

Document:-  
**A/CN.4/SR.2046**

**Compte rendu analytique de la 2046e séance**

sujet:  
**Programme de travail**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1988, vol. I**

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International  
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

Etat, ce dernier Etat doit être indemnisé selon les principes de l'équité. Sur ce point, M. Tomuschat, comme M. Calero Rodrigues, se déclare en désaccord avec le Rapporteur spécial.

57. En conclusion, M. Tomuschat dit avoir soulevé des questions de principe fondamentales, parce qu'il estime que le projet, pour être viable, doit reposer sur des bases théoriques précises.

58. M. BARBOZA (Rapporteur spécial), apportant quelques précisions en réponse aux observations faites jusque-là, notamment par M. McCaffrey, souligne que le sujet à l'examen et celui du droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation sont nettement différenciés. Dans le domaine des cours d'eau, le dommage appréciable dû à un manquement à l'obligation de diligence entraîne l'illicéité, alors qu'il n'est pas question d'illicéité dans le sujet à l'examen.

59. Dans son intervention, M. McCaffrey a fait quatre observations. Premièrement, il faut soumettre les activités polluantes à une obligation de diligence très rigoureuse, et M. McCaffrey a évoqué à cet égard l'idée d'interdiction. Deuxièmement, il convient de viser, dans le projet, les risques peu élevés de dommages considérables (désastres). Troisièmement, il faut faire intervenir le principe de la non-discrimination — à savoir qu'un Etat ne doit pas traiter les étrangers sur leur territoire plus mal que ses nationaux sur son propre territoire. Quatrièmement, l'attribution à l'Etat doit être directe, l'Etat étant tenu de faire preuve de diligence, et tout manquement à cette obligation engagerait sa responsabilité.

60. Le Rapporteur spécial estime que la première et la quatrième de ces observations sont liées. Si les activités polluantes qu'elles causent doivent être réparés, qu'il y ait eu ou non diligence due. Faute de diligence, la réparation devra être équivalente au préjudice causé. Si, au contraire, l'Etat d'origine a exercé la diligence due, il faudra tenir compte des dépenses encourues à cet effet au moment de l'indemnisation. Cette démarche devrait satisfaire M. McCaffrey, et rien ne l'empêche, semble-t-il, d'introduire la notion d'interdiction dans le sujet pour lequel il est Rapporteur spécial. S'il le fait, cette solution restera applicable au cas des cours d'eau, en vertu de l'article 4 du projet d'articles à l'examen.

61. En ce qui concerne l'attribution de responsabilité, elle est essentiellement de caractère juridictionnel, et le système envisagé serait sérieusement affaibli si la condition en était le fait de l'Etat, au sens de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>17</sup>. Même les activités exercées par l'Etat lui sont attribuables par le seul fait qu'elles ont lieu sur son territoire ou sous sa juridiction. Sinon, l'attribution deviendrait une question de preuve, ce qui serait contraire aux règles fondamentales de la responsabilité causale, qui veulent un mécanisme sûr, clair et d'application facile. C'est précisément ce que le Rapporteur spécial propose dans son projet, puisque le simple fait que l'activité ayant entraîné un dommage ait été exercée sous la juridiction ou sous le contrôle d'un Etat rend ce dernier responsa-

ble. Rappelant que M. McCaffrey a critiqué le projet comme requérant un minimum de participation, ce qui serait incompatible avec l'attribution juridictionnelle, le Rapporteur spécial souligne que ce minimum de participation est également requis en droit interne dans le domaine de la responsabilité objective. Les êtres humains ne sont pas des robots : ils doivent au moins savoir que l'activité est dangereuse, et l'on présume qu'ils le savent lorsque le risque est « appréciable ».

62. Par ailleurs, le Rapporteur spécial admet que les risques peu élevés de dommages considérables devraient être envisagés dans le projet. Une réflexion plus approfondie est nécessaire sur ce point, et peut-être le mot « prévisible » serait-il préférable. Pour ce qui est de la non-discrimination, qu'on l'accepte ou non en tant que principe, c'est une notion qui sera amenée à jouer un rôle important dans l'attribution de la responsabilité.

63. Enfin, la question de savoir s'il existe en droit international général une obligation de diligence due et une interdiction de causer tout dommage appréciable est loin d'être tranchée. Quoi qu'il en soit, les Etats se détermineront librement, et n'accepteront que les obligations universellement reconnues en droit international général. Le seul résultat pratique auquel on aboutirait en présumant l'existence d'une telle interdiction serait donc de laisser sans défense les Etats affectés par des activités polluantes.

*La séance est levée à 12 h 55.*

## 2046<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 17 mai 1988, à 10 h 5*

*Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ*

*Présents : le prince Ajibola, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Razafindramambo, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Tomuschat, M. Yankov.*

### **Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission (suite\*)**

**[A/CN.4/L.420, sect. F.4]**

**[Point 9 de l'ordre du jour]**

1. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission a décidé de consacrer une séance, pendant la semaine du 16 au 20 mai 1988, à l'examen de son programme, de ses procédures, de ses méthodes de travail et de sa documentation, compte tenu en particulier des questions évoquées au paragraphe 5 de la résolution 42/156 de l'Assemblée générale du 7 décembre 1987 (v. 2044<sup>e</sup> séance, par. 1.1). Il souhaite la bienvenue au Conseiller juridique de l'ONU, dont la présence sera particulièrement utile à la Commission pour examiner son programme et ses méthodes de travail, étant donné que la

<sup>17</sup> Voir *supra* note 6.

\* Reprise des débats de la 2044<sup>e</sup> séance.

manière dont elle s'acquitte de ses tâches dépend étroitement de l'aide qu'elle reçoit du Secrétariat.

2. Le Président souhaite aussi la bienvenue, au nom de tous les membres de la Commission, à M. Jorge Vanossi, observateur du Comité juridique interaméricain, qui assiste à la séance. Il n'est nul besoin de s'étendre sur les liens anciens qui unissent la Commission et le Comité, ni sur le fait que la coopération avec les organismes régionaux de codification est mutuellement enrichissante. Au paragraphe 12 de sa résolution 42/156, l'Assemblée générale a réitéré le vœu que la Commission continue à renforcer sa coopération avec les organismes juridiques intergouvernementaux dont les travaux ont un intérêt pour le développement progressif du droit international et sa codification. La Commission et le Comité juridique interaméricain ont des objectifs communs, et il leur arrive de s'intéresser aux mêmes aspects du droit international; les deux se composent de membres venant de pays qui ont des systèmes juridiques différents et se situent à des stades différents du développement. L'observateur du Comité prendra la parole au cours de la session.

3. Pour faciliter le débat de la Commission sur ses méthodes de travail, le Président appelle l'attention sur les paragraphes 3 à 11 de la résolution 42/156 de l'Assemblée générale. Au paragraphe 5, l'Assemblée générale prie la Commission de continuer à étudier la planification de ses activités pendant la durée du mandat de ses membres, eu égard au fait qu'il est souhaitable de faire avancer le plus possible l'élaboration de projets d'articles sur des sujets spécifiques; de poursuivre l'examen de ses méthodes de travail sous tous leurs aspects, en ayant à l'esprit que l'échelonnement de l'examen de certains sujets peut contribuer à un examen plus efficace de son rapport par la Sixième Commission; et d'indiquer dans son rapport annuel, pour chaque sujet, les questions spécifiques à propos desquelles il serait particulièrement intéressant pour la poursuite de ses travaux que les gouvernements lui expriment leurs vœux.

4. Le Président signale aussi le résumé thématique des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI sur sa trente-neuvième session (A/CN.4/L.420). Les paragraphes 251 à 262 de ce document contiennent des suggestions sur la planification des activités futures de la Commission, sur la possibilité d'échelonner l'examen de certains sujets, sur les méthodes de travail de la Commission, sur la méthode suivie pour présenter les rapports et sur la documentation.

5. M. BARSEGOV estime que la Commission doit améliorer la planification, les méthodes et l'organisation de ses travaux, car on perçoit un désaccord certain entre les exigences que suscite le rôle sans cesse grandissant du droit international et l'état de ces travaux. Etant lui-même membre de la Commission, il sait très bien à quel point la tâche de celle-ci est difficile; néanmoins, les observateurs extérieurs sont assez sceptiques quant à son efficacité et doutent qu'elle puisse, de leur vivant, mener à leur terme les textes nombreux et importants qu'elle élabore actuellement.

6. La Commission discute depuis longtemps de l'échelonnement de l'examen de ses sujets. L'examen simultané d'un grand nombre d'entre eux revient à les faire

tous traîner en longueur. Et comme la Commission change de composition tous les cinq ans, et que les rapporteurs spéciaux se succèdent, force est de reprendre encore et derechef l'examen d'un même sujet. Le fait que trois seulement des six rapports qui auraient dû être examinés à la session en cours soient prêts montre que la Commission n'a matériellement pas la possibilité de s'occuper d'autant de rapports à la fois. Il est, à l'évidence, indispensable de programmer de façon réaliste l'examen des trois rapports restants, car le Secrétariat ne pourra pas les produire à temps pour la session en cours, surtout s'ils sont volumineux, comme l'est apparemment le rapport sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. La Commission ferait peut-être bien d'axer ses efforts sur les rapports plus courts, par exemple celui sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique et celui sur la responsabilité des Etats — sujet qui, malgré son importance, n'a pas été abordé depuis deux ans.

7. La Commission améliorerait grandement ses méthodes de travail si, dès le début de l'examen d'un sujet, elle portait toute son attention sur la forme à donner au texte final. Une fois la forme arrêtée, le travail de fond sur le sujet progresserait beaucoup plus facilement, et le développement progressif et la codification du droit international en seraient considérablement avancés. Le contenu d'un document est en grande partie déterminé par sa forme. Par exemple, si, d'après l'état d'avancement des travaux, l'objectif fixé est d'établir une série de recommandations, au lieu d'élaborer un projet de convention, bon nombre d'obstacles seraient levés, et les recommandations pourraient revêtir un caractère plus radical.

8. L'efficacité de la Commission souffre souvent du fait qu'elle aborde ses sujets à rebours : les normes sont toujours élaborées avant les définitions de base. Dans le cas, par exemple, du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, la Commission a commencé par travailler sur des idées abstraites, sans régler au préalable la question de la définition des concepts. Si elle s'était occupée d'abord des questions de base, ses travaux seraient aujourd'hui beaucoup plus avancés.

9. La Commission devrait accorder plus d'attention à la question des sources. Qu'il s'agisse de définir les actes constituant des crimes, ou d'établir une obligation générale de réparer les dommages transfrontières causés par des activités licites, elle doit adhérer strictement aux idées admises en matière de sources du droit international. Elle peut s'en tenir à une solution purement juridique, en s'appuyant sur l'Article 38 du Statut de la CIJ, puisque les sources du droit qui y sont énumérées sont reconnues par tous les Etats. Les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations sont considérées comme un moyen auxiliaire de détermination des règles de droit. La pratique des Etats ne doit pas être non plus abordée de manière sélective. Il faut toutefois s'écarter quelque peu de l'analyse de la pratique étatique et mettre davantage l'accent sur les textes normatifs actuels du droit international. La Commission doit aussi prêter attention aux travaux des institutions spécialisées touchant des domaines identiques au sien, par exemple ceux de l'AIEA en matière de responsabilité. Enfin, lorsque le droit international pré-

sente des lacunes sur un sujet donné, la Commission doit reconnaître qu'elle a pour tâche l'élaboration de règles nouvelles, avec toutes les conséquences que cela entraîne, y compris sur le plan des procédures. Le facteur décisif, dans cette tâche, est d'obtenir un consentement aussi large que possible.

10. En ce qui concerne la documentation, M. Barsegov souligne que les membres de la Commission ne sont pas tous logés à la même enseigne, étant donné que les comptes rendus analytiques ne sont établis qu'en anglais et en français. Le Secrétariat devrait prendre des mesures pour que les interventions faites dans les langues autres que l'anglais et le français soient résumées de manière plus exacte. Pour sa part, M. Barsegov est prêt à travailler sur le compte rendu analytique, rédigé en anglais ou en français et qui est ensuite traduit en russe.

11. M. BARBOZA doute qu'il soit possible, ou même souhaitable, d'accroître le volume de la documentation que la Commission présente chaque année à l'Assemblée générale, aux milieux universitaires et au public. La codification du droit international est l'aboutissement d'un dialogue entre la Commission et les gouvernements, dans lequel l'Assemblée générale joue aussi un rôle essentiel. Les gouvernements ne répondent pas toujours rapidement aux demandes de commentaires et d'observations qui leur sont adressées sur les projets de la Commission, pour la bonne raison que les pays en développement, qui constituent la grande majorité de la communauté internationale, et dont l'assentiment est vital pour l'acceptation générale des règles du droit international, ont des services juridiques modestes, qui sont toujours surchargés. De plus, la codification est, par essence, un processus de longue haleine : le précipiter serait la même chose que de vouloir hâter la maturation d'un fruit. Pourtant, malgré sa lenteur, le travail de codification a fait des progrès immenses pendant les quarante ans d'existence de la Commission, durant lesquels des instruments internationaux ont été rédigés sur de nombreux problèmes classiques du droit international coutumier.

12. L'une des critiques adressées aux méthodes de travail de la Commission porte sur la pratique qui consiste à fractionner l'examen des sujets inscrits à l'ordre du jour. Or, les pratiques de la Commission sont toujours ancrées dans la réalité. Un traité ne peut être rédigé d'une seule traite, parce que toutes les étapes du processus d'élaboration sont interdépendantes; chaque rapporteur spécial doit attendre le document contenant les points de vue exprimés par les représentants à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, document qui doit ensuite être traduit et reproduit. Généralement, les rapporteurs spéciaux ne reçoivent pas avant janvier le document sur les débats de la Sixième Commission concernant leur sujet, et il ne leur reste alors que trois mois pour rédiger et soumettre leur propre rapport. Il est évident que trois mois ne suffisent pas pour rédiger un rapport complet sur la matière d'un traité, et c'est pourquoi le travail doit, année après année, avancer article par article.

13. M. Barboza croit qu'il est dans la nature des choses de laisser les définitions détaillées pour la fin. Comme dans n'importe quel domaine de la recherche scientifique, les sujets sont d'abord présentés sous forme d'hypothèses ou de grandes idées, et ce n'est

qu'au cours de la discussion que leur portée est peu à peu délimitée. M. Barboza convient avec M. Barsegov qu'un effort doit être fait pour améliorer les méthodes de travail de la Commission et les rendre plus efficaces, mais il lui paraît peu probable que son rendement augmente de façon spectaculaire.

14. M. OGISO dit que son rapport préliminaire sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens (A/CN.4/415) a été soumis avec retard, en raison de l'arrivée tardive des observations des gouvernements. Le document contenant ces observations (A/CN.4/410 et Add.1 à 5) lui est parvenu bien après le 1<sup>er</sup> janvier, date fixée à l'origine. Les observations des gouvernements sur le sujet traité par M. Yankov — Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique (A/CN.4/409 et Add.1 à 5) — sont également parvenues très tard. Cela explique que les rapports sur ces deux sujets aient été remis au Secrétariat après la date prévue. Pour sa part, M. Ogiso a communiqué son rapport au Secrétariat le premier jour de la session, et on lui a dit que, étant donné son volume, la traduction et la reproduction exigeraient encore des délais considérables. La Commission et le Secrétariat ne sont pas entièrement responsables de cette situation, qui est due surtout à l'arrivée tardive des observations des gouvernements. Pour sa part, M. Ogiso a fait de grands efforts pour soumettre son rapport le plus tôt possible.

15. Un membre de la Commission a demandé si l'on ne pourrait pas diviser en plusieurs parties le rapport sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, afin que la Commission puisse commencer à en examiner une partie au moins à sa présente session. A supposer que la traduction des premières parties du rapport soit terminée à la fin du mois de juin ou au début du mois de juillet, M. Ogiso suggérerait de diviser le rapport en quatre sections : principes fondamentaux, exceptions à ou limitations du principe de l'immunité, mesures d'application, et questions diverses. Toutes ces sections étant interdépendantes, il serait bien entendu préférable d'examiner le rapport d'un seul tenant. Mais la Commission gagnerait peut-être du temps en procédant à un débat général sur les deux premières sections. M. Ogiso n'a pas l'intention de rivaliser avec M. Yankov pour que son sujet soit examiné en priorité, et la Commission préférera peut-être examiner le sujet de M. Yankov dans son intégralité avant d'aborder le sien.

16. L'avantage d'un débat général sur les deux premières sections du rapport serait de faire apparaître clairement les divergences de vues qui persistent au sein de la Commission sur la question des immunités juridictionnelles, et de tenter de trouver un juste équilibre entre ces vues avant d'aborder à la session suivante l'examen en deuxième lecture du projet d'articles. Quoi qu'il en soit, M. Ogiso n'a pas l'intention de soumettre des projets d'articles au Comité de rédaction pendant la session en cours.

17. M. McCaffrey fait observer que la Commission peut trouver dans sa quarantième session l'occasion de faire le point. Ses travaux ont abouti à l'adoption des Conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer, de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires et de la Convention de Vienne de

1969 sur le droit des traités, ainsi que de nombreux autres instruments. La Commission, et les Etats eux-mêmes, peuvent s'enorgueillir de ce bilan. On a dit à juste titre que la Commission avait fait davantage en quarante ans pour le développement progressif et la codification du droit international que cela n'avait jamais été fait auparavant. L'œuvre impressionnante de la Commission est recensée dans une publication récente des Nations Unies<sup>1</sup>.

18. Une des raisons de ce succès est que la Commission maintient un dialogue régulier et permanent avec les Etats. Mais la médaille a son revers, car cette méthode ralentit inéluctablement le rythme de ses travaux. On fait parfois des comparaisons entre ce que produit la Commission et ce que produisent d'autres organismes, comme l'Association de droit international ou l'Institut de droit international. Or ces comparaisons ne sont guère valables, parce que les sociétés savantes peuvent produire une documentation volumineuse sans passer par les Etats, alors que ce sont les Etats souverains qui déterminent le rythme de l'avancement des travaux de la Commission. Il est vrai qu'il y a parfois des retards, parce qu'il faut remplacer un rapporteur spécial qui n'est plus membre de la Commission. Mais le fait est que les Etats ne sont pas toujours prêts à suivre une progression rapide de l'examen des sujets inscrits à l'ordre du jour de la Commission. Lorsque la Commission a achevé ses travaux sur un sujet donné, les gouvernements ne peuvent y trouver aucun motif de surprise, puisque la documentation y relative a fait au préalable l'objet de mûre réflexion et de discussions avec eux.

19. M. McCaffrey souhaite formuler quelques observations générales sur le point 9 de l'ordre du jour. S'agissant de la planification de ses travaux, la Commission devrait commencer par définir ses objectifs pour la période de cinq ans qui correspond au mandat de ses membres, et les consigner dans son rapport. Elle devrait aussi voir si elle ne pourrait pas échelonner l'examen de certains sujets, de manière à mieux concentrer ses efforts sur un petit nombre de sujets.

20. Quant aux méthodes de travail, M. McCaffrey relève que M. Barsegov a proposé que la Commission, lorsqu'elle aborde l'examen d'un sujet, commence par décider de la nature de l'instrument à élaborer, de sorte que le Rapporteur spécial chargé de ce sujet puisse avancer plus hardiment dans l'élaboration des articles de fond. Il y a là quelque chose de vrai, mais il sera extrêmement difficile pour les membres de la Commission de convenir de la nature d'un instrument avant que le Rapporteur spécial ne leur soumette ses propositions de fond. Comment, à ce stade initial des travaux, parvenir à un accord, même à titre provisoire, sur la question de savoir si le projet doit revêtir la forme d'une convention ou d'un ensemble de recommandations ? L'expérience de la Commission montre que la distinction entre codification et développement progressif est loin d'être aisée. A cet égard, le système envisagé dans le statut de la Commission n'a pas fonctionné dans la pratique. Comme il est indiqué dans la publication consacrée à son œuvre, la Commission a généralement considéré

que ses projets relevaient à la fois de la codification et du développement progressif du droit international<sup>2</sup>.

21. M. McCaffrey propose que la Commission essaie d'examiner les rapports du Comité de rédaction, dès que celui-ci a adopté un ensemble d'articles. Il serait bon aussi que le Comité de rédaction puisse étudier les projets de commentaires en même temps que les articles auxquels se rapportent ces commentaires. Dans le système en vigueur, les membres de la Commission peuvent difficilement examiner les commentaires en détail. A la session précédente, une discussion a eu lieu sur la question de savoir s'il fallait inclure dans le texte des commentaires une longue énumération des sources faisant autorité. Pour sa part, M. McCaffrey croit que cela est utile, car les Etats se réfèrent souvent aux sources citées. Toutefois, certains membres ne partagent pas ce point de vue. La Commission devrait peut-être examiner cette question et se prononcer, mais il est probable que la décision à prendre variera selon le sujet considéré.

22. S'agissant de la proposition tendant à échelonner l'examen de certains sujets, M. McCaffrey pense que toute décision en la matière ne peut être prise qu'en consultation avec les rapporteurs spéciaux intéressés. Il faut se rappeler que les rapporteurs spéciaux ont généralement des obligations professionnelles, et qu'ils ne peuvent consacrer tout leur temps à la rédaction de leurs rapports. Dans ces conditions, un rapporteur spécial aurait du mal à établir un rapport assez long pour alimenter les travaux de la Commission pendant un tiers de la durée de sa session.

23. M. McCaffrey formulera des observations plus détaillées au groupe de planification. En conclusion, il fait observer que la Commission travaille avec un remarquable succès depuis quarante ans. Il n'y a pas lieu d'essayer de réparer ce qui fonctionne; quelques aménagements sont possibles, mais il n'est nul besoin d'un bouleversement complet.

24. M. FRANCIS dit que, lorsqu'il a participé pour la première fois, il y a environ vingt-cinq ans, à ses travaux, la Sixième Commission de l'Assemblée générale abordait les travaux de la CDI d'une manière tout à fait différente de la manière actuelle. En particulier, elle examinait, dès le début de la session de l'Assemblée générale, le point de l'ordre du jour correspondant au rapport de la CDI et avait moins de points inscrits à son ordre du jour. La démarche actuelle de la Sixième Commission à l'égard des travaux de la CDI est radicalement différente, parce que la situation a changé. Il est donc normal que la CDI revoie ses méthodes de travail.

25. M. Francis souhaite formuler quelques observations sur certaines des nombreuses questions, fort intéressantes, soulevées par M. Barsegov. La première concerne les définitions relevant d'un sujet donné, et la question de savoir si la Commission devrait en discuter au début de l'examen du sujet. Sur ce point, la Commission ayant pour pratique de procéder par la méthode inductive, il semble exclu qu'elle entreprenne l'examen des définitions dès le début de l'étude du sujet auquel elles se rapportent, sauf dans la faible mesure où, généralement, des définitions se dégagent peu à peu de l'étude d'un sujet, à mesure qu'il progresse.

<sup>1</sup> Nations Unies, *La Commission du droit international et son œuvre*, 4<sup>e</sup> éd. (numéro de vente : F.88.V.1), 1988.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 15.

26. M. Barsegov exhorte la Commission à porter une plus grande attention aux sources du droit. En fait, les travaux de la Commission se fondent sur la pratique des Etats. Si M. Francis le comprend bien, M. Barsegov souhaite qu'il y ait davantage de recherches sur la multiplicité de la pratique.
27. Quant à la forme à donner aux instruments élaborés par la Commission — projet de convention ou projet de code —, le choix dépend en grande partie de la Sixième Commission. On se souviendra que, à propos du droit des traités, le Rapporteur spécial, sir Gerald Fitzmaurice, envisageait un code, et que le dernier Rapporteur spécial de la Commission sur cette matière, sir Humphrey Waldock, a travaillé sur un projet de convention — qui est devenu la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.
28. Passant à la proposition tendant à échelonner l'examen des sujets, M. Francis rappelle qu'il y a quelques années le Groupe de planification avait soumis au Bureau élargi un document, dans lequel il recommandait d'échelonner l'examen de certains sujets, de manière à pouvoir restreindre le nombre de ceux que la Commission traite à chacune de ses sessions. Il est intéressant de noter que M. Barsegov, qui n'est membre de la Commission que depuis l'année précédente, fait aujourd'hui une proposition analogue. M. Francis trouve l'idée digne d'être envisagée, tout en estimant qu'il faudra le consentement des rapporteurs spéciaux intéressés. En tout état de cause, il recommanderait que la Commission essaie d'échelonner l'examen des sujets, de manière à ce que l'ordre du jour de chacune de ses sessions soit moins chargé.
29. Il convient aussi de rappeler que la Commission a dit qu'elle s'efforcera d'achever pendant le mandat quinquennal de ses membres l'examen en deuxième lecture de deux sujets au moins<sup>3</sup>. Il lui sera difficile de remplir cette tâche sans changer ses méthodes de travail. M. Francis propose donc que la Commission débâte des problèmes d'organisation en séance plénière à la présente session, de manière à pouvoir se concentrer, à sa session suivante, sur deux sujets : celui du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, et celui des immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens. Il invite instamment les rapporteurs spéciaux à poursuivre leurs travaux, même en l'absence d'observations des gouvernements. Le fait que les gouvernements ne communiquent pas en temps voulu leurs observations, ou qu'ils n'en communiquent aucune, ne doit pas empêcher la Commission d'aller de l'avant. Une fois achevés les travaux sur le statut du courrier diplomatique et les immunités juridictionnelles des Etats, la Commission pourra avancer plus aisément. Vu l'importance de l'ordre du jour de ses précédentes sessions, la Commission doit définir une stratégie.
30. M. YANKOV pense lui aussi que la Commission devrait avoir pour règle de ne traiter, à chaque session, que de deux sujets ou trois au maximum, étant entendu que les textes prêts pour la deuxième lecture auraient la priorité. Il est évident que tout rapport, quel qu'en soit le sujet, pourrait être présenté en cours de session.
31. Le Comité de rédaction devrait se mettre au travail sitôt l'ouverture de la session, et faire rapport à la Commission dès qu'il aurait quelques articles prêts. On peut rappeler à ce propos un cas — celui de la responsabilité des Etats — où le Comité de rédaction a présenté un seul article à la Commission. Au lieu d'attendre d'être prêt à soumettre un rapport complet sur tel ou tel sujet, il devrait présenter au fur et à mesure le résultat de ses travaux.
32. Pour ce qui est des rapports des rapporteurs spéciaux, il serait bon, une fois que l'ensemble du rapport a été présenté par son auteur, que ses diverses parties soient examinées séparément. On pourrait ainsi entamer un débat sur chaque chapitre, constitué par de brèves interventions de la part des membres de la Commission, et prenant le plus souvent la forme d'un échange de questions et de réponses. La lecture des anciens *Annuaire*s de la Commission fait apparaître de manière frappante que les débats s'alimentaient à l'époque de déclarations brèves et d'échanges animés. Les discussions actuelles sont bien différentes, et l'on ne voit que trop souvent les membres de la Commission engagés dans des monologues parallèles pendant une quinzaine de jours, au terme desquels le Rapporteur spécial fait une longue réponse.
33. Avant la fin de la période quinquennale, la Commission devrait présenter à la Sixième Commission de l'Assemblée générale des propositions sur son futur programme de travail. Ces propositions devraient s'inspirer de l'évolution de la vie internationale, et tenir compte du travail de codification déjà réalisé par d'autres organismes des Nations Unies, par exemple, le travail que le PNUE a effectué sur le droit international de l'environnement avec le concours d'un groupe d'experts juridiques. Il faudrait présenter des suggestions propres à actualiser le programme à long terme de la Commission, tout en prenant garde aux chevauchements d'activités, de manière que la Sixième Commission et l'Assemblée générale puissent établir ce programme pour les dix ou quinze années à venir.
34. Le prince AJIBOLA estime qu'il faudrait accorder davantage de réflexion au travail des rapporteurs spéciaux, et rappelle à ce propos les termes des alinéas *a* et *d* de l'article 16 du statut de la Commission. Il se dit particulièrement frappé par le problème auquel on se heurte quand un rapporteur spécial ne peut pas assister à une session de la Commission, ou doit s'en absenter. Peut-être le moment est-il venu de prévoir des assistants pour les rapporteurs spéciaux, ce qui permettrait de parer à cette éventualité et d'assurer une certaine continuité. Cette solution ne serait aucunement contraire au statut de la Commission, et rien n'interdit de demander à un rapporteur spécial de désigner un autre membre pour le seconder.
35. Il y a aussi l'éternel problème des langues, et, plus précisément, de l'interprétation. Les membres de la Commission qui entendent que leur position sur un point d'une importance particulière soit parfaitement comprise pourraient remettre le texte de leur intervention au Secrétariat, laissant ainsi une trace permanente de ce qu'ils ont dit exactement.
36. Le prince Ajibola pense lui aussi que le travail de la Commission gagnerait en rapidité si les déclarations de ses membres prenaient davantage la forme d'un

<sup>3</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 57, par. 232.

débat général. Il ne voit pas non plus d'objection à ce que l'examen d'un rapport se fasse paragraphe par paragraphe, ou article par article. A son avis, cependant, ce système prendrait plus de temps que la méthode traditionnelle; il faudrait donc trouver un autre moyen d'inciter les orateurs à plus de brièveté et à un effort de synthèse.

37. Selon M. CALERO RODRIGUES, les méthodes de travail de la Commission ne sont pas mauvaises, mais il est toujours possible de faire mieux. A la session en cours, par exemple, la Commission a découvert qu'elle n'avait pas assez de matière à examiner pendant le mois de mai, et que l'arriéré du Comité de rédaction serait probablement bientôt résorbé. Cela tient à ce que plusieurs rapporteurs spéciaux n'ont pas présenté de rapports, mais on ne peut le leur reprocher, puisqu'ils ne peuvent le faire avant d'avoir reçu les observations des gouvernements ou de l'Assemblée générale.

38. La situation en ce qui concerne la présentation des rapports est pleine d'inconvénients pour les membres. En effet, après qu'ils ont reçu ces documents — parfois très volumineux — ils ne disposent que d'une semaine pour les étudier, tout en siégeant à la Commission et au Comité de rédaction. Dans ces conditions, il leur est impossible d'analyser ces rapports comme ils le devraient. En fin de compte, la solution pourrait consister à échelonner les débats et à n'examiner que trois ou quatre sujets par an. Les membres auraient alors tout loisir de se pencher sur les textes et d'intervenir plus utilement dans le débat.

39. M. Calero Rodrigues a lui aussi constaté, à la lecture des anciens comptes rendus, que les membres de la Commission étaient autrefois beaucoup plus concis. Peut-être est-il nécessaire de faire de longues déclarations au début de l'examen d'un sujet, dont il faut analyser en détail les aspects théoriques et la matérialité; mais, une fois atteint le stade de la rédaction des projets d'articles, les interventions devraient être beaucoup plus brèves. Dans bien des cas, il n'est pas indispensable d'examiner un rapport dans son ensemble, et la Commission pourrait en entreprendre immédiatement l'examen article par article, ou chapitre par chapitre, ce qui marquerait un progrès sur la façon actuelle de procéder.

40. Il y a également le problème des relations entre la Commission et le Comité de rédaction. Sans doute le délai qui s'écoule entre l'examen des projets d'articles par la Commission et leur renvoi au Comité de rédaction doit-il être aussi bref que possible; mais il arrive que le Comité de rédaction soit submergé de travail et ne puisse produire les résultats attendus. M. Calero Rodrigues suggère donc de lui allouer deux semaines entières au début de chaque session. Cela soulèvera peut-être certains problèmes d'organisation, mais cela permettra de remédier à bien des difficultés. Le travail réalisé par le Comité de rédaction pendant ces deux semaines soutiendra certainement la comparaison avec ce qu'il fait actuellement pendant toute une session.

41. A la session en cours, la Commission se trouve dans une situation singulière, puisqu'elle est censée procéder à l'examen en deuxième lecture de deux sujets, mais dont elle n'a pas encore reçu les rapports correspondants. Elle pourrait donc penser d'ores et déjà à échelonner l'examen de ces deux sujets, peut-être en

commençant par celui du statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique — le moins controversé —, auquel elle pourrait travailler à la fin de la session en cours et au début de la session de 1989. Même si le rapport sur l'autre sujet — les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens — est distribué à la session actuelle, il ne pourra être examiné en plénière avant 1989, ni étudié par le Comité de rédaction avant 1990.

42. Il est certes impossible d'affirmer péremptoirement que la Commission achèvera l'examen d'un sujet donné avant telle ou telle échéance, puisqu'il faut harmoniser les points de vues, et que des difficultés peuvent toujours surgir. La Commission a bien une obligation de moyens, mais on ne peut lui imposer une obligation de résultat.

43. M. EIRIKSSON, souscrivant aux observations de M. Yankov et de M. Calero Rodrigues, croit qu'il sera possible d'examiner leurs propositions plus en détail au sein du Groupe de planification. Il espère également que le Groupe pourra traiter plus avant de deux questions dont il n'a pu achever l'examen à la précédente session, et qui sont mentionnées dans le rapport de la Commission sur cette même session, à savoir la forme que doivent revêtir ses rapports à l'Assemblée générale et la possibilité que le Président de la Commission rédige une introduction qui serait communiquée aux gouvernements dès la clôture de la session<sup>4</sup>. Ces questions sont d'autant plus importantes que l'Assemblée générale a recommandé, au paragraphe 6 de sa résolution 42/156, que la Sixième Commission crée un groupe de travail qui serait chargé d'examiner quelques-uns des sujets inscrits à l'ordre du jour de la Commission. M. Eiriksson espère que le Conseiller juridique pourra participer aux travaux du Groupe de planification, voire conseiller la Commission sur certains aspects financiers des solutions envisagées.

44. Le succès des travaux de la Commission dépend pour une bonne part des résultats du Comité de rédaction. C'est pourquoi, comme on l'a proposé, les rapports de ce dernier devraient être disponibles beaucoup plus tôt, et accompagnés de préférence de commentaires. Il serait également utile, pour les membres de la Commission qui ne siègent pas au Comité, que le Groupe de planification soit tenu au courant de l'avancement des travaux du Comité à la session en cours. M. Eiriksson rappelle que l'on a proposé que la composition du Comité de rédaction soit variable, de façon à alléger la lourde charge imposée à ses membres, et que l'on a décidé que le Président de la Commission indiquerait, chaque fois que possible, les principales tendances d'opinion qui se dégageraient du débat en plénière<sup>5</sup>. Pour ce qui est, par exemple, du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, il est évident qu'il y a deux écoles en présence, alors que le Comité de rédaction doit travailler à partir d'un point de vue unique. Il appartient donc au Président d'aider le Rapporteur spécial à donner au Comité les directives voulues.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 58, par. 246.

<sup>5</sup> *Ibid.*, par. 238 et 239.

45. M. PAWLAK considère lui aussi que le nombre de sujets examinés par la Commission à chacune de ses sessions devrait être réduit à deux ou trois. Cela n'empêcherait pas de présenter des rapports sur d'autres questions, mais la Commission pourrait se concentrer sur les sujets dont l'étude est assez avancée pour qu'on puisse les codifier en rédigeant les articles correspondants.

46. La coopération entre la CDI et la Sixième Commission de l'Assemblée générale devrait être intensifiée, peut-être sous la forme d'un rapport que le Président de la CDI présenterait tous les ans à la Sixième Commission pour information.

47. La Commission sait très peu de choses sur les travaux de codification en cours dans les autres organismes internationaux. Peut-être le Secrétariat pourrait-il rédiger un bulletin ou un rapport annuel sur la question. Les préparatifs du huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui doit se tenir en 1990, sont en cours, et certains thèmes envisagés ont un rapport avec les travaux de la Commission, notamment avec son projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Pour la suite de son travail, la Commission voudra peut-être aborder certaines des questions qui seront traitées au huitième Congrès, comme celles du terrorisme international ou de la codification du droit pénal international. Le Secrétariat devrait s'attacher à remettre le travail de la Commission dans le droit fil de la codification du droit international, de façon à le rendre plus efficace.

48. M. FRANCIS, revenant sur un point soulevé par M. Pawlak, dit que, lorsqu'il a représenté la Commission à la dix-neuvième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, tenue à Doha (Qatar) en 1978, M. Nagendra Singh, qui était alors vice-président de la CIJ, avait évoqué l'utilité d'un organisme coordonnateur devant la multiplicité des travaux de codification entrepris dans le système des Nations Unies. M. Francis espère que, le moment venu, cette idée pourra être examinée plus avant.

49. Le PRÉSIDENT, constatant que le point 9 de l'ordre du jour a fait l'objet d'un débat complet, déclare que les membres qui souhaitent y revenir auront plus tard le loisir de le faire. Quant à la suggestion tendant à discuter en plénière de l'échelonnement éventuel de l'examen des sujets, ce débat pourra s'ouvrir quand le Bureau élargi présentera son rapport sur les travaux du Groupe de planification.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 2047<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 18 mai 1988, à 10 heures*

*Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ*

*Présents : le prince Ajibola, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Razafindralambo, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Tomuschat, M. Yankov.*

**Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (suite\*)** [A/CN.4/384<sup>1</sup>, A/CN.4/405<sup>2</sup>, A/CN.4/413<sup>3</sup>, A/CN.4/L.420, sect. D]<sup>4</sup>

[Point 7 de l'ordre du jour]

QUATRIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 1<sup>er</sup> (Champ d'application des présents articles),

ARTICLE 2 (Expressions employées),

ARTICLE 3 (L'attribution),

ARTICLE 4 (Relations entre les présents articles et d'autres accords internationaux),

ARTICLE 5 (Absence d'effets sur les autres règles du droit international),

ARTICLE 6 (La liberté d'action et ses limites),

ARTICLE 7 (La coopération),

ARTICLE 8 (La participation),

ARTICLE 9 (La prévention) *et*

ARTICLE 10 (La réparation)<sup>5</sup> [suite]

1. Le PRÉSIDENT informe les membres de la Commission que, selon les chiffres qui lui ont été communiqués par le Secrétariat, la Commission, durant la première semaine de sa session, a utilisé plus de 100 % du temps qui lui était alloué.

2. Le prince AJIBOLA, après avoir rendu hommage au Rapporteur spécial pour ses efforts au service d'une tâche complexe, dit que le titre même du sujet lui semble malheureux, et que la formule « qui ne sont pas interdites par le droit international » lui paraît à la fois inutile et trop restrictive. Une fois acquis qu'il s'agit de « conséquences préjudiciables », est-il encore besoin de préciser que les activités qui en sont la cause sont ou non interdites par le droit international ? Si l'on juge nécessaire d'explicitier le contenu du sujet, mieux vaudrait le faire dans l'un des projets d'articles, par exemple en indiquant, à l'article 2 (Expressions employées), que le mot « activités » s'entend des activités des Etats qui, bien que n'étant pas interdites par le droit international, ont des conséquences préjudiciables pour d'autres Etats. En termes généraux, on peut dire que le sujet concerne les conséquences illicites d'activités qui sont en elles-mêmes licites. C'est pourquoi, si l'on emploie un mot comme « conséquences » pour définir le champ des activités en cause, il est logiquement inutile de mettre l'accent sur la question de la licéité. Le titre « Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables des activités des Etats » serait préférable au titre actuel.

\* Reprise des débats de la 2045<sup>e</sup> séance.

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie)/Add.1.

<sup>2</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>3</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1988*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>4</sup> L'examen du sujet se fonde en partie sur l'ébauche de plan présentée par le précédent Rapporteur spécial, R. Q. Quentin-Baxter, à la trente-quatrième session de la Commission; le texte figure dans *Annuaire... 1982*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 86, par. 109, et les modifications qui lui ont été apportées sont indiquées dans *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 90, par. 294.

<sup>5</sup> Pour le texte, voir 2044<sup>e</sup> séance, par. 13.