généralement réglés par le droit international privé et non par le droit international public. Il a aussi été fait observer que l'examen de la deuxième partie du sujet ressortait aux gouvernements issus d'une succession d'États, lesquels pouvaient faire partager l'expérience qu'ils avaient acquise en matière de nationalité des personnes morales; si elle ne relevait pas d'observations à ce sujet, la Commission ferait peut-être mieux de se consacrer à d'autres

questions. La délégation d'un pays qui avait récemment fait l'expérience d'une succession d'États a indiqué qu'aucun problème pratique ne s'était posé concernant la nationalité des personnes morales.

129. En revanche, une autre délégation qui se trouvait dans la même situation a indiqué que des problèmes de cette nature s'étaient posés du fait de l'absence de règles internationales en la matière et que les travaux sur la deuxième partie du sujet revêtaient donc la plus grande importance. Cette position a reçu un certain appui.

130. La première possibilité envisagée par la Commission, qui consistait à élargir l'étude de la question de la nationalité des personnes morales de façon qu'elle ne reste pas confinée dans le contexte de la succession d'États mais soit posée dans celui du droit international général, a reçu le soutien de certaines délégations, d'autant que la question ferait alors l'objet d'un nouveau sujet. Étant donné l'interdépendance croissante des économies et l'accroissement du volume des investissements, le moment était venu de repenser l'approche réservée à cette question. Pour d'autres délégations, cette option n'était pas envisageable, notamment en raison des nombreuses difficultés pratiques qui se poseraient du fait de la diversité des législations nationales. Il y avait aussi le risque d'un certain empiétement sur le sujet de la protection diplomatique.

131. S'agissant de la seconde possibilité, qui consistait à maintenir l'étude de la question dans le contexte de la succession d'États tout en traitant d'autres questions, certaines délégations ont exprimé des réserves eu égard à la diversité des législations nationales en la matière. D'autres délégations se sont au contraire ralliées à cette approche. Il a été proposé, en particulier, que la Commission prépare un instrument, qui pourrait prendre la forme d'une déclaration, établissant les principes devant régir le règlement des problèmes juridiques liés à la nationalité et à la capacité juridique des personnes morales affectées par une succession d'États, incluant, le cas échéant, une clause de sauvegarde confirmant la préservation des droits de propriété desdites personnes morales.

132. Selon une opinion exprimée, il pourrait être utile de s'inspirer des deux possibilités susmentionnées pour les travaux que la Commission consacrerait à la deuxième partie du sujet. Ainsi, il a été proposé d'examiner la question de la nationalité des personnes morales en tant que telle avant de l'étudier dans le contexte de la succession d'États, ou même de commencer par une étude de la notion de «personne morale».

2. Nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États

133. Certaines délégations ont jugé satisfaisant le projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États que la Commission avait adopté en première lecture à sa quarante-neuvième session. Elles y voyaient un travail utile et opportun, susceptible d'offrir des solutions aux problèmes rencontrés par les États. L'approche générale adoptée par la Commission a été bien accueillie.

134. S'agissant de la forme définitive que prendrait le projet d'articles, certains ont dit préférer une déclaration, d'autres une convention.

135. Il a été jugé important que les articles n'encouragent pas la double nationalité. L'inclusion de l'obligation faite aux États de prévenir l'apatridie a été bien accueillie.

136. S'agissant du droit d'option, on y a vu un excellent moyen d'éviter les zones d'ombre résultant de conflits de juridiction, auquel il fallait recourir dans toute la mesure possible. D'autres ont estimé, au contraire, qu'il fallait veiller à ne pas restreindre de manière excessive les droits des États au profit des droits des individus et que les États devraient conserver leurs prérogatives en matière d'attribution de la nationalité. À cet égard, il a été fait observer que le paragraphe 4 de l'article 10 était trop restrictif.

137. Il a été proposé de définir l'expression «succession d'États» à l'article 2 a) comme étant «la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité de l'administration du territoire et de la population». Toujours sur le plan de la terminologie, il a été proposé d'harmoniser le texte des projets d'articles 10 et 18, en utilisant l'expression «lien effectif» dans les deux définitions, et de clarifier les notions de «lien juridique approprié» et de «délai raisonnable».

138. En ce qui concerne les dispositions générales relatives à la première partie, le principe de la présomption de nationalité énoncé à l'article 4 a reçu un certain appui, encore qu'il ait été précisé qu'une telle présomption était assujettie aux arrangements que pourraient prendre les parties intéressées. Les opinions divergeaient concernant l'inclusion de l'article 11. Si le principe de l'unité de la famille avait son importance, la résidence habituelle devait néanmoins être considérée comme le principal critère de détermination de la nationalité. D'aucuns ont estimé que les questions soulevées à l'article 13 n'étaient pas directement liées à la nationalité. Toutefois, les dispositions des articles 14 et 15 ont été bien accueillies. Une délégation a estimé que le paragraphe 1 de l'article 18 accordait trop d'importance au principe de la

nationalité effective, qui n'avait pourtant aucun fondement en droit international.

139. Concernant la deuxième partie, certaines délégations ont estimé que les situations de décolonisation devraient elles aussi être traitées et que la Commission devrait au moins préciser que le régime mis en place s'appliquait aussi, *mutatis mutandis*, à ces situations.

140. On a aussi fait valoir qu'en cas de dissolution d'un État fédéral, le critère de la nationalité de l'ancienne unité constituant la fédération devait prendre le pas sur celui de la résidence habituelle, comme l'avait démontré la pratique récente des États.

141. La décision de la Commission de ne prendre en considération que les successions d'États conformes au droit international a été bien accueillie.

F. Réserves aux traités

1. Observations générales

142. Plusieurs délégations ont réitéré leur position selon laquelle le régime prévu par la Convention de Vienne sur le droit des traités en matière de réserves était adéquat et s'appliquait à tous les types de traité. Le fait d'adopter des règles spéciales pour les traités relatifs aux droits de l'homme ne compromettrait pas nécessairement l'universalité de ce régime, même s'il fallait examiner plus avant l'opportunité d'instituer un régime spécial pour les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme en vue de déterminer s'il correspondait aux buts et caractéristiques de ces traités. S'il n'y avait pas lieu de modifier ni de réviser fondamentalement le régime de Vienne, il pourrait être nécessaire, surtout dans le cas des réserves inadmissibles, de combler d'éventuelles lacunes ou de lever certaines ambiguïtés, dans le cadre du développement progressif du droit international. Les directives sur la définition des réserves et des déclarations interprétatives étaient donc des plus utiles.

143. Il a été fait observer que la formulation de réserves était un droit souverain des États et assurait l'universalité des traités multilatéraux.

144. D'autres délégations, tout en reconnaissant que les travaux de la Commission sur ce sujet pourraient être utiles aux gouvernements dans la gestion des affaires courantes, se sont interrogées sur l'opportunité de l'exercice de définition dans lequel la Commission s'était engagée, étant donné qu'il ne portait pas sur des questions de fond. Elles ont incité la Commission à la prudence sur la question des déclarations interprétatives, qui pourraient bien ne pas former une caté-

gorie juridique distincte mais n'être qu'une catégorie «fourre-tout» pour les déclarations qui n'étaient pas des réserves. Elles se sont aussi demandé si les effets juridiques des déclarations interprétatives étaient une partie essentielle de l'étude que la Commission avait consacrée au sujet.

145. Certaines délégations, sans vouloir contester l'utilité d'une analyse approfondie de la question relative aux réserves, ont estimé que le fait d'examiner trop en détail des questions dont l'intérêt était davantage théorique que pratique, risquait de faire perdre de vue l'objectif premier, qui était de faciliter la pratique. Par ailleurs, le fait de définir les réserves soulevait diverses questions d'ordre politique et juridique du fait de la distinction très fine qui existait entre les réserves et les autres déclarations unilatérales.

146. Selon une autre opinion, il était extrêmement utile que la Commission établisse un manuel faisant autorité sur les réserves aux traités, étant donné que cette question semblait susciter un intérêt croissant parmi les États, comme en témoignaient les travaux récents du Conseil de l'Europe et du Comité consultatif juridique afro-asiatique.

147. Il a également été relevé qu'aucune des trois Conventions de Vienne ne donnait de définition exhaustive des réserves. Il importait donc, en formulant une telle définition, d'insister sur la nature restrictive ou limitative des réserves et de dresser la liste complète des circonstances dans lesquelles des réserves pouvaient être émises.

148. Plusieurs délégations se sont déclarées favorables à l'examen en parallèle des réserves et des déclarations interprétatives. Il était en effet essentiel de produire des directives faciles à comprendre mettant en évidence les différences et les similitudes existant entre ces deux notions. À cet égard, il a été fait observer qu'une déclaration interprétative conditionnelle ne pouvait constituer une réserve que si elle était faite en temps voulu et si elle n'était pas contraire à l'objet et au but du traité.

149. Par ailleurs, certaines réserves étaient si générales qu'il était impossible de concilier leur portée avec l'objet et le but du traité sur lequel elles portaient ou d'en évaluer l'impact pratique. Le problème était particulièrement épineux le cas des traités relatifs aux droits de l'homme lorsque les États formulant des objections aux réserves tenaient à considérer les États auteurs des réserves comme des parties au traité à part entière, pratique qui se démarquait des effets habituels du régime de Vienne selon lequel une objection à une réserve avait pour effet de rendre non applicables entre les deux États les dispositions sur lesquelles portaient les réserves. Cette doctrine de la «divisibilité» des traités relatifs aux droits de l'homme avait été appliquée par bon nombre de pays et il fallait espérer que le prochain rapport du Rapporteur spécial

s'y référerait. Toutefois, selon une autre opinion, la pratique des États n'allait guère dans ce sens.

150. Il a été fait valoir que, bien que le régime de Vienne ne prévoise pas de mécanisme permettant de déterminer si une réserve était ou non incompatible avec l'objet et le but d'un traité, c'était aux États parties qu'il appartenait de le faire et non aux organes créés par les traités, à moins que le traité pertinent ne leur en donne explicitement mandat. De même, la décision de retirer ou de modifier une réserve revenait à l'État qui l'avait formulée.

151. Il a aussi été fait observer que les Conventions de Vienne n'étaient pas claires concernant les aspects juridiques des réserves inadmissibles, surtout en matière de droits de l'homme.

152. Il a été souligné que l'incompatibilité d'une réserve avec l'objet et le but d'un traité devrait être déterminée de façon objective, selon des critères mieux définis; laisser entièrement aux États le soin de le faire n'était pas toujours satisfaisant et pouvait être source de confusion, même s'il appartenait exclusivement à l'État auteur de la réserve de corriger le défaut de l'expression de son consentement à être lié. Cela était particulièrement important dans le cas des règles de *jus cogens* puisque des réserves contreviendraient à des règles préexistantes consacrées par le traité. On a en outre posé la question de savoir s'il fallait, dans le cas d'une réserve interdite, que les États y fassent objection pour que la réserve ne soit pas applicable. La pratique des États variait à cet égard et il fallait espérer que le Rapporteur spécial et la Commission essaieraient de trouver des solutions à ce problème complexe.

153. Il a été souligné qu'un guide offrant des solutions pratiques aurait nécessairement un caractère subsidiaire et laisserait intact le régime de Vienne relatif aux réserves.

154. Il a été observé qu'une déclaration interprétative conditionnelle ne pouvait constituer une réserve que si elle avait été faite en temps voulu, était autorisée par le traité, et n'était pas contraire à l'objet et au but dudit traité. Par ailleurs, il a été noté que l'interprétation donnée au traité par les déclarations interprétatives devait être plausible, à défaut de quoi elles équivaldraient à un amendement. Il a aussi été indiqué que les déclarations interprétatives étaient souvent le seul moyen dont les États disposaient pour adhérer à un instrument multilatéral général et devaient donc être considérées dans le contexte des cultures qui influent sur les régimes juridiques des nations. Il a également été noté que la Commission devrait, dans le cadre de ses travaux futurs sur les réserves, se pencher sur la question des obligations des dépositaires.

2. Observations sur des directives spécifiques

155. Plusieurs délégations ont bien accueilli le projet de directive sur la définition des réserves et des déclarations interprétatives. Il a été noté que les réserves se caractérisaient essentiellement par le fait qu'elles visaient à exclure les effets juridiques de certaines dispositions d'un traité ou à les notifier, tandis que les déclarations interprétatives visaient à clarifier le sens et la portée d'un traité ou de certaines de ses dispositions. De nombreuses délégations ont accueilli avec satisfaction le projet de directive 1.1 (Définition des réserves) qui conjugait tous les éléments contenus dans les trois Conventions de Vienne. Selon une délégation, il s'agissait essentiellement d'établir une distinction claire entre les réserves et les autres déclarations unilatérales. Cette distinction bien établie revêtait une grande importance pratique pour les États en ce qu'elle les aidait à déterminer la recevabilité d'une réserve même si elle ne manquait pas de comporter un certain degré d'incertitude.

156. Concernant l'objet des réserves (projet de directive 1.1.1), il a été fait observer que lorsque les réserves étaient trop générales, comme c'était souvent le cas dans la pratique récente, en particulier dans le domaine des droits de l'homme, cela faisait naître de nombreuses difficultés et remettait en cause la volonté de l'État auteur des réserves d'appliquer effectivement le traité. Certaines délégations ont appuyé l'intention de la Commission de réexaminer cette directive à la lumière du débat sur les déclarations interprétatives, d'autant que le libellé en semblait trop vague. Afin d'éviter toute confusion avec certains types de déclarations interprétatives, il serait peut-être bon d'indiquer que l'objet des réserves était de modifier ou d'exclure les effets juridiques d'un traité. Une autre délégation a fait valoir que le projet de directive, dans sa présente rédaction, risquait d'encourager des réserves de portée très générale.

157. En ce qui concerne le projet de directive 1.1.2 (Moment auquel une réserve est formulée), les délégations ont été d'avis qu'il devrait envisager toutes les situations visées à l'article 2 de la Convention de Vienne de 1969.

158. Il a toutefois été noté que l'objet n'était pas de dresser une liste exhaustive des moments auxquels les réserves pouvaient être formulées, à l'occasion de la notification d'une succession, par exemple.

159. S'agissant du projet de directive 1.1.3 (Réserve formulée à l'occasion d'une notification d'application territoriale), une délégation a appelé l'attention sur le fait que la formulation des réserves lors d'une succession se limitait aux situations où la dévolution des obligations conventionnelles

à l'État successeur ne se faisait pas automatiquement et où la notification de la succession avait une fonction constitutive plutôt que déclaratoire. Toutefois, en cas de succession automatique, l'État successeur devenait partie au traité tel que «modifié» par les réserves de son prédécesseur et n'avait pas le droit de faire de nouvelles réserves.

160. La délégation a estimé que l'État successeur *devrait avoir le droit* de revenir sur une réserve faite par l'État prédécesseur ou de faire de nouvelles réserves au moment de la *notification de la succession* : comme l'État successeur devenait partie à un traité à compter de la *date de succession*, un laps de temps considérable pouvait s'écouler entre ces deux dates. Une autre délégation a souligné qu'il importait de maintenir les délais applicables au dépôt des réserves.

161. Il a été noté que les déclarations unilatérales par lesquelles les États visaient à exclure l'application d'un traité ou certaines de ses dispositions dans un territoire constituaient en fait des réserves, comme en témoignait la pratique établie. De telles réserves pouvaient être formulées même si le traité sur lequel elles portaient ne le prévoyait pas expressément. Il a été fait valoir qu'il fallait laisser aux États la possibilité de formuler des réserves visant à limiter l'application d'un traité ou les effets juridiques de certaines de ses dispositions dans un territoire donné.

162. Tout en faisant connaître leur accord sur les conclusions de la Commission quant au fond, plusieurs délégations ont engagé celle-ci à examiner de très près la question de savoir dans quel cas on pouvait faire ce type de réserve. La question du «champ d'application variable des traités» a été évoquée, particulièrement dans le contexte des cessions territoriales. La pratique des États n'étayant pas l'idée de réserves visant à exclure la règle du champ d'application variable, la Commission devrait examiner cette question plus avant dans le contexte de la succession d'États.

163. Il a été demandé à la Commission de préciser si une réserve formulée à l'occasion d'une notification d'application territoriale serait admissible dans les cas où l'extension de l'application territoriale du traité était «automatique», notamment en cas de transfert d'une partie de territoire entre États.

164. Concernant le projet de directive 1.1.4 (Réserves formulées à l'occasion d'une notification d'application territoriale), il a été observé qu'il y aurait peut-être lieu de limiter l'application de ce projet de directive aux situations «coloniales» de manière qu'elle ne porte que sur les territoires assujettis à la juridiction de l'État auteur des réserves. Si le guide de la pratique reflétait effectivement la pratique établie, il pourrait ne pas inclure la pratique inusitée d'exclure tout ou partie du territoire de l'État.

165. Il a été noté que le projet de directive 1.1.5, bien que correct, n'était pas nécessaire. Le libellé du projet de directive 1.1.6 semblait déséquilibré et même superflu, puisqu'il ne faisait que reformuler ce qu'il fallait entendre par réserve. Il a aussi été fait observer qu'il ne valait pas la peine de consacrer trop d'efforts aux «réserves extensives». Certaines délégations, tout en approuvant le texte des projets de directive 1.1.5 et 1.1.6, ont estimé qu'il gagnerait à être clarifié plus avant.

166. Plusieurs délégations ont considéré que les déclarations unilatérales relatives à la non-reconnaissance ou à la substitution devaient être examinées plus avant, alors que, selon une autre opinion, les déclarations de non-reconnaissance étaient régies par les règles applicables à la reconnaissance des États.

167. De nombreuses délégations ont été d'avis que le caractère unilatéral d'une réserve n'excluait pas la possibilité pour plusieurs États de formuler des réserves conjointes (1.1.7 Réserves formulées conjointement). La question se posait toutefois de savoir si le retrait de la réserve par l'un des États produisait des effets juridiques pour les autres États qui l'avaient formulée.

168. De plus, il a été noté que la Commission avait adopté une approche novatrice dans son examen des réserves formulées conjointement car on pouvait s'attendre à ce que les États fassent de plus en plus recours à ce type de réserve à l'avenir, notamment du fait de la participation de l'Union européenne à un nombre croissant de traités multilatéraux. Cette approche permettrait aussi à la Commission d'innover dans le domaine des déclarations interprétatives qui n'étaient pas mentionnées dans les nouvelles conventions.

169. S'agissant des projets de directive qui n'avaient pas encore de titre ou de numéro, les délégations ont estimé que le fait de qualifier une déclaration unilatérale de réserve ne la rendait pas admissible ni valable et ne préjugait pas son admissibilité. Ce n'est que lorsqu'une définition aurait été établie que la question de la validité pourrait être réglée, compte tenu de la portée et des effets juridiques de la réserve. Il était donc utile de clarifier et de préciser la portée de l'ensemble des projets de directive déjà adoptés. Selon une délégation, la question de la recevabilité devrait être liée à la définition de la réserve.

170. De l'avis de nombreuses délégations, les déclarations unilatérales par lesquelles un État visait à étendre ses obligations ou ses droits au-delà de ceux que lui imposait un traité ne devraient pas être considérées comme des réserves. Toutefois, il a aussi été fait observer que la réponse à cette question dépendait de la façon dont ces déclarations unilatérales étaient formulées, car il pouvait arriver qu'elles modifient les effets juridiques de certaines dispositions d'un traité. La

Commission devrait examiner la pratique des États à cet égard.

171. Il a été fait observer que le fait qu'un État ou une organisation internationale se déclare prêt à assumer des obligations allant au-delà de celles que lui imposait un traité ne modifiait pas les effets juridiques des obligations prévues en vertu de ce traité. De tels engagements ne constituaient donc pas des réserves. La situation était toutefois différente dans les cas où l'État visait à étendre ses droits en vertu d'un traité. Il importait de distinguer entre le droit conventionnel et le droit coutumier : alors que les États n'avaient pas le droit de modifier une norme du droit coutumier international à son propre avantage en formulant une réserve au traité consacrant cette norme, il pourrait en aller différemment dans le cas de normes du droit conventionnel. La Commission pourrait donc se pencher sur cette question et examiner quelles étaient les options des autres États dans une situation de cette nature. En pareil cas, le terme de «réserve» ne serait pas adapté, notamment en raison des conséquences que cela aurait sur l'application du régime applicable aux réserves.

172. On a également fait observer que les déclarations par lesquelles un État partie visait à étendre ses droits constituaient parfois une dérogation aux engagements pris par cet État ayant pour effet de limiter les obligations de leur auteur et qu'elles pouvaient donc constituer une réserve.

173. Selon une autre opinion, de telles déclarations devaient être considérées comme des propositions ou offres faites par un État en vue d'amender un traité et ne devenaient contraignantes que lorsque les autres parties les avaient acceptées, conformément aux dispositions du traité ou moyennant une relation conventionnelle parallèle qui s'ajouterait au traité primaire.

174. Il a aussi été fait observer que ces déclarations pouvaient constituer des actes unilatéraux et que la force contraignante qu'elles pouvaient avoir ne découlait pas du traité lui-même mais des principes du droit international général relatif aux actes juridiques unilatéraux.

G. Autres décisions et conclusions de la Commission

1. Observations générales

175. Plusieurs délégations ont félicité la Commission des initiatives qu'elle avait prises pour rendre ses travaux plus efficaces et se sont déclarées favorables au renforcement de la coopération mutuellement bénéfique qu'elle entretenait avec d'autres organes et en particulier la Sixième Commis-

sion. Il a également été fait observer que la Commission devrait entretenir des liens étroits avec la Cour internationale de Justice, dont les décisions et les avis consultatifs jouaient un rôle fondamental lorsqu'il s'agissait de déterminer l'existence de normes coutumières ou de principes du droit international. La contribution des organismes régionaux à la codification et à la doctrine a été reconnue.

176. L'importance que revêtent les séminaires organisés par la Commission pour la promotion du droit international, particulièrement à l'intention d'étudiants de pays en développement, qui pouvaient ainsi être équitablement représentés, a également été soulignée.

177. Il a été observé que pour que l'exercice de codification soit efficace, il fallait que les résultats en soient consacrés par des conventions multilatérales. Bien que la Commission se soit davantage concentrée dernièrement sur l'élaboration de principes, de directives et de règles types, elle ne devrait pas perdre de vue que la codification visait à intégrer et à systématiser des normes coutumières sous forme de conventions internationales juridiquement contraignantes.

178. Certaines délégations ont exprimé l'espoir que la Commission pourrait progresser dans l'examen des sujets inscrits à son ordre du jour, en particulier la responsabilité des États, la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'actes qui n'étaient pas interdits par le droit international et la nationalité en relation avec la succession d'États.

179. Il a été annoncé que la série complète de Gilberto Amado venait d'être publiée à l'occasion du cinquantième anniversaire de la Commission et qu'elle serait bientôt disponible sur Internet.

180. Plusieurs délégations ont formulé le vœu que les prochains rapports de la Commission soient accessibles sur Internet, ce qui faciliterait le travail d'analyse des gouvernements.

181. Les membres de la Commission se sont félicités du séminaire qui avait été organisé pour célébrer le cinquantième anniversaire de la Commission et des publications parues à cette occasion (*Pour un meilleur droit international : la Commission du droit international a 50 ans et Analytical Guide to the Work of the International Law Commission*).

182. On s'est accordé à reconnaître que, dans ses travaux, la Commission avait maintenu un équilibre satisfaisant entre le développement progressif et la codification. Il a été proposé que les rapporteurs spéciaux fassent part à la Sixième Commission de leurs idées sur la façon dont celle-ci pourrait améliorer son examen du rapport de la Commission. Par ailleurs, il serait utile de répertorier les principales

questions devant être examinées dans le cadre de chacun des sujets sur lesquels portaient les travaux de la Commission.

2. Programme de travail à long terme

183. De nombreuses délégations se sont prononcées en faveur des critères retenus pour le choix des sujets à inscrire au programme de travail à long terme et ont estimé que la Commission ne devait pas s'en tenir aux sujets classiques, mais pourrait aussi envisager d'examiner des questions ayant trait à la pratique récente des États. Il a également été noté que tous les sujets proposés paraissaient clairs et bien circonscrits, ce qui devrait permettre d'en achever l'examen en quelques années.

184. Les délégations se sont félicitées de l'inclusion de sujets tels que : la responsabilité des organisations internationales, les effets des conflits armés sur les traités (en particulier les conflits internationaux), l'expulsion d'étrangers et les ressources naturelles partagées.

185. Concernant la suite qui serait donnée à l'examen du sujet de la responsabilité internationale, d'aucuns ont estimé que la Commission devrait poursuivre l'étude de la seconde partie du sujet en axant ses efforts sur les principes de la responsabilité civile (y compris la responsabilité des acteurs non étatiques en cas de dommages transfrontières), sur la responsabilité internationale des États et sur les corrélations qui existaient entre ces deux concepts. Une telle approche serait mieux adaptée aux réalités de la vie internationale, qui étaient de plus en plus façonnées, en particulier dans le domaine économique, par les sociétés et même par les particuliers.

186. S'agissant de la possibilité pour la Commission d'examiner des sujets relatifs au droit environnemental, il a été proposé d'utiliser l'expression «ressources transfrontières» au lieu de «ressources naturelles partagées». Ainsi, la Commission pourrait examiner la question des eaux de surface et des gisements transfrontières.

3. Sessions scindées

187. Il a été noté que la décision qu'avait prise la Commission en 1998 de scinder ses sessions s'était révélée fructueuse puisqu'elle avait ainsi pu achever l'élaboration de 17 projets d'article sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et le projet de directives sur les réserves aux traités. Cette organisation des travaux avait en outre donné la possibilité aux conseillers juridiques des missions permanentes à New York d'observer les travaux de

la Commission et de rencontrer ses membres. Il a été jugé regrettable qu'en raison de contraintes financières, la Commission ne puisse continuer à scinder ses sessions. Il fallait espérer que le prochain budget permettrait de renouer avec cette pratique.

188. Il a été suggéré qu'à l'avenir, la Commission tienne 10 séances par semaine (au lieu de huit), ce qui permettrait de réduire la durée totale de ses sessions d'une semaine toutes les six semaines.

189. Certaines délégations ont appuyé la décision prise par la Commission de tenir une session unique à Genève en 1999 et une session scindée en 2000. Par souci d'efficacité, il fallait que la Commission puisse décider elle-même de son programme de travail.