

Document:-
A/CN.4/SR.2724

Compte rendu analytique de la 2724e séance

sujet:
Autre sujets

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2002, vol. I

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

dirait en substance « *acta sunt servanda* », laquelle serait entachée de dogmatisme. Poser un tel principe amènerait la Commission à analyser en détail tous les aspects théoriques du caractère contraignant des actes unilatéraux, ce à quoi M. Simma est opposé par avance. Revenant sur la définition proposée par le Rapporteur spécial au paragraphe 81 de son rapport, il propose de l'utiliser à titre provisoire pour la suite des travaux. Il lui paraît juste, dans cette définition, de parler d'« intention » de la part de l'État d'être lié, car cette intention existe bien dans les quatre types d'actes unilatéraux énumérés que sont la promesse, la protestation, la renonciation et la reconnaissance; par contre, l'expression « non équivoque » lui paraît redondante, car si la manifestation de volonté n'est pas « non équivoque », on peut présumer qu'il n'y a pas d'intention d'être lié.

34. S'agissant des causes de nullité, l'analogie avec le régime de Vienne est certes utile, mais les modalités de transposition de celui-ci au cas des actes unilatéraux doivent être étudiées avec soin. Ainsi, à l'article 5 *a* du projet, il faudrait éviter le terme « consentement » qui renvoie au droit des traités. À l'article 5 *c*, il est peut-être trop restrictif de limiter les cas de corruption à la corruption du fait d'un autre État. L'article 5 *f* a été inclus par analogie avec l'article 53 de la Convention de Vienne de 1969; il faudrait prévoir aussi une référence au *jus cogens superveniens* par analogie avec l'article 64 de cette même convention. L'article 5 *g* pourrait susciter des difficultés, car, même si les obligations nées de la Charte des Nations Unies doivent prévaloir, il n'en résulte pas pour autant qu'un acte unilatéral, s'il est contraire à une décision du Conseil de sécurité, est nul. M. Simma propose de trouver une formulation qui mette en évidence la hiérarchie des normes tout en évitant le terme de « nullité », qui lui paraît dangereux. Pour ce qui est de l'article 5 *h*, sa formulation pourrait se rapprocher davantage de celle de l'article 46 de la Convention; il serait utile d'y intégrer la notion de caractère « manifeste » du conflit avec une norme d'importance fondamentale du droit interne de l'État. Par ailleurs, la notion de nullité dans le cas d'actes unilatéraux d'origine collective pourrait créer des difficultés de taille. On peut ainsi imaginer que la cause de nullité n'existe que pour certains des États auteurs de l'acte unilatéral, et se poserait alors la question de savoir si l'acte est nul pour l'ensemble des États. Pour ce qui est de l'interprétation, M. Simma estime, comme d'autres membres, que le critère primordial est l'intention de l'État auteur de l'acte et qu'il peut être utile de recourir à cette fin aux travaux préparatoires, si l'on dispose de ceux-ci.

35. S'agissant de la façon dont la Commission devrait à présent procéder pour l'examen de cette question, M. Simma juge intéressantes les observations générales du Royaume-Uni, reproduites dans le rapport du Secrétaire général contenant les réponses des gouvernements au questionnaire sur les actes unilatéraux des États (A/CN.4/524), dont il est fait mention au paragraphe 27 du cinquième rapport, suivant lesquelles il n'était pas judicieux de chercher à assujettir un très large éventail d'actes unilatéraux à un ensemble unique de règles générales, mais il serait utile d'examiner les problèmes spécifiques qui se posent concernant certains actes unilatéraux. Il considère cependant qu'il n'est plus temps de changer de méthode de travail. Il propose donc que la Commission

s'efforce d'achever rapidement la rédaction de la partie générale du projet d'articles, en arrêtant l'examen du projet à la question de l'interprétation, sans s'engager dans la formulation d'un principe « *acta sunt servanda* » ni dans l'examen des questions de suspension, d'extinction ou de rétroactivité, qui pourraient être examinées dans des parties spécialisées consacrées à certains actes unilatéraux. Dans une deuxième étape, la Commission pourrait se concentrer sur des types particuliers d'actes unilatéraux, à savoir la promesse, la renonciation, la reconnaissance et la protestation. M. Simma s'étonne à ce propos de voir que la Commission est prête à s'engager dans l'examen de la reconnaissance des États et des gouvernements car, les pratiques et les doctrines dans ce domaine étant notamment divergentes, il serait difficile de codifier le droit en la matière. Dans une troisième étape des travaux de la Commission, il conviendra de réexaminer l'ensemble des principes établis à la lumière de cas particuliers en vue de décider si la rédaction d'un projet d'articles sur cette question est la meilleure méthode. M. Simma propose de faire appel à des ressources extérieures afin de procéder à une recherche plus systématique sur la pratique effective des États en matière d'actes unilatéraux et de créer peut-être une équipe à cette fin.

36. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA approuve l'idée de terminer l'exercice en cours, mais estime nécessaire d'aller jusqu'à l'examen de la suspension et de l'extinction des actes unilatéraux, pour avoir une vision complète de l'existence de l'acte unilatéral du début à la fin. Les tentatives de classification sont vouées à l'échec car il est impossible de trouver des critères de hiérarchisation ou des affinités entre différents ensembles d'actes, et il serait donc plus fructueux d'examiner les cas types (promesse, renonciation, reconnaissance et protestation). Ainsi, on procédera d'abord à l'examen des règles générales avant de passer aux régimes particuliers. M. Pambou-Tchivounda approuve la proposition de M. Simma d'entreprendre des recherches systématiques sur la pratique des États en la matière.

La séance est levée à 12 h 55.

2724^e SÉANCE

Jeudi 23 mai 2002, à 10 h 5

Président : M. Robert ROSENSTOCK

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Baena Soares, M. Brownlie, M. Chee, M. Comissário Afonso, M. Daoudi, M. Dugard, Mme Escameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kabatsi, M. Kamto, M. Kateka, M. Kemicha, M. Koskeniemi, M. Kuznetsov, M. Mansfield,

M. Montaz, M. Niehaus, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Sepúlveda, M. Simma, M. Tomka, Mme Xue, M. Yamada.

Déclaration du Conseiller juridique

1. Le PRÉSIDENT invite M. Hans Corell, Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique, à informer la Commission des derniers événements survenus dans le domaine juridique à l'ONU.

2. M. CORELL (Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique) félicite tous les membres de la nouvelle Commission pour leur récente élection, en particulier ceux qui ont été élus pour la première fois. Il félicite en outre la Commission d'avoir achevé ses travaux sur le sujet de la responsabilité des États¹ et celui de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses)². La fin des travaux sur la responsabilité des États est un événement véritablement historique. Les articles publiés font désormais partie du droit international et servent de base à la prise de décisions pour la CIJ et d'autres organes partout dans le monde. Enfin et surtout, la Commission doit être félicitée pour avoir ajouté trois nouveaux sujets à son ordre du jour de la session en cours. M. Corell ne doute pas qu'elle les examinera avec la sagesse et la compétence qui lui sont habituelles.

3. M. Corell croit comprendre que la Commission compte continuer à tenir des sessions en deux parties. Elle est probablement consciente que ce mode d'organisation occasionne des dépenses supplémentaires. C'est pourquoi il a noté avec satisfaction qu'à sa cinquante-troisième session, elle a elle-même proposé des mesures d'économie, tendance encourageante qu'il espère voir se maintenir, puisque l'une de ses principales responsabilités est de s'assurer que la Commission dispose de ressources financières et humaines suffisantes. Au paragraphe 10 de sa résolution 56/82, l'Assemblée générale a pris note du paragraphe 260 du rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquante-troisième session³ concernant les mesures d'économie que la Commission a prises en organisant son programme de travail, et a encouragé la Commission à continuer de prendre ce type de mesures aux sessions futures. M. Corell ne saurait trop insister sur l'importance de l'application du paragraphe 10 de cette résolution ainsi que sur la nécessité de continuer à examiner des mesures d'économie. Le Bureau des affaires juridiques fait de son mieux pour défendre les intérêts de la Commission devant les organes responsables du budget mais, compte tenu des contraintes financières qui pèsent actuellement sur le

fonctionnement de l'ONU, toute mesure d'économie proposée par les organes d'experts eux-mêmes est plus que bienvenue.

4. En ce qui concerne la Commission préparatoire de la Cour pénale internationale, la Commission du droit international a bien entendu joué un rôle décisif dans l'avancement des travaux préparatoires qui ont conduit à la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour criminelle internationale et, finalement, à l'adoption du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le Statut de Rome entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2002. À compter de cette date, les auteurs de crimes relevant de la compétence de la Cour pourront être poursuivis et – bien que la Cour ne soit pas opérationnelle avant le courant de 2003 – également jugés. Par conséquent, la Commission préparatoire se réunira pour la dernière fois en juillet 2002. Des dispositions sont prises pour la première session de l'Assemblée des États parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui se tiendra en septembre 2002. La Commission préparatoire a récemment ajouté à l'ensemble de textes qu'elle a achevés les principes de base régissant un accord de siège et deux projets de résolution devant être adoptés par l'Assemblée des États parties. Elle a également créé un fonds d'affectation spéciale pour appuyer l'établissement de la Cour. Elle collabore étroitement avec les autorités néerlandaises et espère envoyer une mission préparatoire sur place dans les prochaines semaines pour aider les États Membres à mettre en place la Cour et, en particulier, pour veiller à ce que le courrier entrant soit traité de manière appropriée en attendant l'élection des principaux responsables administratifs. La Commission préparatoire a aussi achevé ses travaux sur le budget de la première année, sur le Fonds d'affectation spéciale pour les victimes et sur la rémunération des juges, du procureur et du greffier. Elle devrait également formuler une recommandation concernant la poursuite des travaux sur le crime d'agression, qui n'a pas été défini dans le Statut. Cela est une préoccupation essentielle pour la Commission préparatoire, étant donné l'insistance de nombreux États sur la nécessité de progresser vers une définition et les liens étroits entre le Statut de Rome et l'Article 39 de la Charte des Nations Unies. À sa prochaine session, la Commission préparatoire achèvera ses travaux, y compris l'examen des documents préparatoires de la première Réunion de l'Assemblée des États parties.

5. Les membres de la Commission se souviennent probablement que, le 11 avril 2002, le Bureau des affaires juridiques a reçu 10 nouveaux instruments de ratification, ce qui porte le nombre total de ratifications à 66, soit 6 de plus que le nombre requis par le Statut de Rome pour l'entrée en vigueur. Une soixante-septième ratification a depuis lors été reçue au Siège.

6. Pour ce qui est de la situation au Sierra Leone, en août 2000, le Conseil de sécurité a décidé de prier le Secrétaire général de négocier un accord avec le Gouvernement sierra-léonais en vue de créer dans le pays un tribunal spécial indépendant⁴ qui s'occuperait des atrocités commises durant la guerre civile. Dans un premier temps, le Secrétaire général souhaitait que le tribunal soit financé

¹ Voir 2712^e séance, note 13.

² Pour le texte du projet d'articles adopté par la Commission, voir *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie), chap. V, par. 97, p. 156.

³ *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie), p. 222.

⁴ Résolution 1315 (2000) du Conseil de sécurité en date du 14 août 2000, par. 1.

par des contributions obligatoires mais, en janvier 2001, le Conseil de sécurité a indiqué qu'il serait financé par des contributions volontaires. Cette décision a eu un impact considérable sur les travaux du Bureau des affaires juridiques, qui a dû s'engager dans la tâche ardue de collecte de fonds. Les ressources financières nécessaires pour entreprendre la mise en place du tribunal ne sont disponibles que depuis novembre 2001. Des fonds sont disponibles pour la première année d'une période de fonctionnement de trois ans, et les contributions annoncées couvrent la deuxième année et une partie de la troisième année. Une mission de planification s'est rendue en Sierra Leone en janvier 2002, et le 16 janvier 2002, avec le Ministre de la justice, M. Corell a signé l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais sur la création d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Les candidats aux postes de juges passent actuellement des entretiens. David Crane, citoyen des États-Unis d'Amérique, a été nommé procureur et Robin Vincent, citoyen britannique, greffier. Le tribunal devrait être opérationnel à la fin d'août ou au début de septembre 2002, au même moment que la Commission Vérité et réconciliation instituée en vertu de la législation sierra-léonaise. Il importe au plus haut point de montrer à la population que les deux institutions sont complémentaires.

7. Les membres de la Commission savent probablement que le Secrétaire général est en négociation avec le Gouvernement cambodgien depuis 1997. Une proposition tendant à établir un tribunal international a été mise en suspens après que le Gouvernement cambodgien a changé d'avis, décidant à la place de demander une présence internationale dans ses tribunaux nationaux. Les négociations se sont achevées en juillet 2000, des indications très claires ayant été données en ce qui concerne les exigences relatives au droit interne et l'accord devant être conclu. Tout ce travail a été entrepris grâce aux bons offices du Secrétaire général et financé par des contributions volontaires. Beaucoup de temps s'étant écoulé sans aucun résultat concret, le Secrétaire général, après avoir très soigneusement étudié la question, a conclu avec une grande réticence qu'il fallait mettre fin aux négociations. Cette décision est fondée sur trois éléments : en premier lieu, le fait que le Gouvernement cambodgien n'est pas disposé à accepter certaines normes fixées par l'ONU en ce qui concerne le projet de loi et l'accord devant être conclu. En deuxième lieu, le fait que le Gouvernement ne souhaite pas que l'accord régie tout le fonctionnement du tribunal; et, enfin et surtout, le fait que le Gouvernement ne semble pas être conscient que le temps presse. Le Secrétaire général estime que désormais cette question dépend entièrement des États Membres.

8. Les événements du 11 septembre 2001 ont causé un choc considérable aux membres du Secrétariat au Siège qui, en tant que New-Yorkais, ont été très émus pour les gens vivant à New York et dans le reste des États-Unis. Peu après, un groupe de travail de la Sixième Commission travaillant dans le cadre du Comité spécial établi par la résolution 51/210 du 17 décembre 1996 a repris ses travaux sur trois éléments : une convention globale contre le terrorisme – projet dans lequel un membre de la Commission, M. Sreenivasa Rao, a joué un rôle de premier plan –, une proposition de la Fédération de Russie pour une convention contre le terrorisme nucléaire, et une proposition plus

ancienne d'organiser une conférence de haut niveau sur le terrorisme. Les travaux sur la convention globale contre le terrorisme étaient bien avancés à l'automne 2001. Malheureusement, certains obstacles dans des domaines clés se sont révélés insurmontables. Ces questions clés sont la définition du terrorisme, la relation entre le projet de convention et les instruments actuels et futurs sur le terrorisme international et la difficulté d'établir une distinction entre le terrorisme et le droit des peuples à l'autodétermination et à la lutte contre l'occupation étrangère. Le Comité spécial a continué ses délibérations du 28 janvier au 1^{er} février 2002, mais aucun accord sur ces questions controversées n'a pu être conclu. Il incombera à la Sixième Commission de poursuivre, de toute urgence, les travaux d'élaboration d'un projet de convention globale à l'automne 2002.

9. Fait intéressant, le Secrétaire général a prié le Bureau des affaires juridiques de recenser les domaines dans lesquels l'ONU pourrait apporter sa contribution. Tout récemment, le 23 mai 2002, le Conseil de direction, présidé par le Secrétaire général, a débattu du terrorisme dans ce contexte, et un groupe de travail a été créé en vue d'examiner les aspects civils de la question. Le rapport du groupe de travail sera disponible en juin 2002.

10. En ce qui concerne le droit de la mer, le 23 avril 2002, la douzième Réunion des États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer a élu 21 membres de la Commission des limites du plateau continental pour une période de cinq ans commençant le 16 juin 2002. La première requête concernant les limites extérieures du plateau continental a été reçue, et des dispositions sont prises pour que la Commission soit en mesure d'examiner un nombre de futures requêtes qui pourrait être conséquent. Le 19 avril 2002, la douzième Réunion des États parties a élu sept juges pour une période de neuf ans commençant le 1^{er} octobre 2002. Le Bureau des affaires juridiques a distribué un questionnaire à tous les États à l'occasion du vingtième anniversaire de la Convention, qui sera célébré en décembre 2002.

11. Les réunions informelles périodiques des conseillers juridiques auprès des ministères des affaires étrangères qui se tiennent parallèlement aux débats sur le rapport de la Commission à l'Assemblée générale se révèlent très utiles pour appeler l'attention au plus haut niveau sur les travaux de la Sixième Commission et le rapport de la Commission du droit international. La prochaine réunion de ce type aura lieu les 28 et 29 octobre 2002.

12. Des efforts ont été entrepris en vue de développer le site Web sur le droit international et de le rendre plus convivial. Le site sur les traités, en particulier, est très populaire et enregistre des milliers d'accès chaque mois. Il est encourageant d'apprendre que les problèmes de rodage auxquels se sont heurtés certains membres de la Commission qui ont consulté le site semblent maintenant résolus. Les travaux de la Commission peuvent également être consultés en ligne.

13. Des efforts sont entrepris pour accélérer l'ensemble des publications. Quatre volumes de l'*Annuaire juridique des Nations Unies* ont été publiés l'année dernière, le dernier étant celui de 1996. La version anglaise du volume de 1997 devrait bientôt être publiée. Le volume de 1998

est déjà chez les éditeurs et celui de 1999 va bientôt leur être remis. Les travaux sur le volume de 2000, auquel les contributions des États et des organisations internationales viennent d'être reçues, seront achevés avant la fin de l'année.

14. Dans la catégorie des publications isolées, M. Corell signale la publication d'un recueil d'instruments internationaux relatifs à la prévention et à l'élimination du terrorisme international⁵. Le Comité créé pour surveiller l'application de la résolution 1373 (2001) adoptée le 28 septembre 2001 par le Conseil de sécurité est extrêmement actif et une somme considérable d'informations est publiée en réponse aux demandes des États Membres, qui reçoivent en outre une assistance technique pour s'acquitter de leurs responsabilités en vertu de cette résolution.

15. Le Secrétaire général n'est pas un juriste mais il s'est vivement intéressé aux questions juridiques. Ses allocutions font fréquemment référence à l'état de droit dans les relations internationales. Il a lancé un projet intitulé « *An era of application of international law* », qui a permis d'enregistrer certains succès. Des centaines de manifestations liées à la signature ou à la ratification de traités sont organisées durant les sessions de l'Assemblée générale, rassemblant des délégations de très haut niveau et attirant l'attention du public sur les activités normatives. À la suite de ces manifestations, le Secrétaire général a prié M. Corell d'organiser une assistance technique à la signature ou à la ratification d'instruments internationaux par l'intermédiaire du site Web du Bureau des affaires juridiques⁶, où l'on peut trouver une description des travaux de l'ONU dans ce domaine ainsi que les noms et coordonnées des personnes à contacter.

16. Les domaines dans lesquels des activités supplémentaires peuvent être entreprises doivent être examinés. Le Bureau des affaires juridiques collabore avec des organisations non gouvernementales pouvant fournir une assistance sur le terrain en vue de l'élaboration d'une législation nationale. La possibilité que le PNUD crée des projets à cette fin est également étudiée. Un programme de formation sur le droit et la pratique des traités a récemment été entrepris et les réactions sont extrêmement positives. Un manuel peut être consulté sur Internet. M. Corell sait que les pays en développement s'inquiètent de l'utilisation croissante d'Internet au détriment des documents imprimés, mais le jour où les supports papier seront abandonnés n'est pas encore arrivé.

17. Cinq des six sous-programmes du Bureau des affaires juridiques ont fait l'objet d'une évaluation approfondie. Le rapport qui a été publié par le Bureau sur l'évaluation approfondie du programme relatif aux affaires juridiques (E/AC.51/2002/5) doit être examiné par le Comité du programme et de la coordination en juin et juillet 2002. Plusieurs paragraphes ont trait à la Commission et M. Corell souhaite appeler l'attention en particulier sur le paragraphe 48. Celui-ci évoque le problème de la présentation tardive du rapport annuel de la Commission, due au fait que la session de la Commission s'achève cinq se-

maines seulement avant que la Sixième Commission ne se réunisse. Il s'agit là d'un problème récurrent qui augmente la pression exercée sur les services d'imprimerie au moment où un énorme volume de documents est préparé pour l'Assemblée générale en automne. Une discussion sur ce sujet avec les membres de la Commission en séance privée serait bienvenue.

18. Dans l'ensemble, les résultats de l'évaluation approfondie sont très positifs et M. Corell est vraiment fier du personnel du Bureau des affaires juridiques.

19. Le PRÉSIDENT remercie le Conseiller juridique pour sa déclaration riche en renseignements. De telles informations sont extrêmement utiles et il se félicite de l'occasion qui est donnée à la Commission de les commenter.

20. M. PELLET dit qu'il partage l'avis du Président. Cet exercice est vraiment utile et le fait que le Conseiller juridique accepte de s'y prêter est positif. Chacun sait que M. Pellet trouve les débats à la Sixième Commission stériles, cacophoniques et répétitifs. Les relations entre la Sixième Commission et la Commission, tant sur le plan institutionnel que sur le plan personnel, sont beaucoup trop formelles et improductives, et elles ne fournissent à la Commission que peu d'indications utiles. La Commission a entrepris depuis plusieurs années d'améliorer ses méthodes de travail mais la balle est désormais dans le camp de la Sixième Commission et celle-ci devrait en faire autant.

21. Il faut reconnaître que certains progrès ont été accomplis. Les réunions informelles des conseillers juridiques auprès des ministères des affaires étrangères, dirigées par M. Sreenivasa Rao, donnent lieu à de véritables échanges de vues, mais elles sont très courtes et de nombreuses questions, pas uniquement celles qui concernent la Commission, doivent y être examinées. M. Pellet se félicite que tous les rapporteurs spéciaux présents à New York, et pas seulement celui qui représente officiellement la Commission, aient eu l'occasion de prendre la parole devant la Sixième Commission. Dans l'ensemble, toutefois, les débats à la Sixième Commission lui donnent une impression très négative et il pense qu'il faut faire quelque chose pour assurer des échanges plus productifs entre les deux organes. Les États seront réceptifs à une telle idée. M. Pellet est convaincu que le Secrétariat peut également contribuer à créer des conditions propices à un dialogue plus fructueux.

22. M. Pellet juge positif que les membres de la Commission aient désormais accès gratuitement au *Recueil des Traités des Nations Unies* mais déplore que le public, en particulier les étudiants, doive payer pour ce privilège. Le *Recueil des Traités* doit être un service public international, non un moyen de gagner de l'argent. Les progrès accomplis dans la publication des annuaires juridiques des Nations Unies sont bienvenus mais la publication de l'*Annuaire de la Commission du droit international* a beaucoup de retard, ce qui cause de sérieux problèmes à M. Pellet lorsqu'il enseigne.

23. M. CORELL (Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique) dit que le premier problème soulevé par M. Pellet est à l'examen depuis un certain

⁵ *International Instruments Related to the Prevention and Suppression of International Terrorism* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.01.V.3).

⁶ <http://untreaty.org/ola/>.

temps et que la Commission a de fait pris des mesures pour y remédier. Ses rapports sont à présent structurés différemment, centrés sur certains sujets et énonçant clairement des questions à propos desquelles elle souhaiterait entendre l'avis des membres de la Sixième Commission. Les réponses de ces derniers sont souvent inadéquates et l'on pourrait réfléchir au moyen d'améliorer la situation. Dans l'ensemble, toutefois, M. Corell estime que l'atmosphère à la Sixième Commission s'est améliorée au cours des années précédentes. Le fait que le débat soit désormais structuré sujet par sujet est particulièrement utile. Les discussions qui ont lieu aux réunions informelles des conseillers juridiques couvrent un plus large éventail de sujets que le rapport de la Commission et M. Corell n'est pas certain que le Secrétariat puisse faire quelque chose à ce sujet.

24. M. Corell déplore, lui aussi, que l'Assemblée générale ait décidé de rendre l'accès au *Recueil des Traités des Nations Unies* payant. Les étudiants, toutefois, font partie de certaines catégories qui bénéficient d'un accès gratuit depuis quelque temps. Il espère qu'un jour l'accès au *Recueil* fonctionnera comme un service public gratuit pour tous.

25. La publication rapide de l'*Annuaire de la Commission du droit international* est certainement souhaitable mais M. Corell a été informé que les ressources nécessaires ont été réduites de moitié. En 1994, il y avait un retard de 11 années dans la publication des traités. Il a été ramené à un an et demi grâce à un effort gigantesque de la part du personnel. De manière générale, le rythme des publications a considérablement augmenté et aucun effort ne sera épargné pour continuer à l'accélérer. M. Corell envisage d'utiliser davantage les médias électroniques mais il reste à savoir dans quelle mesure et à quelle vitesse des progrès peuvent être accomplis dans ce domaine. L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'entreprendre un examen de l'ensemble des publications. M. Corell a récemment accordé à un consultant un entretien au cours duquel il a fermement défendu des publications comme celles de la Commission, qui représentent l'histoire des travaux législatifs de l'Organisation.

26. M. DUGARD fait observer que 30 ans se sont écoulés depuis la première tentative de rédaction d'un traité global interdisant le terrorisme international. Il devrait aujourd'hui être évident que cela est tout simplement impossible en raison de désaccords à propos de la façon de gérer les guerres de libération nationale, le terrorisme d'État, etc. De son avis, la plupart des gens sont convaincus que les événements du 11 septembre 2001 sont couverts par les accords existants. Ne serait-il pas plus productif de tenter de parvenir à un accord sur des aspects particuliers du terrorisme plutôt que sur un traité global, entreprise qui ne fait que souligner les divisions entre nations ?

27. M. Sreenivasa RAO remercie le Conseiller juridique pour sa volonté d'échanger avec les membres de la Commission sur tout un éventail de questions.

28. Il a participé aux récentes négociations sur une convention globale contre le terrorisme international et, à l'appui de celle-ci, il affirme que les conventions sectorielles, utiles à leur manière, ne sont axées que sur

des éléments spécifiques du problème. En revanche, la convention globale réunit tous les points importants qui figurent séparément dans les 12 conventions sectorielles, ce qui en constitue le premier avantage. Le second est que l'entreprise est presque achevée. L'article 2 du projet, qui n'est pas controversé, donne du terrorisme une définition très complète, ce qui n'avait pu faire l'objet d'un consensus lors des tentatives précédentes. Le dialogue engagé, les efforts entrepris et les progrès accomplis représentent une réussite importante dans l'histoire de la lutte contre le terrorisme à travers un cadre juridique. La seule difficulté provient de la distinction entre actes militaires et actes d'État ainsi qu'entre droit humanitaire et nécessité de lutter contre le terrorisme. Même sur ces points, il existe des éléments de consensus, et les négociateurs sont convaincus qu'avec seulement un peu plus de volonté politique, les obstacles auraient pu être surmontés. Une telle issue aurait été merveilleuse mais cela vaut la peine d'attendre qu'une autre chance se présente.

29. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA dit qu'il est heureux d'apprendre que le Conseiller juridique est déterminé à entreprendre un travail d'évaluation, mais qu'il est aussi sceptique. L'idée est courageuse et prometteuse mais elle risque de ne pas dépasser certaines limites. Cette évaluation abordera certainement des domaines très sensibles, y compris leurs aspects juridiques. Mais le contraire est également vrai : si le Conseiller juridique examine une question donnée du point de vue juridique, il sera automatiquement contraint d'en examiner les aspects politiques. L'évaluation systématique des travaux effectués dans le domaine de la légalité internationale est fascinante mais l'ONU doit faire largement connaître, dans un délai raisonnable, les résultats de cet exercice qui n'est pas seulement très intéressant mais aussi très complexe.

30. Pour illustrer les difficultés soulevées par un exercice d'évaluation, M. Pambou-Tchivounda mentionne les tribunaux pénaux créés à l'initiative du Conseil de sécurité ou dans le cadre d'un accord entre un pays donné et l'ONU. S'il souhaitait être provoquant, il pourrait dire que le Cambodge est un échec qui représente un avertissement pour l'avenir du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Pourquoi l'ONU tient-elle tellement à créer un tribunal pour la Sierra Leone ? Y a-t-il eu évaluation préalable de ce que l'ONU a fait ou n'a pas fait avant que la décision de créer un tribunal pénal pour ce pays soit prise ? Qui sera arrêté ? Qui sera jugé ? M. Pambou-Tchivounda a des craintes à ce sujet. La méthode d'évaluation, aussi pertinente soit-elle en principe, devra s'appliquer au cas par cas. À cette fin, tous les pays devront être informés des principes sur lesquels l'évaluation sera fondée ainsi que des résultats obtenus et des obstacles rencontrés.

31. M. Pambou-Tchivounda souhaiterait obtenir des éclaircissements sur la manière dont le Conseiller juridique entreprendra des travaux sur des domaines d'application du droit international. L'étude qui doit être réalisée nécessitera des experts. La Commission y participera-t-elle ? Quelle forme prendront les résultats du travail sur les domaines d'application du droit international ?

32. M. DAOUDI dit qu'il ne partage pas l'optimisme de M. Sreenivasa Rao au sujet des chances de parvenir rapidement à un consensus sur un projet global de lutte contre

le terrorisme. Il était présent à la Sixième Commission lorsque le sujet a été examiné; il y a eu des divergences d'opinions considérables entre pays et pour le moment il n'est pas optimiste car, à l'heure actuelle, il pourrait être difficile de parvenir à un consensus.

33. En ce qui concerne l'allusion du Conseiller juridique à un groupe de lutte contre le terrorisme, auquel un rapport doit être soumis en juin, quels sont les liens de ce groupe avec la convention globale contre le terrorisme ? S'agit-il d'un groupe d'experts ?

34. M. GALICKI dit qu'il partage l'avis de M. Sreenivasa Rao au sujet de l'importance des travaux sur une convention globale des Nations Unies contre le terrorisme. Aucun succès spectaculaire n'a encore été enregistré mais le Comité spécial et le Groupe de travail ont fait des progrès considérables vers l'achèvement de la convention. Il ne reste que quelques problèmes importants qui ont été isolés du reste du texte. Ce serait une erreur de s'arrêter maintenant. En outre, ces travaux ont eu un impact majeur sur les efforts régionaux, tels que ceux du Conseil de l'Europe, en vue d'élaborer des mesures et instruments régionaux contre le terrorisme. Participant aux travaux d'un organe spécial du Conseil de l'Europe, M. Galicki a cherché à faire prévaloir les propositions du Comité spécial. Les conventions sectorielles ont leur importance mais elles sont étroitement liées à la convention globale. La mise au point définitive du projet de convention sur l'élimination des actes de terrorisme nucléaire dépend des résultats des travaux sur la convention globale. M. Galicki approuve l'idée que l'ONU doit combattre le phénomène du terrorisme de plusieurs façons et note avec satisfaction que les États ont répondu à la résolution du Conseil de sécurité sur ce sujet. Il est très utile de consulter les rapports nationaux sur la lutte contre le terrorisme pour avoir une approche comparative. M. Galicki a hâte de participer à la mise au point définitive de la convention globale.

35. M. Galicki est d'accord avec le Conseiller juridique à propos de la nécessité de définir l'agression; cela est essentiel pour le bon fonctionnement de la Cour pénale internationale. Sans cela, la Cour n'est qu'un géant impuissant. Mais la Commission est-elle l'organe approprié pour cela ? Le problème est d'une telle importance sur le plan politique qu'il vaudrait peut-être mieux le résoudre ailleurs.

36. M. KOSKENNIEMI note qu'à la présente session, la Commission a entrepris d'examiner le sujet de la fragmentation du droit international, très important et très complexe, et qu'un groupe d'étude a été créé pour en étudier la portée exacte. De nombreux membres pensent que ce sujet couvre deux domaines. En premier lieu, il y a la question procédurale de la prolifération des tribunaux internationaux, aspect que le Conseiller juridique a lui-même mentionné. Une autre question, plutôt de fond, est liée à la diversification des activités normatives, c'est-à-dire à l'émergence des manières informelles de créer du droit international, non seulement par les voies diplomatiques ordinaires ou le sujet classique du droit international mais à travers différents types de pratiques normatives exercées par des représentants de la société civile. Il semble que c'est là que se situe l'avenir du droit international et le sujet de la fragmentation devrait couvrir cette question.

37. Le sujet correspond aux préoccupations exprimées au fil des ans par le Secrétaire général, qui, à maintes reprises, a souligné la nécessité pour l'ONU d'entrer dans un dialogue avec la société civile en faisant participer ses divers représentants informels et non diplomatiques. M. Koskenniemi pense en particulier à l'initiative du Secrétaire général intitulée « Pacte mondial » dans le cadre duquel les organes de l'ONU sont encouragés à collaborer avec des entreprises privées en vue de mieux faire connaître l'Organisation et ses activités et de mobiliser des soutiens en sa faveur.

38. Étant donné que la codification du droit international par des organes tels que la Commission commence à ressembler à une véritable relique, il est de plus en plus nécessaire d'y faire participer des représentants de la société civile tels qu'entreprises internationales, organisations non gouvernementales et leurs réseaux. À l'automne 2001, M. Koskenniemi a rencontré plusieurs représentants d'organes des Nations Unies à Genève et leur a demandé ce que la Commission pouvait faire pour les aider dans leurs activités en matière de protection des réfugiés, de droits de l'homme ou de commerce international. Leur réponse a été que la Commission ne devait pas y participer ! M. Koskenniemi demande instamment au Conseiller juridique d'examiner comment le Bureau des affaires juridiques pourrait coopérer avec la Commission en vue de concevoir des programmes visant à se rapprocher de la société civile, qui ne s'intéresse pas elle-même au travail de codification de la Commission. Il pourrait s'agir, par exemple, d'aider la Commission dans son étude de la fragmentation du droit international.

39. Le PRÉSIDENT rappelle que la Commission a établi un projet pour la Cour pénale internationale en très peu de temps. Celui-ci a constitué la base de travaux ultérieurs et de nombreux problèmes que certains y ont relevés se sont en fait révélés plus tard et non au moment des travaux de la Commission.

40. M. TOMKA dit qu'il suit de près les travaux de l'ONU dans le domaine juridique depuis une dizaine d'années. La participation de l'ONU aux activités normatives internationales s'est considérablement accrue. Des mesures révolutionnaires ont été prises et le Bureau des affaires juridiques a joué un rôle actif dans l'élaboration des statuts du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, dans la préparation de la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour criminelle internationale et des travaux qui ont suivi ainsi que dans de nombreux autres domaines. Le Conseiller juridique et son personnel ont travaillé sur ces questions avec un grand dévouement, et il les en félicite.

41. M. Tomka pense qu'il devrait y avoir une division du travail dans les activités normatives internationales. Les droits de l'homme devraient être l'affaire des organes conventionnels et des États, et la Commission devrait continuer à se concentrer sur les questions qui lui étaient à l'origine destinées.

42. Les événements du 11 septembre 2001 ont montré que les conventions sectorielles ne suffisaient pas à couvrir tous les aspects du problème du terrorisme. Par

exemple, les auteurs de détournements d'avions peuvent être poursuivis en vertu de la convention appropriée. S'ils viennent à mourir, ceux qui les ont aidés à commettre leurs crimes peuvent être poursuivis. Mais quelle convention sera appliquée en réponse à la destruction du World Trade Center ? Pas la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif : les avions civils n'étant ni des explosifs ni d'autres engins mortels, M. Tomka doute que cette convention soit applicable, d'où la nécessité d'une convention globale contre le terrorisme.

43. Les partisans d'une telle convention devraient également contribuer à résoudre certains problèmes politiques de longue date dans diverses régions du monde qui, bien que n'étant pas directement liés à la convention en tant que telle, pourraient avoir des répercussions sur le rythme des négociations.

44. M. MOMTAZ dit que l'ONU est, dans une grande mesure, à l'origine du succès des élections qui ont eu lieu la semaine précédente en Sierra Leone. Il est toutefois préoccupé par le fait que le Tribunal spécial est chargé de traiter le problème de l'impunité tandis que la Commission Vérité et réconciliation a la tâche d'assurer la réconciliation nationale. Il prévoit un conflit entre ces deux approches et se demande si l'ONU a établi un mécanisme en vue d'éviter que de telles situations ne se reproduisent après d'autres conflits armés.

45. M. YAMADA dit que son pays, le Japon, et d'autres États asiatiques jugent extrêmement important que l'ONU contribue à traduire en justice les responsables de violations graves du droit humanitaire au Cambodge et discutent de cette question avec le Bureau des affaires juridiques. Lors d'une conversation récente avec l'Ambassadeur japonais, le Premier Ministre cambodgien, M. Hun Sen, a confirmé qu'il espérait encore recevoir l'assistance de l'ONU et le Gouvernement japonais est disposé à faciliter ce processus.

46. M. COMISSÁRIO AFONSO dit qu'il se joint à M. Galicki pour souligner le rôle important que la Commission peut jouer dans la tâche essentielle de définition du crime d'agression. Les résolutions des organes de l'ONU et d'autres documents pourraient servir de base à ces travaux. Il se demande si la Cour pénale internationale dispose des ressources financières nécessaires pour entrer en fonctionnement dans un avenir très proche. Enfin, l'ONU pourrait faire davantage pour aider les instances juridiques nationales à harmoniser la pratique, en particulier dans les pays qui ont besoin d'un renforcement des institutions.

47. M. CORELL (Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique) dit qu'il appartient aux États Membres de décider s'ils souhaitent progresser sur les questions liées au terrorisme, qui ont des ramifications politiques. Le Secrétaire général a participé aux efforts en vue de faciliter un accord entre les États durant la période qui s'est écoulée entre les réunions d'automne du Groupe de travail sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international et le début des séances plénières de la Sixième Commission. Dans ce contexte, M. Corell a été prié de présenter des exposés devant plusieurs groupes,

notamment l'Organisation de la Conférence islamique, et il est convaincu qu'une solution est à portée de main mais qu'elle pourrait dépendre du règlement des problèmes actuels au Moyen-Orient.

48. L'approche sectorielle s'est révélée très utile. Cependant, comme M. Comissário Afonso l'a fait observer, les instances juridiques nationales ne sont pas toutes dotées de moyens suffisants et il serait beaucoup plus facile pour les États d'adopter une seule convention globale contre le terrorisme plutôt qu'une série d'instruments traitant de différents aspects du problème.

49. Les commentaires de M. Pambou-Tchivounda se situent en dehors du domaine de compétence du Bureau des affaires juridiques et concernent des décisions qui doivent être prises par les organes politiques. Le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'évaluation approfondie du programme relatif aux affaires juridiques qu'il a mentionné (*supra* par. 17) concerne une évaluation qui a été effectuée à des intervalles spécifiques par le Bureau à l'aide de méthodes très poussées, notamment l'examen du site Web du Bureau des affaires juridiques et une recherche tendant à déterminer si ses publications étaient citées dans d'autres études.

50. La Commission du droit international est un organe composé d'experts indépendants qui a été établi par l'Assemblée générale en vue de développer le droit international. Néanmoins, la Sixième Commission donne de plus en plus souvent des indications à propos des domaines sur lesquels les États Membres souhaiteraient que la Commission du droit international se concentre. Certains maintiennent que la Commission du droit international est libre d'aborder n'importe quel sujet mais ses travaux seraient peu utiles si les délégations ne s'intéressaient pas au produit final. Le Bureau des affaires juridiques fait partie du Secrétariat et peut donc dialoguer avec la Commission du droit international mais toute décision doit être prise par la Sixième Commission.

51. M. Daoudi s'est enquis du lien entre les travaux du Secrétariat et l'élaboration d'une convention globale sur le terrorisme. Le Bureau des affaires juridiques n'a pas lui-même participé à l'élaboration du projet de convention; il s'est surtout efforcé de déterminer ce que le Secrétaire général pourrait faire, de sa propre initiative ou en encourageant d'autres organes travaillant dans le domaine du terrorisme. Le rapport du Groupe de réflexion sur les implications du terrorisme pour les politiques de l'ONU⁷ sera bientôt présenté au Secrétaire général, qui prendra alors une décision à ce sujet. Le Secrétariat collabore non seulement avec des experts juridiques, mais aussi avec des universitaires et des médias, de diverses manières. En particulier, il cherche à déterminer les causes profondes des actes terroristes car les conventions n'entrent en jeu qu'après qu'un crime a été commis. Toutefois, il n'abordera pas la question délicate d'une définition du terrorisme.

52. Les commentaires de M. Koskenniemi incitent beaucoup à réfléchir. Dans de nombreux pays, notamment l'Australie, la Finlande et la Nouvelle-Zélande, les

⁷ A/57/273-S/2002/875, annexe.

travaux d'élaboration de projets de loi devant être soumis au parlement par le gouvernement étaient confiés à des commissions juridiques. La plupart de ces organes ont ensuite été remplacés par des commissions spécialisées chargées de formuler des propositions sur différents sujets. De même, les travaux juridiques dans certains domaines d'activité de l'ONU, tels que les droits de l'homme, sont confiés à des organes autres que la Commission, et plusieurs organes participent également au processus d'établissement de traités. L'article n° 97 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale dit que les questions concernant une catégorie de sujets doivent être renvoyées à la ou les commissions chargées d'examiner cette catégorie de sujets. Toutefois, cette pratique n'a pas été suivie depuis des années et susciterait une immense consternation si elle était réintroduite. Il serait difficile et peut-être imprudent de freiner le processus actuel. Dans le passé, la Commission du droit international a demandé au Bureau des affaires juridiques de l'aider à établir des documents et à entreprendre des recherches, et cette possibilité peut être examinée. Mais, en fait, le Secrétariat est au service des organes législatifs de l'Organisation et ne doit pas intervenir sans qu'ils le lui demandent. M. Corell souhaite vivement poursuivre ce dialogue et suggère qu'il pourrait soulever cette question durant l'examen du budget ou du prochain plan à moyen terme, en faisant observer que le Secrétariat a intégré des analyses d'experts de la société civile dans un autre nouveau domaine, celui du clonage reproductif d'êtres humains.

53. M. Momtaz a soulevé une question classique. Dans le passé, des États tels que l'Afrique du Sud ont créé leurs propres institutions en vue de guérir les blessures de la nation. Dans le cas de la Sierra Leone, la décision a été prise par le Conseil de sécurité après consultation avec le Gouvernement. La relation entre le Tribunal spécial et la Commission Vérité et réconciliation est très importante; tous deux ont été établis en vertu du droit interne, conformément à la résolution 1315 (2000) du Conseil de sécurité, par un accord entre l'ONU et le Gouvernement, mais il incombera à ces deux institutions de développer leurs relations. Pour les aider dans cette tâche, le Bureau des affaires juridiques a organisé trois séminaires, deux à New York et un à Freetown. Le Procureur du Tribunal spécial et le Président de la Commission Vérité et réconciliation ont beaucoup de choses à examiner. En outre, les activités du Tribunal spécial seront axées sur un nombre relativement restreint de personnes, à savoir celles qui portent la plus lourde responsabilité pour les atrocités commises.

54. M. Corell sait bien que le Gouvernement japonais s'intéresse à la situation au Cambodge et ne peut que explorer le tour inévitable que les événements ont pris là-bas. Toutefois, il s'agit d'une question politique qui dépend désormais des États Membres.

55. Le budget de la Cour pénale internationale a été établi et devrait être adopté en septembre 2002. Les États Membres verseront alors leurs contributions à un fonds central qui sera géré par le Greffier de la Cour; une procédure similaire a été suivie lorsque le Tribunal international du droit de la mer a été établi.

56. Ayant coopéré avec les instances juridiques de nombreux pays, y compris de pays d'Afrique, M. Corell a le

plus grand respect pour ce qu'elles ont accompli avec des ressources extrêmement limitées. Dans certains cas, il n'y avait même pas de papier sur lequel imprimer les propositions de ratification d'instruments à présenter devant les parlements nationaux. Néanmoins, le Bureau des affaires juridiques ne peut pas collaborer directement avec de telles instances sans un mandat direct de l'Assemblée générale. M. Corell a fourni une liste de noms et de coordonnées utiles à des instances juridiques du monde entier, les a aidées à organiser des réunions informelles de conseillers juridiques, et a encouragé des collègues des pays développés à leur fournir une assistance, par exemple en faisant des dons aux bibliothèques juridiques de pays en développement. On peut toutefois faire beaucoup plus encore. Le Secrétaire général a noté dans son Rapport du Millénaire (« Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle »)⁸ que de nombreux pays n'ont pas signé ou ratifié des conventions ou traités internationaux parce qu'ils n'avaient pas les compétences ni les ressources nécessaires; la coopération bilatérale pourrait contribuer à remédier à ce problème.

57. M. DUGARD demande au Conseiller juridique, en sa qualité de Secrétaire général adjoint de l'ONU, de faire part à ses supérieurs et collègues au Siège de sa préoccupation ainsi que celle d'autres membres de la Commission au sujet du fait que leurs honoraires ont été réduits à la somme généreuse d'un dollar et de transmettre leur espoir que ces honoraires seront bientôt réévalués à un niveau approprié.

La séance est levée à 11 h 50.

⁸ A/54/2000.

2725^e SÉANCE

Vendredi 24 mai 2002, à 10 h 5

Président : M. Robert ROSENSTOCK

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Brownlie, M. Chee, M. Comissário Afonso, M. Daoudi, M. Dugard, Mme Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kabatsi, M. Kamto, M. Kemicha, M. Koskenniemi, M. Kuznetsov, M. Mansfield, M. Momtaz, M. Niehaus, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Sepúlveda, M. Tomka, M. Yamada.