

ANNUAIRE  
DE LA  
COMMISSION  
DU DROIT  
INTERNATIONAL  
  
1988

*Volume II*  
*Deuxième partie*

*Rapport de la Commission  
à l'Assemblée générale  
sur les travaux  
de sa quarantième session*

---

NATIONS UNIES





ANNUAIRE  
DE LA  
COMMISSION  
DU DROIT  
INTERNATIONAL  
  
1988

*Volume II*  
*Deuxième partie*

*Rapport de la Commission  
à l'Assemblée générale  
sur les travaux  
de sa quarantième session*

---

NATIONS UNIES  
New York, 1991



## NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Le titre *Annuaire de la Commission du droit international* s'abrège en *Annuaire...*, suivi de la mention de l'année (par exemple, *Annuaire... 1980*).

Pour chaque session de la Commission du droit international, l'*Annuaire* comprend deux volumes :

Volume I : comptes rendus analytiques des séances de la session ;

Volume II (1<sup>re</sup> partie) : rapports des rapporteurs spéciaux et autres documents examinés au cours de la session ;

Volume II (2<sup>e</sup> partie) : rapport de la Commission à l'Assemblée générale.

Les références à ces ouvrages et les extraits qui en sont donnés se rapportent au texte définitif des volumes de l'*Annuaire* paraissant sous forme de publications des Nations Unies.

A/CN.4/SER.A/1988/Add.1 (Part 2)
----------------------------------

PUBLICATION DES NATIONS UNIES
<i>Numéro de vente</i> : F.90.V.5 (Part 2)
ISBN 92-1-233211-0 (édition complète de deux volumes) ISBN 92-1-233210-2 (Vol. II, Part 2) ISSN 0497-9877

03000P

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
<i>Document A/43/10. — Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarantième session (9 mai-29 juillet 1988) . . . . .</i>	1
<b>Répertoire des documents de la quarantième session . . . . .</b>	<b>121</b>



## DOCUMENT A/43/10\*

### Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarantième session (9 mai-29 juillet 1988)

#### TABLE DES MATIÈRES

		<i>Pages</i>
Abréviations et sigles .....		4
Note concernant les citations .....		4
<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>	
I. ORGANISATION DE LA SESSION.....	1-15	5
A. Composition de la Commission.....	2	5
B. Bureau .....	3-4	5
C. Comité de rédaction .....	5	5
D. Secrétariat .....	6	6
E. Ordre du jour .....	7-8	6
F. Description générale des travaux de la Commission à sa quarantième session .....	9-15	6
II. RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIALES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL .....	16-102	8
A. Introduction.....	16-20	8
B. Examen du sujet à la présente session.....	21-101	9
1. Projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial .....	22	9
Chapitre I <sup>er</sup> . — Dispositions générales .....		9
Article 1 <sup>er</sup> . — Champ d'application des présents articles .....		9
Article 2. — Expressions employées .....		9
Article 3. — L'attribution .....		9
Article 4. — Relations entre les présents articles et d'autres accords internationaux .....		9
Article 5. — Absence d'effets sur les autres règles du droit international .....		9
Chapitre II. — Principes .....		9
Article 6. — La liberté d'action et ses limites .....		9
Article 7. — La coopération .....		9
Article 8. — La participation .....		9
Article 9. — La prévention .....		9
Article 10. — La réparation .....		9
2. Considérations générales .....	23-37	9
3. Examen des projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial.....	38-101	12
a) Chapitre I <sup>er</sup> . — Dispositions générales .....	38-80	12
Article 1 <sup>er</sup> (Champ d'application des présents articles) .....	38-61	12
Article 2 (Expressions employées) .....	62-67	16
Article 3 (L'attribution) .....	68-76	17
Article 4 (Relations entre les présents articles et d'autres accords internationaux) ..	77-78	18
Article 5 (Absence d'effets sur les autres règles du droit international) .....	79-80	19
b) Chapitre II. — Principes .....	81-100	19
Article 6 (La liberté d'action et ses limites) .....	83-86	19
Article 7 (La coopération) .....	87-89	20
Article 8 (La participation) .....	90-91	20
Article 9 (La prévention) .....	92-95	21
Article 10 (La réparation) .....	96-100	21
C. Questions sur lesquelles des observations sont demandées .....	102	22
III. DROIT RELATIF AUX UTILISATIONS DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX À DES FINS AUTRES QUE LA NAVIGATION .....	103-191	23
A. Introduction.....	103-117	23
B. Examen du sujet à la présente session.....	118-188	25
1. Echange de données et d'informations .....	125-128	25
Article 15 [16] (Echange régulier de données et d'informations) .....	127-128	26

\* Paru initialement comme *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément n° 10*.

Chapitres	Paragraphes	Pages
2. Protection de l'environnement, pollution et questions connexes .....	129-187	26
Article 16 [17] (Pollution des [systèmes de] cours d'eau internationaux) .....	138-168	28
Article 17 [18] (Protection de l'environnement des [systèmes de] cours d'eau internationaux)	169-179	34
Article 18 [19] (Situations d'urgence dues à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement) .....	180-186	34
C. Projets d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation .....	189-190	35
1. Texte des projets d'articles adoptés jusqu'ici par la Commission à titre provisoire ...	189	35
2. Texte des projets d'articles 8 à 21 et commentaires y relatifs adoptés provisoirement par la Commission à sa quarantième session .....	190	37
DEUXIÈME PARTIE. — PRINCIPES GÉNÉRAUX		
Article 8. — Obligation de ne pas causer de dommages appréciables .....		37
Commentaire .....		37
Article 9. — Obligation générale de coopérer .....		43
Commentaire .....		43
Article 10. — Echange régulier de données et d'informations .....		45
Commentaire .....		45
TROISIÈME PARTIE. — MESURES PROJETÉES		
Article 11. — Renseignements sur les mesures projetées .....		48
Commentaire .....		48
Article 12. — Notification des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs .....		48
Commentaire .....		49
Article 13. — Délai de réponse à la notification .....		52
Commentaire .....		52
Article 14. — Obligations de l'Etat auteur de la notification durant le délai de réponse .....		53
Commentaire .....		53
Article 15. — Réponse à la notification .....		53
Commentaire .....		53
Article 16. — Absence de réponse à la notification .....		54
Commentaire .....		54
Article 17. — Consultations et négociations concernant les mesures projetées .....		54
Commentaire .....		54
Article 18. — Procédures en cas d'absence de notification .....		56
Commentaire .....		56
Article 19. — Mise en œuvre d'urgence des mesures projetées .....		56
Commentaire .....		57
Article 20. — Données et informations vitales pour la défense ou la sécurité nationales .....		57
Commentaire .....		57
Article 21. — Procédures indirectes .....		57
Commentaire .....		58
D. Questions sur lesquelles des observations sont demandées .....	191	58
IV. PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ .....	192-280	59
A. Introduction .....	192-210	59
B. Examen du sujet à la présente session .....	211-278	61
1. L'agression .....	215-216	61
2. La menace d'agression .....	217-221	61
3. L'annexion .....	222-223	62
4. La préparation de l'agression .....	224-228	62
5. L'envoi de bandes armées sur le territoire d'un autre Etat .....	229-230	63
6. L'intervention et le terrorisme .....	231-255	63
7. La violation de traités destinés à assurer la paix et la sécurité internationales .....	256-261	67
8. La domination coloniale .....	262-267	67
9. Le mercenariat .....	268-274	69
10. Autres crimes contre la paix proposés .....	275-277	70
C. Projets d'articles sur le projet de code de crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité	279-280	70
1. Texte des projets d'articles adoptés jusqu'ici par la Commission à titre provisoire ...	279	70
2. Texte des projets d'articles 4, 7, 8, 10, 11 et 12 et commentaires y relatifs adoptés provisoirement par la Commission à sa quarantième session .....	280	72
CHAPITRE PREMIER. — INTRODUCTION		
TITRE II. — PRINCIPES GÉNÉRAUX		
Article 4. — Obligation de juger ou d'extrader .....		72
Commentaire .....		72
Article 7. — <i>Non bis in idem</i> .....		73
Commentaire .....		73
Article 8. — Non-rétroactivité .....		74
Commentaire .....		74
Article 10. — Responsabilité du supérieur hiérarchique .....		75
Commentaire .....		75
Article 11. — Qualité officielle et responsabilité pénale .....		76
Commentaire .....		76



Chapitres		Pages
	CHAPITRE II. — ACTES CONSTITUANT DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ	
	TITRE I. — CRIMES CONTRE LA PAIX	
	Article 12. — Agression.....	76
	Commentaire .....	77
		<i>Paragraphe</i>
V.	STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DE LA VALISE DIPLOMATIQUE NON ACCOMPAGNÉE PAR UN COURRIER DIPLOMATIQUE.....	281-493 79
	A. Introduction.....	281-289 79
	B. Examen du sujet à la présente session.....	290-493 80
	1. Texte des projets d'articles adoptés provisoirement en première lecture .....	296-488 80
	a) Première partie. — Dispositions générales.....	296-324 80
	Article 1 <sup>er</sup> (Champ d'application des présents articles) <i>et</i>	
	Article 2 (Courriers et valises n'entrant pas dans le champ d'application des présents articles).....	296-312 80
	Article 3 (Expressions employées) .....	313-316 82
	Article 4 (Liberté des communications officielles),	
	Article 5 (Devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit) <i>et</i>	
	Article 6 (Non-discrimination et réciprocité) .....	317-324 83
	b) Deuxième partie. — Statut du courrier diplomatique et du commandant d'un navire auquel la valise diplomatique est confiée.....	325-407 84
	Article 7 (Nomination du courrier diplomatique) .....	325-328 84
	Article 8 (Documents du courrier diplomatique) .....	329-333 85
	Article 9 (Nationalité du courrier diplomatique) .....	334-341 85
	Article 10 (Fonctions du courrier diplomatique) .....	342-345 86
	Article 11 (Fin des fonctions du courrier diplomatique).....	346-351 86
	Article 12 (Courrier diplomatique déclaré <i>persona non grata</i> ou non acceptable) .	352-355 87
	Article 13 (Facilités accordées au courrier diplomatique).....	356-359 87
	Article 14 (Entrée sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit) .	360-363 87
	Article 15 (Liberté de mouvement) .....	364-367 88
	Article 16 (Protection et inviolabilité de la personne).....	368-370 88
	Article 17 (Inviolabilité du logement temporaire) .....	371-378 88
	Article 18 (Immunité de juridiction).....	379-385 89
	Article 19 (Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière) <i>et</i>	
	Article 20 (Exemption des impôts et taxes).....	386-390 90
	Article 21 (Durée des privilèges et immunités) .....	391-399 91
	Article 22 (Renonciation aux immunités) .....	400-402 92
	Article 23 (Statut du commandant d'un navire ou d'un aéronef auquel la valise diplomatique est confiée).....	403-407 93
	c) Troisième partie. — Statut de la valise diplomatique .....	408-457 93
	Article 24 (Identification de la valise diplomatique) .....	408-411 93
	Article 25 (Contenu de la valise diplomatique) .....	412-418 93
	Article 26 (Acheminement de la valise diplomatique par la poste ou par tout mode de transport) .....	419-423 94
	Article 27 (Facilités accordées à la valise diplomatique).....	424-428 95
	Article 28 (Protection de la valise diplomatique) .....	429-452 95
	Article 29 (Exemption des droits de douane, redevances et taxes).....	453-457 99
	d) Quatrième partie. — Dispositions diverses .....	458-488 99
	Article 30 (Mesures de protection en cas de force majeure ou d'autres circonstances)	458-464 99
	Article 31 (Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires) .....	465-468 100
	Article 32 (Rapport entre les présents articles et les accords bilatéraux et régionaux existants) .....	469-480 100
	Article 33 (Déclaration facultative) .....	481-488 102
	2. Dispositions pour le règlement pacifique des différends .....	489-493 103
VI.	IMMUNITÉS JURIDICTIONNELLES DES ETATS ET DE LEURS BIENS .....	494-520 104
	A. Introduction.....	494-497 104
	B. Examen du sujet à la présente session.....	498-520 104
VII.	RESPONSABILITÉ DES ETATS .....	521-547 110
	A. Introduction.....	521-526 110
	B. Examen du sujet à la présente session.....	527-546 110
	1. Cessation du fait illicite .....	537-539 111
	2. Restitution en nature .....	540-546 112
	C. Projet d'articles sur la responsabilité des Etats	
	DEUXIÈME PARTIE. — CONTENU, FORMES ET DEGRÉS DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE	
	Texte des projets d'articles adoptés jusqu'ici par la Commission à titre provisoire .....	547 113

<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
VIII. AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION .....	548-599	115
A. Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission .....	548-584	115
B. Coopération avec d'autres organismes .....	585-587	119
C. Date et lieu de la quarante et unième session .....	588	119
D. Représentation à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale.....	589	119
E. Séminaire de droit international .....	590-599	119

---

#### ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CDI	Commission du droit international
CEE	Commission économique pour l'Europe
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIJ	Cour internationale de Justice
Communauté	Communauté économique européenne
CPJI	Cour permanente de justice internationale
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ILA	Association de droit international
INTAL	Institut pour l'intégration de l'Amérique latine
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des Etats américains
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SDN	Société des Nations
UIT	Union internationale des télécommunications
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UPU	Union postale universelle

\*  
\* \*

<i>C.I.J. Recueil</i>	CIJ, <i>Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances</i>
<i>C.P.J.I., série A/B</i>	CPJI, <i>Arrêts, ordonnances et avis consultatifs</i> (à partir de 1931)

---

#### NOTE CONCERNANT LES CITATIONS

Dans les citations, les mots ou passages suivis d'un astérisque ne figurent pas en italique dans le texte original.

Sauf indication contraire, les citations extraites d'ouvrages en langue étrangère sont des traductions du Secrétariat.

## Chapitre premier

### ORGANISATION DE LA SESSION

1. La Commission du droit international, créée en application de la résolution 174 (II) de l'Assemblée générale du 21 novembre 1947, a, conformément à son statut joint en annexe à ladite résolution et modifié ultérieurement, tenu sa quarantième session à son siège permanent, l'Office des Nations Unies à Genève, du 9 mai au 29 juillet 1988. La session a été ouverte par le Président de la trente-neuvième session, M. Stephen C. McCaffrey.

#### A. — Composition de la Commission

2. La Commission se composait des membres suivants :

- Prince Bola Adesumbo AJIBOLA (Nigéria)
- M. Husain AL-BAHARNA (Bahreïn)
- M. Awn AL-KHASAWNEH (Jordanie)
- M. Riyadh Mahmoud Sami AL-QAYSI (Iraq)
- M. Gaetano ARANGIO-RUIZ (Italie)
- M. Julio BARBOZA (Argentine)
- M. Yuri G. BARSEGOV (Union des Républiques socialistes soviétiques)
- M. John Alan BEESLEY (Canada)
- M. Mohamed BENNOUNA (Maroc)
- M. Boutros BOUTROS-GHALI (Égypte)
- M. Carlos CALERO RODRIGUES (Brésil)
- M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ (Venezuela)
- M. Gudmundur EIRIKSSON (Islande)
- M. Laurel B. FRANCIS (Jamaïque)
- M. Bernhard GRAEFRATH (République démocratique allemande)
- M. Francis Mahon HAYES (Irlande)
- M. Jorge E. ILLUECA (Panama)
- M. Andreas J. JACOVIDES (Chypre)
- M. Abdul G. KOROMA (Sierra Leone)
- M. Ahmed MAHIOU (Algérie)
- M. Stephen C. McCAFFREY (Etats-Unis d'Amérique)
- M. Frank X. NJENGA (Kenya)
- M. Motoo OGISO (Japon)
- M. Stanislaw PAWLAK (Pologne)
- M. Pemmaraju Sreenivasa RAO (Inde)
- M. Edilbert RAZAFINDRALAMBO (Madagascar)
- M. Paul REUTER (France)
- M. Emmanuel J. ROUCOUNAS (Grèce)
- M. César SEPÚLVEDA GUTIÉRREZ (Mexique)
- M. Jiuyong SHI (Chine)
- M. Luis SOLARI TUDELA (Pérou)
- M. Doudou THIAM (Sénégal)
- M. Christian TOMUSCHAT (République fédérale d'Allemagne)
- M. Alexander YANKOV (Bulgarie)

#### B. — Bureau

3. A sa 2042<sup>e</sup> séance, le 9 mai 1988, la Commission a élu le Bureau suivant :

- Président* : M. Leonardo Díaz González
- Premier Vice-Président* : M. Bernhard Graefrath
- Second Vice-Président* : M. Ahmed Mahiou
- Président du Comité de rédaction* : M. Christian Tomuschat
- Rapporteur* : M. Jiuyong Shi

4. Le Bureau élargi de la Commission était composé des membres du Bureau, des membres de la Commission ayant exercé antérieurement les fonctions de président de la Commission<sup>1</sup> et des rapporteurs spéciaux<sup>2</sup>. Il était présidé par le Président de la Commission. A sa 2044<sup>e</sup> séance, le 11 mai 1988, la Commission, sur recommandation du Bureau élargi, a constitué pour la session un Groupe de planification chargé d'examiner le programme, les procédures et les méthodes de travail de la Commission, ainsi que sa documentation, et de faire rapport à ce sujet au Bureau élargi. Le Groupe de planification se composait des membres suivants : M. Bernhard Graefrath (président), le prince Bola Adesumbo Ajibola, M. Riyadh Mahmoud Sami Al-Qaysi, M. Julio Barboza, M. Yuri G. Barsegov, M. John Alan Beesley, M. Gudmundur Eiriksson, M. Laurel B. Francis, M. Andreas J. Jacovides, M. Ahmed Mahiou, M. Stephen C. McCaffrey, M. Frank X. Njenga, M. Jiuyong Shi, M. Luis Solari Tudela, M. Doudou Thiam et M. Alexander Yankov. Le Groupe n'étant pas de composition limitée, d'autres membres de la Commission ont participé à ses réunions.

#### C. — Comité de rédaction

5. A sa 2043<sup>e</sup> séance, le 10 mai 1988, la Commission a nommé un Comité de rédaction composé des membres suivants : M. Christian Tomuschat (président), M. Awn Al-Khasawneh, M. Yuri G. Barsegov, M. Mohamed Bennouna, M. Carlos Calero Rodrigues, M. Francis Mahon Hayes, M. Abdul G. Koroma, M. Motoo Ogiso, M. Stanislaw Pawlak, M. Pemmaraju Sreenivasa Rao, M. Edilbert Razafindralambo, M. Paul Reuter, M. Emmanuel J. Roucounas et M. César Sepúlveda Gutiérrez.

<sup>1</sup> A savoir : M. Laurel B. Francis, M. Paul Reuter, M. Doudou Thiam, M. Alexander Yankov et M. Stephen C. McCaffrey.

<sup>2</sup> A savoir : M. Gaetano Arangio-Ruiz, M. Julio Barboza, M. Leonardo Díaz González, M. Stephen C. McCaffrey, M. Motoo Ogiso, M. Doudou Thiam et M. Alexander Yankov.

rez. M. Jiuyong Shi a aussi participé aux travaux du Comité en qualité de rapporteur de la Commission.

#### D. — Secrétariat

6. M. Carl-August Fleischhauer, secrétaire général adjoint, conseiller juridique, a assisté à la session et y a représenté le Secrétaire général. M. Georgiy F. Kalinkin, directeur de la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques, a rempli les fonctions de secrétaire de la Commission et a représenté le Secrétaire général en l'absence du Conseiller juridique. Mme Jacqueline Dauchy, directeur adjoint de la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques, a rempli les fonctions de secrétaire adjoint de la Commission, M. Manuel Rama-Montaldo, juriste hors classe, celles de sous-secrétaire principal de la Commission, et Mme Mahnoush H. Arsanjani et M. Mpazi Sinjela, juristes, celles de sous-secrétaires.

#### E. — Ordre du jour

7. A sa 2044<sup>e</sup> séance, le 11 mai 1988, la Commission a adopté pour sa quarantième session l'ordre du jour suivant :

1. Organisation des travaux de la session.
2. Responsabilité des Etats.
3. Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens.
4. Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique.
5. Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.
6. Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.
7. Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.
8. Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet).
9. Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission.
10. Coopération avec d'autres organismes.
11. Date et lieu de la quarante et unième session.
12. Questions diverses.

8. La Commission n'a pas examiné le point 8 de l'ordre du jour, intitulé « Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet) » ; elle a pris note de l'intention du Rapporteur spécial, M. Leonardo Díaz González, de soumettre un rapport à la Commission à sa session suivante. La Commission a tenu cinquante-trois séances publiques (2042<sup>e</sup> à 2094<sup>e</sup> séances). En outre, le Comité de rédaction de la Commission a tenu quarante et une séances, le Bureau élargi de la Commission trois séances et le Groupe de planification du Bureau élargi cinq séances.

#### F. — Description générale des travaux de la Commission à sa quarantième session

9. La Commission a consacré sept séances à l'examen du sujet intitulé « Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui

ne sont pas interdites par le droit international » (voir chap. II)<sup>3</sup>, en prenant pour base de discussion le quatrième rapport (A/CN.4/413) du Rapporteur spécial, M. Julio Barboza ; ce rapport contenait, en particulier, dix projets d'articles intitulés « Champ d'application des présents articles » (art. 1<sup>er</sup>), « Expressions employées » (art. 2), « L'attribution » (art. 3), « Relations entre les présents articles et d'autres accords internationaux » (art. 4), « Absence d'effet sur les autres règles du droit international » (art. 5), « La liberté d'action et ses limites » (art. 6), « La coopération » (art. 7), « La participation » (art. 8), « La prévention » (art. 9) et « La réparation » (art. 10). A la fin du débat, la Commission a renvoyé les projets d'articles 1 à 10 au Comité de rédaction.

10. La Commission a consacré seize séances à l'examen du sujet intitulé « Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation » (voir chap. III)<sup>4</sup>, en prenant pour base de discussion le quatrième rapport (A/CN.4/412 et Add.1 et 2) du Rapporteur spécial, M. Stephen C. McCaffrey ; ce rapport contenait, en particulier, quatre projets d'articles intitulés « Echange régulier de données et d'informations » (art. 15 [16]), « Pollution des [systèmes de] cours d'eau internationaux » (art. 16 [17]), « Protection de l'environnement des [systèmes de] cours d'eau internationaux » (art. 17 [18]) et « Situations d'urgence dues à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement » (art. 18 [19]). A l'issue du débat, la Commission a renvoyé ces quatre projets d'articles au Comité de rédaction. En outre, sur recommandation du Comité de rédaction, la Commission a adopté provisoirement quatorze projets d'articles, assortis de commentaires : article 8 (Obligation de ne pas causer de dommages appréciables), article 9 (Obligation générale de coopérer), article 10 (Echange régulier de données et d'informations), article 11 (Renseignements sur les mesures projetées), article 12 (Notification des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs), article 13 (Délai de réponse à la notification), article 14 (Obligations de l'Etat auteur de la notification durant le délai de réponse), article 15 (Réponse à la notification), article 16 (Absence de réponse à la notification), article 17 (Consultations et négociations concernant les mesures projetées), article 18 (Procédures en cas d'absence de notification), article 19 (Mise en œuvre d'urgence des mesures projetées), article 20 (Données et informations vitales pour la défense ou la sécurité nationales) et article 21 (Procédures indirectes).

11. La Commission a consacré treize séances à l'examen du sujet intitulé « Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité » (voir chap. IV)<sup>5</sup>, en prenant pour base de discussion le sixième rapport

<sup>3</sup> Le sujet a été examiné aux 2044<sup>e</sup>, 2045<sup>e</sup>, 2047<sup>e</sup> à 2049<sup>e</sup>, 2074<sup>e</sup> et 2075<sup>e</sup> séances, du 11 au 20 mai et les 6 et 7 juillet 1988.

<sup>4</sup> Le sujet a été examiné des 2050<sup>e</sup> à 2052<sup>e</sup>, 2062<sup>e</sup> à 2073<sup>e</sup> séances et à la 2076<sup>e</sup> séance, du 24 au 27 mai, du 15 juin au 5 juillet et le 8 juillet 1988.

<sup>5</sup> Le sujet a été examiné des 2053<sup>e</sup> à 2061<sup>e</sup> et 2082<sup>e</sup> à 2085<sup>e</sup> séances, le 31 mai, du 1<sup>er</sup> au 14 juin et du 20 au 22 juillet 1988.

(A/CN.4/411) du Rapporteur spécial, M. Doudou Thiam ; ce rapport contenait, en particulier, le projet d'article 11 intitulé « Actes constituant des crimes contre la paix ». A l'issue du débat, la Commission a renvoyé ce projet d'article au Comité de rédaction. En outre, sur recommandation du Comité de rédaction, la Commission a adopté provisoirement six projets d'articles, assortis de commentaires : article 4 (Obligation de juger ou d'extrader), article 7 (*Non bis in idem*), article 8 (Non-rétroactivité), article 10 (Responsabilité du supérieur hiérarchique), article 11 (Qualité officielle et responsabilité pénale) et article 12 (Aggression).

12. La Commission a consacré huit séances à l'examen du sujet intitulé « Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique » (voir chap. V)<sup>6</sup>, en prenant pour base de discussion le huitième rapport (A/CN.4/417) du Rapporteur spécial, M. Alexander Yankov; ce rapport contenait une analyse des observations et commentaires reçus des gouvernements (A/CN.4/409 et Add.1 à 5) sur les projets d'articles relatifs au sujet, adoptés provisoirement par la Commission en première lecture à sa trente-huitième session, en 1986, ainsi que les textes révisés proposés par le Rapporteur spécial à la Commission pour qu'elle les examine en seconde lecture. A l'issue du débat, la Commission a renvoyé au Comité de rédaction les projets d'articles ainsi que les textes révisés proposés par le Rapporteur spécial.

13. La Commission a consacré une séance au sujet intitulé « Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens » (voir chap. VI), au cours de laquelle le Rapporteur spécial, M. Motoo Ogiso, a présenté son rapport

<sup>6</sup> Le sujet a été examiné aux 2069<sup>e</sup>, 2070<sup>e</sup> et 2072<sup>e</sup> séances et des 2076<sup>e</sup> à 2080<sup>e</sup> séances, les 28 et 29 juin, le 1<sup>er</sup> juillet et du 8 au 15 juillet 1988.

préliminaire (A/CN.4/415)<sup>7</sup>; ce rapport contenait une analyse des observations et commentaires reçus des gouvernements (A/CN.4/410 et Add.1 à 5) sur les projets d'articles relatifs au sujet, adoptés provisoirement par la Commission en première lecture à sa trente-huitième session, en 1986, ainsi que les textes révisés proposés par le Rapporteur spécial à la Commission pour qu'elle les examine en seconde lecture. Faute de temps, la Commission n'a pas examiné le rapport préliminaire.

14. La Commission a consacré deux séances au sujet intitulé « Responsabilité des Etats » (voir chap. VII), au cours desquelles le Rapporteur spécial, M. Gaetano Arangio-Ruiz, a présenté son rapport préliminaire (A/CN.4/416 et Add.1)<sup>8</sup>; ce rapport contenait, en particulier, deux projets d'articles, intitulés « Cessation d'un fait internationalement illicite à caractère continu » (art. 6) et « Restitution en nature » (art. 7). Faute de temps, la Commission n'a pas examiné le rapport préliminaire.

15. Les questions de programme, de procédures, de méthodes de travail et de documentation de la Commission ont été principalement examinées par le Groupe de planification du Bureau élargi et par le Bureau élargi lui-même. On trouvera au chapitre VIII du présent rapport les observations et recommandations de la Commission sur ces sujets, ainsi que sur la coopération avec d'autres organismes et sur diverses questions administratives et autres.

<sup>7</sup> Le rapport préliminaire a été présenté à la 2081<sup>e</sup> séance, le 19 juillet 1988.

<sup>8</sup> Le rapport préliminaire a été présenté aux 2081<sup>e</sup> et 2082<sup>e</sup> séances, les 19 et 20 juillet 1988. La Commission était également saisie des observations et commentaires reçus d'un gouvernement (A/CN.4/414) sur les chapitres I à V de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats.

## Chapitre II

### RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIALES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL

#### A. — Introduction

16. La Commission a inscrit à son programme de travail le sujet intitulé « Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international » à sa trentième session, en 1978, et a nommé Robert Q. Quentin-Baxter rapporteur spécial sur ce sujet.

17. De sa trente-deuxième (1980) à sa trente-sixième session (1984), la Commission a examiné les cinq rapports que lui avait soumis le Rapporteur spécial<sup>9</sup>. Ces rapports visaient à définir les fondements théoriques du sujet et comportaient une ébauche de plan, ainsi que cinq projets d'articles. L'ébauche de plan figurait dans le troisième rapport du Rapporteur spécial, présenté à la Commission à sa trente-quatrième session, en 1982<sup>10</sup>. Les cinq projets d'articles, contenus dans le cinquième rapport du Rapporteur spécial, présenté à la Commission à sa trente-sixième session en 1984<sup>11</sup>, ont été examinés par la Commission, mais sans qu'elle prit de décision sur leur renvoi au Comité de rédaction.

18. A sa trente-sixième session, en 1984, la Commission était également saisie des réponses à un questionnaire que le Conseiller juridique de l'ONU avait adressé en 1983 à 16 organisations internationales, choisies à cet effet, afin de savoir, entre autres choses, dans quelle mesure les obligations que les Etats avaient les uns envers les autres et dont ils s'acquittaient en tant que membres

<sup>9</sup> Les cinq rapports du précédent Rapporteur spécial sont reproduits comme suit :

Rapport préliminaire : *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 243, doc. A/CN.4/334 et Add.1 et 2 ;

Deuxième rapport : *Annuaire... 1981*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 107, doc. A/CN.4/346 et Add.1 et 2 ;

Troisième rapport : *Annuaire... 1982*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 61, doc. A/CN.4/360 ;

Quatrième rapport : *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 209, doc. A/CN.4/373 ;

Cinquième rapport : *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 161, doc. A/CN.4/383 et Add.1.

<sup>10</sup> Le texte de l'ébauche de plan est reproduit dans le rapport de la Commission sur sa trente-quatrième session : *Annuaire... 1982*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 86 et suiv., par. 109. Les modifications apportées par le précédent Rapporteur spécial à ce texte sont mentionnées dans le rapport de la Commission sur sa trente-cinquième session : *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 90, par. 294.

<sup>11</sup> Le texte des projets d'articles 1 à 5, soumis par le précédent Rapporteur spécial, est reproduit dans le rapport de la Commission sur sa trente-sixième session : *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 79, par. 237.

d'organisations internationales pouvaient correspondre ou suppléer à certaines des procédures visées dans l'ébauche de plan<sup>12</sup>. Elle était saisie en outre de l'« Etude de la pratique des Etats concernant la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international », établie par le Secrétariat<sup>13</sup>.

19. A sa trente-septième session, en 1985, la Commission, à la suite du décès de Robert Q. Quentin-Baxter, a nommé M. Julio Barboza rapporteur spécial, qui a présenté, à la même session, un rapport préliminaire<sup>14</sup>, puis un deuxième rapport<sup>15</sup> à la trente-huitième session, en 1986.

20. A sa trente-neuvième session, en 1987, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial, soumis à la session précédente et dont la Commission avait décidé de différer la présentation pour un examen approfondi, ainsi que du troisième rapport du Rapporteur spécial<sup>16</sup>. Le troisième rapport contenait six projets d'articles<sup>17</sup>, qui correspondaient à peu près à la section 1 de l'ébauche de plan<sup>18</sup> ; le Rapporteur spécial y examinait en outre certaines questions importantes pour l'approche du sujet. A la fin du débat à la trente-neuvième session, le Rapporteur spécial a tiré les conclusions suivantes :

a) La Commission du droit international doit s'efforcer de s'acquitter du mandat que l'Assemblée générale lui a confié sur le sujet, en réglant les activités qui ont ou risquent d'avoir des conséquences physiques transfrontières affectant négativement des personnes ou des choses ;

b) Les projets d'articles sur le sujet ne devraient pas décourager le développement de la science et de la technique, qui sont essentielles pour l'amélioration des conditions de vie des communautés nationales ;

c) Le sujet traite tant de la prévention que de la réparation. Le régime de la prévention doit être lié à la réparation afin de sauvegarder l'unité du sujet et d'en accroître l'utilité ;

<sup>12</sup> Les réponses au questionnaire, établi par le précédent Rapporteur spécial avec l'aide du Secrétariat, figurent dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 135, doc. A/CN.4/378.

<sup>13</sup> *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie)/Add.1, p. 1, doc. A/CN.4/384.

<sup>14</sup> *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 97, doc. A/CN.4/394.

<sup>15</sup> *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 149, doc. A/CN.4/402.

<sup>16</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 49, doc. A/CN.4/405.

<sup>17</sup> Le texte des projets d'articles 1 à 6, soumis par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport, est reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 40 et 41, par. 124.

<sup>18</sup> Voir *supra* note 10.

d) Certains principes généraux doivent s'appliquer dans ce domaine, en particulier :

- i) Chaque Etat doit jouir, sur son territoire, du maximum de liberté d'action compatible avec le respect de la souveraineté des autres Etats ;
- ii) Les Etats doivent respecter la souveraineté et l'égalité des autres Etats ;
- iii) La perte résultant d'effets transfrontières préjudiciables ne doit pas être laissée exclusivement à la charge de la victime innocente<sup>19</sup>.

## B. — Examen du sujet à la présente session

21. A la présente session, la Commission était saisie du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/413). La Commission a examiné le sujet à ses 2044<sup>e</sup>, 2045<sup>e</sup>, 2047<sup>e</sup> à 2049<sup>e</sup>, 2074<sup>e</sup> et 2075<sup>e</sup> séances, du 11 au 20 mai et les 6 et 7 juillet 1988.

### 1. PROJETS D'ARTICLES PRÉSENTÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

22. Dans son quatrième rapport, le Rapporteur spécial a présenté les dix projets d'articles ci-après, qui figurent dans deux chapitres intitulés « Dispositions générales » (chap. I<sup>er</sup>) et « Principes » (chap. II) :

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### DISPOSITIONS GÉNÉRALES

###### *Article premier. — Champ d'application des présents articles*

Les présents articles s'appliquent aux activités qui sont menées sous la juridiction d'un Etat au regard du droit international ou, à défaut, sous son contrôle effectif, et qui créent un risque appréciable susceptible de causer un dommage transfrontière.

###### *Article 2. — Expressions employées*

Aux fins des présents articles,

- a) i) Le terme « risque » s'entend du risque résultant de l'utilisation de choses qui, de par leurs propriétés physiques, qu'elles soient considérées en elles-mêmes ou du fait du lieu, du milieu ou du mode d'utilisation, sont hautement susceptibles de causer un dommage transfrontière pendant leur utilisation ;
- ii) L'expression « risque appréciable » désigne tout risque pouvant être décelé par un simple examen de l'activité et des choses utilisées aux fins de cette activité ;
- b) L'expression « activités à risque » s'entend des activités visées à l'article premier ;
- c) L'expression « dommage transfrontière » désigne les effets qui sont la conséquence physique des activités visées à l'article premier et qui causent, dans des espaces où un autre Etat exerce sa juridiction au regard du droit international, un dommage appréciable à des personnes et à des choses, ou à l'usage ou à la jouissance de zones données, que les Etats concernés aient ou non des frontières communes ;
- d) L'expression « Etat d'origine » désigne l'Etat qui exerce la juridiction ou le contrôle visés à l'article premier ;
- e) L'expression « Etat affecté » désigne l'Etat sous la juridiction duquel des personnes ou des choses ou l'usage ou la jouissance de zones sont ou risquent d'être affectés.

###### *Article 3. — L'attribution*

L'Etat d'origine est tenu des obligations que lui imposent les présents articles dès lors qu'il sait ou possède les moyens de savoir qu'une activité à risque est menée ou va être menée dans des espaces relevant de sa juridiction ou placés sous son contrôle.

###### *Article 4. — Relations entre les présents articles et d'autres accords internationaux*

Si les Etats parties aux présents articles sont aussi parties à un autre accord international relatif à des activités ou des situations qui entrent dans le champ d'application des présents articles, ces derniers s'appliquent entre lesdits Etats sans préjudice des dispositions de l'autre accord international.

###### *Article 5. — Absence d'effets sur les autres règles du droit international*

Le fait que les présents articles ne précisent pas les circonstances dans lesquelles un dommage transfrontière découle d'un acte ou d'une omission illicite de l'Etat d'origine est sans préjudice de l'application de toute autre règle du droit international.

#### CHAPITRE II

##### PRINCIPES

###### *Article 6. — La liberté d'action et ses limites*

Les Etats ont la liberté d'exercer ou de permettre que s'exerce sur leur territoire toutes les activités humaines qu'ils jugent appropriées. Toutefois, si ces activités comportent un risque, cette liberté doit être compatible avec la sauvegarde des droits qui découlent de la souveraineté des autres Etats.

###### *Article 7. — La coopération*

1. Les Etats coopèrent de bonne foi pour éviter ou minimiser les risques de dommage transfrontière ou, si le dommage s'est produit, pour en atténuer les effets, tant dans les Etats affectés que dans les Etats d'origine.

2. Conformément à ce qui précède, le devoir de coopérer incombe aux Etats d'origine à l'égard des Etats affectés et réciproquement.

###### *Article 8. — La participation*

En vertu de leur devoir de coopérer, les Etats d'origine accordent aux Etats pouvant être affectés la possibilité de participer prévue par les présents articles, afin qu'ils puissent examiner en commun la nature de l'activité en question et les risques éventuels qu'elle comporte, et établir conjointement, si nécessaire, un régime applicable à cette activité.

###### *Article 9. — La prévention*

Les Etats d'origine prennent toutes les mesures de prévention raisonnables pour éviter ou minimiser les dommages pouvant résulter d'une activité susceptible de comporter un risque et pour laquelle il n'a pas été établi de régime particulier.

###### *Article 10. — La réparation*

A moins d'incompatibilité avec les dispositions des présents articles, le dommage résultant d'une activité comportant un risque ne doit pas être laissé exclusivement à la charge de la victime innocente. En pareils cas, une réparation doit être prévue pour le préjudice appréciable subi, ladite réparation devant être déterminée par voie de négociation entre les parties et conformément aux critères énoncés dans les présents articles.

## 2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

23. Présentant son quatrième rapport, le Rapporteur spécial a signalé que le débat général sur ce sujet était

<sup>19</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 51, par. 194.

achevé et qu'il était temps que la Commission porte son attention sur des articles spécifiques. Il a mentionné deux questions restées en suspens depuis le débat à la trente-neuvième session, qui méritaient de retenir l'attention : celle de savoir si le projet d'articles devait comprendre une liste des activités relevant du sujet, et celle de l'inclusion, dans le projet, des activités causant une pollution. La première question suscitait, à son avis, certaines préoccupations du fait qu'une telle liste serait vite caduque en raison de l'accélération des progrès techniques. En outre, le danger résultant de ces activités était relatif et fonction de nombreux facteurs liés au temps, à l'espace et au comportement. Par exemple, une activité pouvait être considérée comme dangereuse dans certaines circonstances et ne pas l'être dans d'autres : ainsi, une usine chimique pouvait être dangereuse si elle était implantée près d'une frontière ou si les vents dominants du secteur entraînaient les fumées qu'elle émettait vers un Etat voisin, et inoffensive dans d'autres circonstances. Il était difficile d'établir une liste d'activités ayant une utilité pratique. En revanche, le Rapporteur spécial a recommandé certains critères pour identifier les activités comportant un risque.

24. Le Rapporteur spécial a rappelé l'objectif modeste du projet d'articles, à savoir, obliger les Etats qui procédaient à des activités comportant un risque de dommage extraterritorial à informer les Etats susceptibles d'être affectés par un tel risque et à prévenir ce risque. Si un dommage se produisait, les articles ne prévoyaient aucune indemnisation précise ; mais il existait une obligation de négocier pour rechercher de bonne foi le moyen de réparer le préjudice causé, en tenant compte de facteurs comme ceux énumérés aux sections 6 et 7 de l'ébauche de plan<sup>20</sup>. De l'avis du Rapporteur spécial, il n'existait pas à l'heure actuelle de règles de droit international régissant les relations internationales touchant les activités à risque en matière de prévention et d'indemnisation. Le projet d'articles avait donc pour objet de combler cette lacune. Le Rapporteur spécial a souligné qu'il s'agissait là du sujet de l'avenir, qui réclamait donc créativité et clairvoyance de la part de la Commission.

25. Quant aux activités causant une pollution, le Rapporteur spécial a déclaré que la pollution rampante — en d'autres termes, les activités polluantes dont les effets se faisaient sentir de manière cumulative, si bien que le dommage appréciable causé n'apparaissait qu'au bout d'un certain temps — posait deux problèmes. Le premier problème était de savoir si la pollution qui causait un dommage appréciable était interdite par le droit international général. Le second problème était d'établir lequel, de plusieurs Etats, était l'Etat d'origine. Si la réponse à la première question était affirmative, les activités causant une pollution pouvaient fort bien ne pas être considérées comme entrant dans le cadre du sujet, vu que la violation d'une interdiction était illicite et que, partant, ces activités pouvaient ne pas être considérées comme « non interdites » par le droit international. Il existait des régimes conventionnels qui interdisaient

certaines de ces activités. Il apparaissait clairement que le droit international général n'était pas indifférent à ce type de dommage appréciable et il existait certains principes, comme le principe *sic utere tuo ut alienum non laedas*, qui pouvaient s'appliquer à cette sorte d'activités. Le Rapporteur spécial se demandait toutefois si la Commission pouvait admettre qu'une telle interdiction existât à un niveau *opérationnel* en droit international. Aussi était-il d'avis qu'il serait prudent de présumer que ces activités faisaient partie intégrante du sujet.

26. Quant à la difficulté d'identifier l'Etat d'origine parmi plusieurs Etats, le Rapporteur spécial estimait que ce n'était pas une raison pour que la Commission renonce à s'occuper du problème de la pollution continue. A son avis, un régime de responsabilité était préférable à l'absence de toute structure et de tous concepts juridiques visant à protéger l'Etat affecté. De surcroît, les questions de témoignage et de preuve intéressaient davantage la réparation, et celle-ci n'était pas la préoccupation première dans de tels cas, où un régime tel que celui qui était envisagé dans le sujet empêchait le dommage de s'aggraver. Il valait peut-être mieux que l'Etat affecté, plutôt que d'obtenir réparation du préjudice causé, fût examiner la situation à la faveur des procédures prévues dans les articles, afin de parvenir, avec les Etats responsables de pollution, à des accords visant à éliminer ou à réduire la pollution. La preuve était importante pour la réparation en cas d'accidents causant soudainement une pollution majeure. Mais en pareils cas le lien de causalité n'était pas difficile à établir. Aussi le Rapporteur spécial recommandait-il à la Commission d'adopter une position qui n'exclurait pas du sujet les activités causant une pollution.

27. Le Rapporteur spécial a rappelé que la Commission avait examiné le sujet pendant plusieurs années et qu'elle en avait exploré toutes les possibilités. Selon lui, le moment était venu de faire un certain nombre de choix fermes et de décider comment limiter le sujet, puisque seul ce moyen permettrait à la Commission de situer le projet d'articles à un niveau opérationnel et dans le cadre d'un système viable.

28. Certains membres de la Commission ont constaté que le Rapporteur spécial proposait de limiter le sujet aux activités comportant un risque appréciable, à l'exclusion des cas où un dommage appréciable survenait bien que le risque de dommage n'eût pas été jugé appréciable ou prévisible. Or, à leur avis, même si la notion de risque pouvait jouer un rôle important en matière de prévention, c'était restreindre abusivement la portée du sujet que de fonder le régime de la responsabilité tout entier sur l'appréciabilité du risque. D'après d'autres membres, éliminer le risque de l'enchaînement aboutissant à la responsabilité affaiblissait l'idée de base.

29. Certains membres de la Commission ont jugé que le Rapporteur spécial avait raison de placer le sujet dans la perspective du développement progressif du droit international. A leur avis, une telle approche ouvrait la voie à un consensus, car elle excluait d'avance toute contestation sur le point de savoir si les règles et principes élaborés par la Commission en la matière faisaient ou non

<sup>20</sup> Voir *supra* note 10.



déjà partie du droit existant — ce que, d'après ces membres, de nombreux Etats ne sauraient admettre.

30. Certains membres de la Commission ont déclaré que la conclusion du Rapporteur tendant à l'inexistence en droit international général d'une norme obligeant à réparer tout dommage était d'une importance fondamentale, et ouvrait des perspectives de développement du droit international dans ce domaine par la formulation de règles nouvelles.

31. Certains membres de la Commission ont approuvé les efforts du Rapporteur spécial pour ne pas adopter le principe de la responsabilité objective d'une manière automatique, qui interdirait toute souplesse. Ainsi, en vertu de cette approche, il n'y aurait pas mise en jeu de la responsabilité chaque fois qu'un dommage transfrontière se produirait. Encore que cette prémisse leur parût bonne, ces membres n'étaient pas certains que les critères proposés fussent suffisamment clairs pour définir le seuil au-dessus duquel le dommage donnerait lieu à compensation et celui au-dessous duquel il serait considéré comme négligeable.

32. De nombreux membres de la Commission ont dit qu'ils pensaient, comme le Rapporteur spécial, que le projet d'articles devait avoir pour but d'inciter les Etats à conclure des accords instituant des régimes spécifiques appelés à réglementer les activités de façon à réduire au minimum le dommage potentiel. Un membre a été d'avis que cette finalité n'excluait pas toutefois l'établissement d'une liste des activités dangereuses. On a souligné que de nombreux instruments avaient recours à des listes de matières toxiques et dangereuses pour définir clairement leur champ d'application, et qu'une procédure de mise à jour périodique permettait de rectifier les erreurs inévitables dans de telles listes. Ces listes, a-t-on fait remarquer, pouvaient aussi servir à déterminer les mesures de prévention nécessaires. La décision du Rapporteur spécial de ne pas établir de liste a toutefois paru rationnelle à de nombreux membres de la Commission. D'après eux, il était impossible d'énumérer des activités ou des choses spécifiques dans une convention de caractère général, vu qu'une telle liste ne serait jamais exhaustive : en raison des progrès rapides de la technique, elle serait presque toujours dépassée. L'approche adoptée par le Rapporteur spécial, consistant à prévoir des critères pour identifier ces activités, paraissait préférable. A cet égard, cependant, on a fait observer que le Rapporteur spécial ne devait pas tenter, comme il l'indiquait dans son quatrième rapport (A/CN.4/413, par. 7), de donner « une définition aussi complète que possible des activités » entrant dans le champ du sujet. Cette approche ne paraissait pas indiquée à certains membres de la Commission, car c'était le dommage qui était la notion autour de laquelle gravitait le sujet tout entier. Aussi la Commission devait-elle concentrer ses travaux sur la détermination des effets juridiques des conséquences préjudiciables découlant d'activités qui n'étaient pas interdites par le droit international.

33. La question soulevée par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 9), à savoir si la pollution qui cause un dommage transfrontière appréciable était interdite par le droit

international, a fait l'objet de discussions au sein de la Commission. Certains membres souscrivaient à la conclusion du Rapporteur spécial selon laquelle le sujet devrait englober ce genre d'activités, en partant de l'hypothèse qu'il n'était nullement certain que ces activités fussent interdites par le droit international. Cette approche, selon eux, était sans préjudice du fait qu'il existait plusieurs régimes conventionnels interdisant un certain nombre de ces activités. Certains membres ont émis l'avis que de telles activités étaient interdites par le droit international, et qu'une telle conclusion pouvait être fondée sur les principes généraux du droit, les traités, les déclarations des organisations internationales, etc. Pour ces membres, il n'était pas judicieux de présumer que les activités causant une pollution n'étaient pas interdites par le droit international. Vu l'existence de plusieurs conventions en la matière, une telle hypothèse, de la part de la Commission, semblait nier dès le départ l'existence de tout droit coutumier dans ce domaine. Selon eux, une telle approche était à éviter.

34. Certains autres membres se sont interrogés sur la nécessité ou l'opportunité même de cette question dans le contexte du sujet à l'examen. Il serait peut-être plus indiqué, a-t-on dit, de voir s'il existait des cas de pollution transfrontière pouvant justifier l'adoption d'une norme de responsabilité plus élevée que la normale, à savoir une norme de responsabilité objective plutôt que de responsabilité pour faute. Par exemple, si un Etat était sur le point d'entreprendre une activité qui risquait de causer un dommage transfrontière, il avait une obligation de diligence : en d'autres termes, il devait prendre certaines mesures préventives. Si le dommage survenait malgré tout, cet Etat avait l'obligation de réparer. Dans le cadre du sujet à l'examen, si l'Etat d'origine omettait de prendre les précautions requises, la question relèverait de la responsabilité des Etats pour fait illicite. Grâce à cette approche, il n'était pas nécessaire, a-t-on dit, de décider si les activités causant une pollution étaient interdites par le droit international.

35. On a également fait observer que la pollution cumulative de l'atmosphère à partir de sources multiples posait des problèmes difficiles à résoudre. Le mieux était de les régler globalement par des accords multilatéraux. A cet égard, on a dit que, en présence de sources multiples de pollution, il faudrait peut-être faire passer la charge de la preuve de la partie lésée aux défendeurs. En pareil cas, il suffirait que la partie lésée établisse le lien de causalité entre le dommage qu'elle avait subi et l'ensemble des activités, et non une seule d'entre elles. Il appartiendrait alors aux défendeurs de déterminer entre eux leur contribution respective à l'indemnisation.

36. Certains membres ont également déclaré que la Commission ne devait pas seulement voir la responsabilité sous l'angle de la sanction. La Commission devait faire du régime de responsabilité un cadre juridique pour la prévention et la gestion internationale des activités touchant une nouvelle éthique du développement au service du transfert des sciences et des techniques. Certaines formes d'encouragement — assurances, secours en cas d'urgence internationale, reconstruction, aide et assis-

tance — avaient elles aussi leur place dans les travaux sur ce sujet.

37. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'à son avis un débat sur la question de savoir si le sujet relevait du développement progressif ou de la codification du droit international était superflu et, pour autant qu'il pût en juger, dénué d'utilité. En revanche, il souhaitait appeler l'attention de la Commission sur le fait que l'élaboration du sujet, pour être valable, réclamerait de sa part de la sagacité, du bon sens, un esprit de coopération et des efforts concertés pour réduire le fossé entre les diverses préférences exprimées. Quant à savoir si les activités causant une pollution étaient ou non licites, le Rapporteur spécial a déclaré qu'il entendait uniquement être pragmatique. Pour ce qui est enfin des activités causant un dommage appréciable par la pollution, il a conclu que les débats avaient fait apparaître qu'elles entreraient dans le champ du sujet.

### 3. EXAMEN DES PROJETS D'ARTICLES PRÉSENTÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

#### a) CHAPITRE I<sup>er</sup>. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES

##### ARTICLE PREMIER (Champ d'application des présents articles)

38. Présentant le projet d'article premier, le Rapporteur spécial a précisé que la situation de base envisagée dans le sujet à l'examen était d'ordre essentiellement territorial : il s'agissait d'activités menées sur le territoire d'un Etat et causant un dommage sur le territoire d'un autre Etat. Cependant, les activités relevant du sujet n'avaient pas toutes un caractère territorial. Certaines activités comportant un risque pouvaient être menées en dehors du territoire de l'Etat d'origine. De telles activités pouvaient se dérouler, par exemple, à bord de navires ou de véhicules spatiaux qui ne pouvaient être considérés comme faisant partie du « territoire » d'un Etat, mais qui étaient néanmoins sous sa juridiction. Il existait d'autres cas où la notion de « territoire » n'était d'aucun secours, comme par exemple celui du navire étranger se trouvant dans la mer territoriale d'un autre Etat. Selon le Rapporteur spécial, le terme « territoire » était trop limité pour pouvoir englober toutes les activités relevant du sujet. Il valait mieux parler de « juridiction », c'est-à-dire de l'exercice par un Etat de sa juridiction au regard du droit international sur les activités à risque. C'est seulement à l'Etat qui, au regard du droit international, exerçait sa juridiction sur une activité que l'on pouvait demander de prendre des mesures préventives ou de réparer le dommage éventuel. Le terme « juridiction » permettait, selon le Rapporteur spécial, de surmonter les limites inhérentes à la notion de territoire, et pouvait s'appliquer à toutes les activités entrant dans le champ du sujet. Cependant, le terme « juridiction » serait lui-même insuffisant. Il existait des cas où l'Etat exerçait une juridiction *de facto*, non reconnue en droit international, comme la juridiction *de facto* de l'Afrique du Sud sur la Namibie ou toute autre occupa-

tion illégale de territoire. Cette juridiction illégale *de facto* n'exonérait cependant pas et ne devait pas exonérer l'Etat des conséquences dommageables des activités menées sous cette juridiction *de facto*. C'est pourquoi il convenait d'avoir recours à la notion de « contrôle effectif » de l'Etat. Selon le Rapporteur spécial, la formule proposée à l'article premier fournissait des critères valables pour déterminer le champ d'application des articles.

39. Toujours à propos du projet d'article premier, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il avait introduit la notion de « risque » en tant que critère limitant les types d'activités visées. Il a estimé que l'on devait pouvoir associer à toute activité causant un dommage transfrontière un élément de risque appréciable. Sinon, cette activité ne relevait pas du champ d'application du sujet. L'introduction de ce nouvel élément éclairait mieux l'obligation de prendre des mesures préventives pour écarter ou réduire le dommage. Ce « risque » devait être appréciable, c'est-à-dire qu'il devait pouvoir être identifié grâce aux caractéristiques physiques de l'activité ou des choses en cause ; son appréciation de ce risque devait être liée à la nature du risque lié à l'activité, plutôt qu'aux particularités de l'activité en cause, et le risque devait pouvoir être déterminé objectivement et non pas en fonction du point de vue d'un Etat. Grâce à cette notion de risque, le Rapporteur spécial estimait qu'il n'était plus nécessaire de parler d'activités qui « causent ou peuvent causer » un dommage transfrontière, car toute activité créant un risque appréciable entrerait dans le champ d'application du sujet. Ainsi, pour faire mention des activités causant un dommage transfrontière, il faudrait y associer les activités qui créent le risque appréciable. D'autre part, la notion de « situation » n'avait pas été retenue dans l'article premier, étant donné qu'elle avait soulevé certaines critiques. Cette notion avait été auparavant utilisée à titre de notion intermédiaire entre l'origine d'un lien de causalité dans un Etat et ses conséquences finales dans un autre Etat, c'est-à-dire dans le cas où une activité menée dans un Etat produisait certains résultats qui ne commençaient à provoquer un dommage transfrontière qu'après un certain processus d'accumulation. Ce processus d'accumulation était visé dans d'anciens articles en tant que « situation » causant ou susceptible de causer un dommage transfrontière. A proprement parler, cependant, cette notion intermédiaire n'était pas nécessaire, puisque avec ou sans elle le lien de causalité permettait toujours de remonter à l'Etat d'origine. L'autre raison d'utiliser cette notion était de viser les cas où les activités en cause, bien que ne pouvant être considérées comme dangereuses en elles-mêmes, créaient néanmoins une situation dangereuse, comme dans le cas de la construction d'un barrage susceptible de bouleverser les conditions hydrologiques, d'influer sur la pluviosité dans une région, etc. Le Rapporteur spécial n'était pas certain que la notion de « situation » fût encore utile.

40. De nombreux membres de la Commission ont dit que l'article premier soulevait plusieurs questions importantes. L'article revêtait le plus grand intérêt, car il définissait le cadre dans lequel le sujet pouvait être développé.

41. L'article premier, a-t-on fait observer, limitait le champ du sujet aux activités présentant un *risque appréciable*. Pour certains membres, la notion de risque complétait utilement l'approche du sujet, car elle fournissait une base solide pour l'élaboration d'articles touchant les aspects spécifiques du sujet. A leur avis, la responsabilité fondée sur le risque présentait des avantages certains. La notion de risque permettait de préciser le sujet et d'en déterminer les limites dans le vaste domaine de la responsabilité, et elle donnait au sujet considéré plus d'unité et de logique. Le risque introduisait également une ligne de démarcation plus nette entre ce sujet et celui de la responsabilité pour fait illicite. Le dommage, a-t-on dit, était commun aux deux sujets. Pour déterminer les conditions régissant la réparation, il était donc important de déterminer l'origine du dommage. Si la source était dans la faute, l'Etat lésé devait prouver l'existence de cette faute. Si elle était dans le risque, cet Etat devait simplement prouver le lien de causalité entre cette source et le dommage. Enfin, selon ces membres de la Commission, le risque était au cœur du sujet, puisqu'il faisait ressortir la principale source des dommages transfrontières, à savoir les activités ou les choses dangereuses.

42. On a dit également que la notion de risque donnait un fondement plus logique à la réparation. Selon certains membres de la Commission, il existait en droit international une base solide pour l'attribution de la responsabilité sur la base du risque. Un des principes fondamentaux des relations entre Etats était celui du bon voisinage, notion consacrée dans le Préambule et dans l'Article 74 de la Charte des Nations Unies, et qui inspirait la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies<sup>21</sup>. Le principe de bon voisinage dépassait, selon eux, la simple proximité géographique et avait des dimensions plus larges. On pouvait en trouver un exemple dans la sentence arbitrale rendue le 17 juillet 1986 dans l'affaire du *Golfe du Saint-Laurent*<sup>22</sup>. On a reconnu que la notion de risque soulevait quelques difficultés, comme la question du risque occulte ; peut-être, a-t-on dit, pouvait-on laisser ce genre d'activités en dehors du sujet.

43. Un membre de la Commission a estimé que la notion de « risque » n'avait rien à faire dans le sujet, sous quelque forme que ce fût, et préférait les notions de « préjudice » ou de « dommage ».

44. Certains autres membres de la Commission, bien que ne rejetant pas l'idée de retenir la notion de risque, n'étaient pas d'accord pour lui reconnaître une place prédominante en la matière. Selon eux, la notion de risque pouvait jouer un rôle important en matière de prévention, puisque, après tout, on pouvait raisonnablement s'attendre à ce que des mesures préventives fussent prises si l'activité s'accompagnait de certains risques. Il n'y

avait cependant pas lieu d'étendre cette notion à la responsabilité. Un régime de responsabilité ne pouvait être fondé sur le risque ; s'il l'était, il offrirait des possibilités de réparation extrêmement limitées. Le principe tout entier de la protection des victimes innocentes serait alors radicalement modifié, puisque ces victimes ne pouvaient être indemnisées que pour les pertes causées par des activités à risque. Il n'en demeurait pas moins que ces victimes étaient innocentes, même si les pertes subies par elles étaient causées par une activité d'un autre Etat sans risque visible ou appréciable. Il ne serait pas équitable de mettre de telles pertes à la charge des seules victimes.

45. Certains membres de la Commission ont souligné que la notion de risque était ambiguë. Même avec les critères retenus par le Rapporteur spécial, la notion était imprécise. Elle écartait, par exemple, les activités dont le déroulement ne faisait pas ressortir de risque appréciable, mais au sujet desquelles on savait que, s'il se produisait un accident, les effets en seraient catastrophiques. C'est ainsi que la fabrication de substances chimiques ou la construction de barrages, bien qu'étant en elles-mêmes des activités à faible risque, pouvaient causer des dommages appréciables en cas d'accident. Il était donc erroné, de l'avis de ces membres, de limiter le sujet à l'évaluation du risque. Ils ont rappelé que la loi n'était jamais indifférente à la survenance du dommage quand celui-ci enfreignait les droits d'un autre Etat, en citant les affaires de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*<sup>23</sup>, du *Détroit de Corfou*<sup>24</sup> et du *Lac Lanoux*<sup>25</sup>, ainsi que le principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm)<sup>26</sup> et la douzième partie de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>27</sup>. Cependant, un membre a déclaré qu'à son avis les principes juridiques régissant les activités qui, telle l'exploitation des usines nucléaires, peuvent causer des dommages importants bien que le risque soit faible, n'avaient pas leur place parmi les principes généraux relevant du présent sujet, mais dans les accords prévoyant un régime spécial pour ces activités.

46. On a dit d'autre part que le sujet pouvait être abordé d'une manière différente si, tout en l'axant sur les activités créant un risque appréciable de dommage transfrontière, on traitait aussi séparément des autres activités causant un dommage transfrontière. Ainsi, les principes de prévention, de coopération et de notification ne seraient applicables qu'aux activités créant un risque, et les principes touchant la négociation de la

<sup>23</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (numéro de vente : 1949.V.2), p. 1905.

<sup>24</sup> *C.I.J. Recueil 1949*, p. 4.

<sup>25</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (numéro de vente : 63.V.3), p. 281 ; extraits dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 207 et suiv., doc. A/5409, par. 1055 à 1068.

<sup>26</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14 et rectificatif), première partie, chap. 1<sup>er</sup>.

<sup>27</sup> *Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), p. 157, doc. A/CONF.62/122.

<sup>21</sup> Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale du 24 octobre 1970, annexe.

<sup>22</sup> Voir le paragraphe 27 de la sentence dans *Revue générale de droit international public*, Paris, t. 90, 1986, p. 713 et suiv. (à paraître dans Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIX).

réparation différeraient pour ces deux catégories d'activités. On pourrait modifier le titre du projet pour tenir compte de ces changements, en parlant par exemple de « projet d'articles sur la responsabilité internationale pour dommage transfrontière », et amender en conséquence tous les projets d'articles.

47. Un membre de la Commission a fait remarquer que, lorsqu'on parlait d'activités à risque, il ne s'agissait pas de n'importe quel type de risque, mais d'un risque exceptionnel et pouvant produire un dommage ou un préjudice. Il y avait toujours risque, à un degré ou à un autre. L'obligation à prévoir dans le projet était donc l'obligation de coopérer avec les Etats intéressés à l'instauration des mécanismes nécessaires pour régler les questions relatives au dommage causé par les conséquences d'une activité exceptionnellement dangereuse.

48. On a dit également que la Commission ne devait pas se préoccuper à l'excès de la démarcation entre le sujet à l'examen et ceux de la responsabilité des Etats et du droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Le droit international touchant différents sujets avait en lui-même un caractère unitaire. Quelle que fût la manière de définir les sujets, il y aurait toujours des principes et des règles qui se chevauchent. Selon les membres de la Commission qui partageaient cette opinion, l'important était d'harmoniser les parties qui se chevauchent entre différents sujets. Pour eux, le rôle de la notion de risque dépendait donc de son utilité pour l'avancement des travaux sur le présent sujet, et non pas de son utilité en tant que ligne de démarcation entre le sujet à l'examen et les deux autres sujets. Un membre de la Commission a fait remarquer que le risque à prendre en considération était fonction du dommage appréciable potentiel en question. Dans ces conditions, il n'était pas nécessaire de qualifier le risque.

49. Répondant aux observations des membres de la Commission, le Rapporteur spécial a dit qu'il semblait y avoir au sein de la Commission deux opinions différentes sur la question de savoir s'il fallait limiter les activités relevant du sujet aux activités comportant un risque appréciable. Certains préféraient limiter le sujet aux activités comportant un risque appréciable. Beaucoup d'autres estimaient que le critère du risque ne devait intervenir que dans l'obligation de prévention, et que les articles devaient s'appliquer à toute activité causant un dommage transfrontière. Selon le Rapporteur spécial, c'était là une question que la Commission devait trancher.

50. Le Rapporteur spécial a admis que la notion de risque, telle que définie à l'alinéa *a* du projet d'article 2, ne semblait pas s'appliquer comme il le fallait aux activités à faible risque mais pouvant éventuellement causer des dommages importants. Il était personnellement d'avis que ces activités devaient être incluses dans le sujet, et les modifications nécessaires à cette fin seraient donc apportées à l'article 2.

51. Certains membres ont fait observer que l'article premier excluait la possibilité de prévoir la responsabi-

lité pour dommage causé hors de la juridiction ou du contrôle des Etats, dans les zones communes de la haute mer, dans l'espace extra-atmosphérique, la couche d'ozone, etc. Selon eux, une telle limitation était regrettable, compte tenu de la détérioration constante de l'environnement. Le sujet aurait dû, selon eux, porter sur l'ensemble de l'environnement. A cet égard, le Rapporteur spécial a rappelé que le sujet à l'examen régissait certains types d'activités des Etats entraînant des conséquences. Selon le sujet, les Etats devraient prendre des mesures préventives, consulter les Etats susceptibles d'être affectés et réparer les dommages éventuels. Toutes ces obligations présupposaient un Etat d'origine identifiable, un Etat affecté et un dommage identifiable. Le cadre du sujet ne semblait pas convenir pour prévoir le dommage à l'environnement dans son ensemble, puisqu'il y avait dans ce cas de nombreux Etats d'origine et que pratiquement l'humanité tout entière était affectée. Les mécanismes envisagés dans le sujet ne se prêtaient pas au traitement de ces types d'activité. Le sujet à l'examen ne traitait de l'environnement que dans la mesure où les critères mentionnés à l'article premier étaient réunis.

52. S'agissant de la suppression du mot « situations » dans l'article premier, certains membres ont jugé qu'elle constituait une amélioration. Pour eux, ce mot n'était pas clair, et il était préférable de limiter le sujet aux activités. D'autres membres ont instamment demandé au Rapporteur spécial d'envisager de réintroduire le mot « situations », étant donné que la combinaison des activités et des situations offrait des possibilités beaucoup plus vastes que la seule notion d'activités. Le problème tenait à ce que tout ce qui était susceptible d'entraîner un dommage transfrontière ne pouvait pas être correctement défini comme une activité. En outre, le résultat d'activités combinées créait une situation dangereuse pouvant causer un dommage transfrontière. De tels cas ne pouvaient pas être définis comme des activités, mais on ne pouvait cependant invoquer de motifs raisonnables pour les exclure du sujet.

53. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'il serait peut-être utile, à la lumière des observations faites par les membres de la Commission, de réintroduire la notion de « situation », et que la place qu'elle pourrait occuper dans le sujet méritait d'être réexaminée. Il demeurerait néanmoins difficile de donner de cette notion une définition précise.

54. Certains membres se sont félicités de la suppression du concept des « conséquences physiques » de l'article premier. Cette suppression permettrait de faire entrer dans le champ du sujet des activités autres que celles comportant une utilisation physique de l'environnement, comme par exemple les activités d'ordre économique. De nombreux autres membres ont estimé que c'était précisément pour cette raison qu'il y avait lieu de réintroduire la condition selon laquelle les activités considérées devaient avoir des conséquences physiques dans un autre Etat. Ils ne voyaient pas clairement pourquoi le Rapporteur spécial avait supprimé cette condition à l'article premier, puisqu'il l'avait retenue à l'alinéa *c* de l'article 2 dans la définition du « dommage transfrontière ».

55. Le Rapporteur spécial a précisé que, ainsi qu'il l'avait expliqué dans ses rapports précédents, il pensait que les activités traitées dans le sujet à l'examen devaient être limitées aux activités ayant des *conséquences physiques*. Il s'agissait là d'un critère important pour conserver au sujet un caractère maniable. Il a admis que d'autres activités, qui n'avaient pas de conséquences physiques mais qui avaient des effets extraterritoriaux, étaient également importantes dans les relations internationales, mais il y avait lieu, selon lui, de les considérer dans un autre contexte. Il a convenu que la référence aux « conséquences physiques », à l'alinéa c de l'article 2, n'était pas suffisamment claire, et qu'il fallait réintroduire cette notion à l'article premier.

56. Les termes « *juridiction* » et « *contrôle* » ont fait apparaître des différences d'opinions. Certains membres de la Commission ont approuvé la suppression du terme « territoire ». Ils ont estimé, comme le Rapporteur spécial, que ce terme correspondait à une notion beaucoup trop étroite pour contribuer utilement à délimiter le champ du sujet. Il valait beaucoup mieux parler des activités sous la juridiction ou le contrôle des Etats. Cela permettrait de traiter comme il le fallait, dans le cadre du sujet, des activités à risque menées hors du territoire des Etats. L'expression « la juridiction ou le contrôle » était également largement utilisée dans la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer et dans d'autres instruments, tels que la Convention de Londres de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières<sup>28</sup>, et c'était là une raison de plus d'y avoir recours dans le projet à l'examen.

57. Cependant, tout en convenant qu'à lui seul le mot « territoire » était trop restrictif, certains membres trouvaient que l'expression « juridiction ou contrôle » manquait de clarté. Ils se demandaient, par exemple, comment déterminer la juridiction ou le contrôle sur des activités comme celles d'une société multinationale enregistrée dans un Etat, mais dont les actionnaires se trouvaient dans un autre Etat et qui opérait dans plusieurs autres Etats. On voyait maintenant quelquefois des Etats invoquer et exercer une juridiction extraterritoriale sur des sociétés étrangères du simple fait qu'elles fabriquaient sous licence ou utilisaient une certaine technologie. Ces membres se demandaient si un Etat qui invoquait sa juridiction dans de tels cas pouvait ou devait être tenu responsable en cas d'accident causant un dommage transfrontière. Il était facile, a-t-on dit, de se référer à la juridiction nationale tant qu'on demandait à l'Etat de protéger certains intérêts en adoptant des lois, des règlements ou d'autres mesures. Mais il en allait autrement lorsqu'il s'agissait de déterminer qui était responsable pour des activités relevant, d'une manière ou d'une autre, de cette juridiction.

58. Certains membres de la Commission se sont demandé s'il était vraiment nécessaire d'ajouter, à

l'article premier, les mots « au regard du droit international » après les mots « juridiction d'un Etat ». On a exprimé l'opinion que l'Etat agissait dans les limites de son territoire, non pas sur la base d'une juridiction que lui conférerait le droit international, mais sur la base de sa souveraineté. Selon cette opinion, la mention de la juridiction en droit international pouvait être interprétée comme une délimitation des frontières de la juridiction nationale entre Etats, mais n'avait rien à voir avec une évaluation de la licéité d'une activité, à moins que cette activité ne fût directement régie par une convention internationale. Ces membres se posaient aussi la question de savoir si la juridiction considérée était censée s'étendre aux activités elles-mêmes ou aux activités « dans des espaces où un autre Etat exerce sa juridiction », comme il était précisé à l'alinéa c de l'article 2, étant donné que les champs d'application n'étaient pas les mêmes dans les deux cas.

59. On a recommandé que le terme « contrôle » fût défini de manière plus claire. On s'est demandé si ce terme englobait le contrôle d'ordre politique, économique, juridique ou autre, s'il s'appliquait au contrôle exercé sur un territoire ou une activité, et s'il s'agissait d'un contrôle *de facto* ou *de jure*. Beaucoup de sociétés multinationales opérant dans les pays en développement, a-t-on dit, échappaient au contrôle effectif de ces pays, qui n'avaient pas tous les moyens financiers ou techniques nécessaires pour surveiller ces activités.

60. Répondant à ces observations, le Rapporteur spécial a dit qu'il restait convaincu qu'il valait mieux, pour définir le champ d'application des articles, utiliser les notions de juridiction et de contrôle que celle de territoire. Il a rappelé que les activités visées dans le sujet à l'examen pouvaient être menées en dehors du territoire des Etats, en ajoutant qu'il serait regrettable d'exclure du champ du sujet toutes ces activités pouvant causer un dommage transfrontière, du simple fait qu'elles ne correspondaient pas à un critère territorial. Les termes « territoire » ou « droits territoriaux » utilisés en droit international comprenaient, a-t-il dit, deux éléments juridiques importants : l'élément de juridiction et l'élément de propriété ou de titre. L'élément de juridiction des droits territoriaux avait trait à la capacité de l'Etat d'exercer sa juridiction sur certaines activités ou certains événements. Le droit à la propriété ou au titre sur certaines ressources, qui constituait l'autre élément des droits territoriaux, était sans rapport avec la question de la responsabilité découlant des conséquences de certaines activités ou de certains événements. De l'avis du Rapporteur spécial, la distinction entre ces deux éléments de la notion de territoire était importante, car, dans le sujet à l'examen, il n'était question que de la juridiction de l'Etat. Il a souligné que, en droit international, les droits et obligations des Etats n'étaient pas seulement déterminés par leurs droits souverains sur un territoire, mais aussi par leur compétence pour faire les lois et les appliquer et par leur compétence juridictionnelle sur certaines activités ou certains événements. L'étude attentive de trois affaires importantes qui relèvent du sujet à l'examen, à savoir les

<sup>28</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1046, p. 129.

affaires de l'*Ile de Palmas (Miangas)*<sup>29</sup>, du *Détroit de Corfou*<sup>30</sup> et de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*<sup>31</sup>, montrait que la responsabilité des Etats ou leur obligation de réparer était fondée sur leur compétence juridictionnelle. Le Rapporteur spécial s'est référé aux quatre Conventions de Genève de 1958 sur le droit de la mer et à la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer, qui donnaient de nombreuses compétences juridictionnelles à l'Etat du pavillon. Il a expliqué que dans les zones de juridiction mixte, où deux ou plusieurs Etats sont habilités par le droit international à exercer leur juridiction, la responsabilité serait attribuée à l'Etat habilité à exercer sa juridiction sur l'activité ou l'événement à l'origine du dommage transfrontière.

61. Le Rapporteur spécial a rappelé que les questions de juridiction étaient complexes et qu'elles étaient parfois au cœur des différends. Il ne croyait pas que les extensions unilatérales de juridiction par les Etats, auxquelles certains membres de la Commission avaient fait allusion, minimiseraient l'utilité de cette notion pour le sujet à l'examen. Il estimait que la précision apportée en parlant de « la juridiction d'un Etat *au regard du droit international* » était suffisante pour distinguer entre la notion de juridiction dans le sujet à l'examen et les extensions unilatérales de juridiction par les Etats, qui n'étaient pas toutes reconnues en droit international. Il a convenu que la juridiction avait une multitude d'aspects, mais, dans le sujet à l'examen, la juridiction incluait la compétence de faire des lois *et* de les appliquer à certaines activités ou à certains événements. Comme le montraient les trois affaires qu'il avait mentionnées (*supra* par. 60), l'existence de ces deux compétences juridictionnelles était nécessaire pour établir la responsabilité de l'Etat. Si un Etat pouvait démontrer qu'il avait été effectivement dépossédé par un autre Etat de l'exercice de sa juridiction, il serait alors en dehors du champ d'application du sujet. Pour combler cette lacune, il y avait donc lieu, selon le Rapporteur spécial, d'utiliser la notion de contrôle. Si la juridiction était une notion juridique, le contrôle était une question de fait. Selon le Rapporteur spécial, le contrôle avait toutes les propriétés de la juridiction, sauf qu'il n'était pas reconnu comme juridiction en droit international. Même si le « contrôle » était une question de fait, le droit international spécifiait les faits qu'il fallait considérer comme pertinents. Le Rapporteur spécial a fait remarquer que la notion de contrôle avait été utilisée par la CIJ dans l'affaire de la *Namibie*<sup>32</sup> et qu'il lui avait été donné un contenu juridique. Ainsi « contrôle » sous-entendait à la fois la dépossession de la juridiction et l'inexistence

de tout autre moyen de recours, puisque l'Etat légitimement fondé à revendiquer sa juridiction ne pouvait l'exercer effectivement. Le contrôle ainsi entendu était nécessaire, de l'avis du Rapporteur spécial, pour combler le vide créé dans les cas où l'Etat juridictionnel laissait, volontairement ou par un comportement implicite, à un autre Etat la possibilité d'exercer un contrôle effectif sur son territoire ou d'agir dans le cadre de sa juridiction. C'est pourquoi le Rapporteur spécial estimait qu'il y avait lieu de recourir aux notions de juridiction et de contrôle pour délimiter le champ d'application du sujet.

## ARTICLE 2 (Expressions employées)

62. Le Rapporteur spécial a rappelé que le projet d'article 2 avait pour objet de définir le sens des expressions employées dans les différents articles soumis jusqu'à présent. Il se révélerait peut-être nécessaire d'introduire d'autres définitions à mesure que les travaux progresseraient. Aux alinéas *a* et *b*, il avait tenté de définir avec précision ce qu'était une activité dangereuse, au lieu de donner une liste d'activités de cette nature. La plupart des dangers connus, sinon tous, provenaient de l'utilisation de choses dangereuses : *cosas peligrosas* en espagnol, ou *dangerous things* en anglais. Cette notion, comme il l'avait déjà expliqué, était toute relative : elle dépendait des propriétés intrinsèques des choses en question (par exemple, dynamite, matières nucléaires), du lieu où elles étaient utilisées (zones frontalières), du milieu dans lequel elles étaient employées (air, eau, etc.) et de leur mode d'utilisation (par exemple, pétrole transporté en grandes quantités par les pétroliers géants). Le risque était un des éléments essentiels de la responsabilité. L'alinéa *a* ne prenait en considération que le « risque appréciable », qui devait être plus grand que le risque normal et être visible pour un œil averti. Le risque occulte n'entrait pas dans le champ d'application des projets d'articles, à moins que quelque circonstance ne permette d'en connaître l'existence ; par exemple, s'il se manifestait ultérieurement en causant un dommage transfrontière. Le libellé proposé visait à protéger la liberté de l'Etat d'origine. Le Rapporteur spécial a indiqué que la définition proposée était conforme au Principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972<sup>33</sup>. Elle fixait un « seuil » qui, même s'il ne pouvait être mesuré avec précision, était néanmoins utile<sup>34</sup>.

63. Le Rapporteur spécial a déclaré que la notion de dommage transfrontière, à l'alinéa *c*, comprenait deux éléments : l'élément transfrontière et le dommage. Il ressortait de l'explication qu'il avait donnée précédemment de l'article premier que l'élément transfrontière se rattachait aux limites juridictionnelles, et pas toujours aux frontières territoriales. En conséquence, une activité et ses effets devaient se produire dans des espaces juridictionnels différents. Quant au terme anglais *injury*, le Rapporteur spécial n'était pas certain que ce fût une bonne traduction du mot original espagnol *daño*, terme neutre

<sup>29</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (numéro de vente : 1949.V.1), p. 829 ; trad. française dans *Revue générale de droit international public*, Paris, vol. 42, 1935, p. 156.

<sup>30</sup> C.I.J. *Recueil 1949*, p. 4.

<sup>31</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (numéro de vente : 1949.V.2), p. 1905.

<sup>32</sup> *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif du 21 juin 1971*, C.I.J. *Recueil 1971*, p. 16.

<sup>33</sup> Voir *supra* note 26.

<sup>34</sup> Pour d'autres observations concernant la notion de risque, voir *supra* par. 28 et 39 à 50.

qui s'applique à tout ce qui porte atteinte à des personnes ou à des biens. Jusqu'à ce que l'on eût décidé si c'était *harm* ou *injury* qui traduisait le mieux le mot espagnol *daño*, l'un et l'autre de ces deux termes, quand ils apparaissaient dans le rapport, devaient être compris comme signifiant toute chose portant atteinte à des personnes ou à des biens. Selon le Rapporteur spécial, tous les types de dommages ne devaient pas donner lieu à réparation : seul le dommage appréciable et découlant d'une activité créant un risque appréciable pouvait donner lieu à réparation. Ainsi, quiconque créait un risque en exerçant une activité devait assumer certaines obligations, et c'était précisément à cause du risque créé — qui était plus grand qu'un risque normal — qu'il assumait *a priori* l'obligation générale de réparer tout dommage appréciable qui pouvait se produire. L'obligation de réparer n'apparaissait donc pas seulement parce qu'un dommage avait été causé, mais parce que l'on pouvait prévoir dans une certaine mesure et de façon générale que ce dommage allait se produire. Le Rapporteur spécial estimait que les autres alinéas de l'article 2 n'appelaient pas d'explication.

64. De nombreux membres de la Commission ont dit qu'il faudrait en tout cas revenir sur cet article après que les autres articles auraient été rédigés, pour s'assurer que la définition des expressions correspondait bien à la manière dont elles étaient employées dans le contexte des articles. Peut-être aussi serait-il nécessaire d'ajouter de nouvelles expressions dans l'article 2.

65. Quelques questions ont toutefois été posées sur le libellé actuel de l'article 2. On a demandé, par exemple, si le mot « milieu », au sous-alinéa i de l'alinéa a, visait bien le milieu de l'Etat d'origine, et si l'expression « risque appréciable », au sous-alinéa ii de l'alinéa a, était vraiment un critère objectif. Selon une opinion, la définition de l'expression « activités à risque », à l'alinéa b, était tautologique, car elle renvoyait à l'article premier. En ce qui concerne l'alinéa b, on a fait observer que, si les événements naturels n'étaient pas visés, il faudrait préciser que les risques envisagés étaient ceux créés directement ou indirectement par l'homme, y compris les risques consécutifs à l'inaction de l'homme. Au sujet de l'alinéa c, on a suggéré de remplacer l'expression « dommage appréciable » par l'expression précédente « perte ou préjudice transfrontière ». On a également demandé si les mots « espaces où un autre Etat exerce sa juridiction », au même alinéa, désignaient autre chose que les activités qui ont lieu sous la juridiction d'un Etat, comme il était dit à l'article premier.

66. Certaines des questions concernant les termes « risque », « juridiction » et « contrôle », qui avaient été posées à propos de l'article premier, ont également été mentionnées au sujet de l'article 2. On a dit aussi qu'en anglais le mot *harm* était peut-être préférable à *injury*. *Harm* décrivait de façon factuelle la perte d'une certaine valeur, tandis que *injury* avait un sens juridique qui le rendait plus adapté au contexte de la responsabilité pour faits illicites.

67. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'il ne voyait pas d'inconvénient à ce que le terme espagnol *daño* fût traduit en anglais par *harm*. Il a simplement appelé l'attention des membres de la Commission sur le titre du sujet, où le qualificatif employé était *injurious*. Il a ajouté que la traduction en anglais de certains des termes espagnols ne reflétait pas exactement leur sens juridique. Le Comité de rédaction devrait réexaminer la traduction de certains termes espagnols dans les autres langues, à la lumière des observations faites en plénière.

#### ARTICLE 3 (L'attribution)

68. Le Rapporteur spécial a fait observer que l'attribution faisait intervenir deux éléments. Le premier élément était de savoir si le dommage avait été causé par une activité ayant lieu sous la juridiction ou sous le contrôle effectif d'un Etat ; le deuxième élément était si cet Etat savait ou avait les moyens de savoir que ces activités avaient lieu sous sa juridiction ou sous son contrôle effectif. Pour régler le premier point, il suffisait d'établir une relation de causalité. De l'avis du Rapporteur spécial, il n'y avait pas de différence à cet égard — c'est-à-dire en ce qui concerne l'attribution factuelle de conséquences à certains actes — entre le domaine de la responsabilité pour actes illicites et celui du sujet à l'examen. Cette relation de causalité entre l'activité et le dommage causé n'était pas affectée par la condition de la connaissance. Les conditions requises par l'article 3 étaient remplies quand la relation de causalité entre l'activité et le dommage se doublait du fait que l'Etat d'origine savait que l'activité était menée sous sa juridiction ou sous son contrôle effectif. Le Rapporteur spécial estimait que cette condition était utile, en ce qu'elle permettait de tenir compte des intérêts de certains pays en développement, qui n'avaient peut-être pas les moyens techniques de surveiller les activités qui avaient lieu sur leur territoire. Etant donné que les mécanismes prévus dans le projet d'articles devaient être équilibrés et faciles à appliquer, l'article 3 avait été rédigé étant entendu qu'il existait une présomption en faveur de l'Etat affecté que l'Etat d'origine savait ou avait les moyens de savoir. Cette présomption pouvait être réfutée par l'Etat d'origine s'il apportait la preuve du contraire. En d'autres termes, la charge de la preuve était transférée à l'Etat d'origine.

69. Tout en convenant avec le Rapporteur spécial que les Etats ne pouvaient être tenus pour responsables d'un dommage résultant d'activités dont ils n'avaient pas connaissance, certains membres de la Commission ont fait observer que, dans le sujet à l'examen, la plupart des activités avaient lieu sur le territoire d'un Etat, et que l'Etat savait normalement ce qui se passait sur son territoire. L'article 3 devait être rédigé de manière à mieux refléter l'intention du Rapporteur spécial, à savoir transférer à l'Etat d'origine la charge de prouver qu'il ne savait pas ou n'avait pas les moyens de savoir. On pouvait aussi employer une formule négative pour exprimer que l'Etat n'était pas lié par l'obligation en question s'il pouvait établir « qu'il ne savait pas ou ne pouvait pas savoir » que l'activité avait lieu. On pouvait aussi remanier l'article comme suit : « L'Etat d'origine n'est tenu



des obligations qui lui sont imposées concernant une activité visée à l'article premier que s'il savait ou avait les moyens de savoir que cette activité avait lieu ou était sur le point d'avoir lieu dans des espaces relevant de sa juridiction ou placés sous son contrôle. »

70. On a dit aussi à ce propos que la Commission devait s'intéresser à la responsabilité des sociétés multinationales sans chercher à l'envisager dans l'optique de la juridiction de l'Etat. On a ajouté que cette responsabilité devait être proportionnelle au contrôle effectif exercé par les Etats ou autres entités compétentes dans chaque juridiction, et surtout aux moyens dont disposaient les uns et les autres pour prévenir, minimiser ou réparer le dommage.

71. Cependant on a aussi fait observer que la condition énoncée dans l'article 3 tel qu'il était rédigé, et qui tenait compte de la situation particulière des pays en développement, risquait en fait de nuire à l'efficacité du principe qui veut que la perte subie par la victime innocente ne soit pas laissée exclusivement à sa charge. Cette condition, a-t-on dit, devait donc être supprimée ou modifiée de façon que ce fût l'Etat d'origine, comme l'avait dit le Rapporteur spécial, qui supportât la charge de faire la preuve qu'il ne savait pas ou n'avait pas les moyens de savoir. On a relevé que l'Etat d'origine, comme l'Etat affecté, pouvait très bien être un pays en développement.

72. Certains membres de la Commission ont noté que, selon le quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/413), l'attribution semblait être fondée essentiellement sur la territorialité. En conséquence, les caractéristiques du « fait de l'Etat » n'avaient pas à être prises en considération dans le cas du dommage transfrontière. De ce fait, les activités entreprises par l'Etat lui-même et celles menées par des personnes relevant de sa juridiction entraînent les unes et les autres dans le champ d'application de l'article 3. Ainsi, selon ces membres, l'article 3 confirmait donc à juste titre la notion de responsabilité fondée sur la causalité.

73. En ce qui concerne la « causalité », on a dit que des éclaircissements supplémentaires seraient utiles. Il fallait préciser si la causalité était juridique ou factuelle. Prévoir qu'il devait exister un lien de causalité juridique ou que l'activité devait être la « cause proche » fixerait une limite à la responsabilité en exigeant qu'il y eût un lien suffisamment étroit entre l'activité et le dommage. Or, il semblait que le Rapporteur spécial tablât sur la « cause indirecte » (*cause in fact*) qui exigeait seulement qu'il y eût un enchaînement causal ininterrompu entre le comportement et le dommage. La notion de responsabilité causale devait donc être précisée. A cet égard, un membre de la Commission a dit que, en étudiant la relation entre le risque et le dommage, on n'avait pas accordé suffisamment d'attention à la force majeure. Selon lui, en cas de force majeure, les activités à risque ayant entraîné un dommage conservaient leur caractère licite : il fallait donc examiner plus avant ce problème.

74. On a dit aussi qu'il faudrait peut-être modifier le titre de l'article 3, car le terme « attribution » était employé dans le contexte de la responsabilité des Etats

avec des conditions et dans des sens différents. On a suggéré de remplacer le titre actuel par « Fondement des obligations imposées par les présents articles », ou par une formule analogue.

75. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'à son avis la causalité dans le sujet à l'examen ne différait pas essentiellement de la causalité dans le sujet de la responsabilité pour faits illicites. La démarcation entre les deux sujets dans le domaine de l'attribution commençait quand on imputait un fait à un Etat, c'est-à-dire lorsqu'un fait était qualifié de fait de l'Etat. Dans le présent sujet, ce n'était pas l'activité qui était attribuée à l'Etat, mais plutôt les conséquences de l'activité. Selon l'article 3, l'Etat d'origine devait avoir eu connaissance ou avoir eu les moyens d'avoir connaissance de l'existence de l'activité qui avait lieu sous sa juridiction ou sous son contrôle.

76. Le Rapporteur spécial a expliqué que le but de l'article 3 était de tenir compte des intérêts de certains pays en développement, qui avaient de vastes territoires, et qui n'avaient pas suffisamment de moyens administratifs et financiers pour surveiller ce qui se passait dans certaines parties de leurs territoires. L'article était aussi rédigé de manière à respecter la jurisprudence selon laquelle on ne pouvait raisonnablement attendre d'un Etat qu'il sût *tout* ce qui se passait sur son territoire, sous sa juridiction ou sous son contrôle. Mais, comme l'avaient fait remarquer certains membres de la Commission, ces objectifs devaient également être compatibles avec le principe selon lequel la perte subie par la victime innocente ne doit pas être laissée exclusivement à sa charge. Il suffisait de regarder une mappemonde pour voir qu'il y avait plus d'Etats en développement situés à proximité d'autres Etats en développement qu'à proximité d'Etats développés. Il y avait donc plus de chances que les activités ayant lieu dans un Etat en développement portent préjudice à un autre Etat en développement, la conséquence étant qu'on ne pouvait assurer aux Etats en développement la protection dont on souhaitait les faire bénéficier que jusqu'à un certain point, au-delà duquel on risquait de porter préjudice à leurs propres intérêts. Telles étaient, a dit le Rapporteur spécial, les raisons de conserver la présomption qu'un Etat savait ou avait les moyens de savoir qu'une activité à risque avait lieu ou était sur le point d'avoir lieu dans les espaces relevant de sa juridiction ou placés sous son contrôle. Peut-être, a-t-il dit, cette présomption devait-elle être exprimée plus clairement dans l'article 3.

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

77. Le Rapporteur spécial a dit que le projet d'article 4 se passait d'explications. Il avait aussi été présenté dans des rapports antérieurs. Son objet était de préciser que les présents articles n'étaient pas destinés à prévaloir sur les accords particuliers que les Etats pouvaient souhaiter conclure au sujet des activités qui y étaient visées. Les dispositions des présents articles s'appliqueraient donc sous réserve des autres accords internationaux.



78. Pour de nombreux membres de la Commission, l'article 4 ne soulevait pas de difficultés, puisque c'était une sorte de clause de sauvegarde qui correspondait aux dispositions de plusieurs autres accords internationaux. Toutefois, certains membres n'en étaient pas entièrement satisfaits et croyaient que l'article méritait plus ample réflexion. On a fait observer que, si l'on avait supprimé le mot « situations » dans l'article premier, il fallait aussi le supprimer dans l'article 4. Une question a aussi été posée au sujet du sens des mots « sans préjudice des dispositions de l'autre accord international ».

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

79. Le Rapporteur spécial a fait observer que le projet d'article 5 avait aussi été présenté dans des rapports antérieurs, et que son but était également de clarifier dans la mesure du possible les zones d'ambiguïté. Il visait à autoriser l'application d'autres règles de droit international aux activités visées dans le projet à l'examen. Il énonçait une évidence, mais semblait donner plus de clarté à l'approche choisie. C'est pourquoi le Rapporteur spécial avait décidé de le conserver.

80. Certains membres de la Commission ont trouvé que le libellé de l'article 5 était vague, mais ont convenu que le principe qu'il énonçait était fondamental. Le but de l'article était de tenir compte des cas où le dommage pouvait être causé par un fait qui ne relevait pas autrement de la responsabilité des Etats. Mais sa rédaction affaiblissait le principe de la responsabilité. On a suggéré de le modifier comme suit : « Les présents articles sont sans préjudice de l'application de toute autre règle du droit international établissant la responsabilité pour dommage transfrontière résultant d'un fait illicite ou d'une omission ».

#### b) CHAPITRE II. — PRINCIPES

81. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'il était indispensable d'énoncer un ensemble de principes pour le sujet à l'examen, et que la Commission n'avait pas à se préoccuper de savoir s'il fallait considérer que ces principes relevaient de la codification du droit international général ou s'inscrivaient dans le cadre du développement progressif de ce droit. Il a dit qu'il serait donc particulièrement reconnaissant aux membres de la Commission de bien vouloir centrer leurs observations sur le point de savoir si ces principes étaient applicables au sujet. Il a rappelé aux membres de la Commission que, à un certain niveau, le sujet à l'examen innovait et qu'il faudrait procéder par approximations successives. En rédigeant les articles relatifs aux principes, il avait suivi les directives qu'il avait reçues de la Commission à sa trente-neuvième session, en 1987, ainsi que le principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972<sup>35</sup>.

82. Les membres de la Commission se sont accordés à reconnaître que les principes identifiés par le Rapporteur spécial au paragraphe 86 de son quatrième rapport

A/CN.4/413) étaient pertinents et acceptables dans leurs grandes lignes. Ces principes étaient les suivants :

a) Les articles doivent garantir la liberté d'action de chaque Etat sur son territoire dans les limites compatibles avec les droits et intérêts des autres Etats ;

b) La protection desdits droits et intérêts exige l'adoption de mesures de prévention (et des mesures de réparation en cas de dommage) ;

c) Dans la mesure où cela serait compatible avec les deux principes précédents, la victime innocente ne doit pas supporter exclusivement la charge du dommage qu'elle a subi.

Certains membres ont dit que, s'il était facile de s'entendre sur les principes à un niveau général d'abstraction, il serait plus difficile de parvenir à un consensus sur des règles précises d'application. Certains membres ont demandé si le Rapporteur spécial entendait compléter les quelques articles relatifs aux principes généraux par des dispositions indiquant comment ils devaient être appliqués. Le Rapporteur spécial a répondu qu'il avait l'intention de développer le contenu de ces articles dans des dispositions qui figureraient dans des chapitres ultérieurs.

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

83. Le Rapporteur spécial a indiqué que le premier principe était repris du principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972<sup>36</sup>. Il énonçait à la fois la liberté des Etats d'agir dans les limites de leur juridiction et les limites à cette liberté. Il avait pour but de maintenir un équilibre raisonnable, conformément à la jurisprudence et au bon sens, entre les intérêts de l'Etat qui menait des activités et les intérêts des Etats auxquels ces activités risquaient de causer un préjudice. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'il préférerait parler, dans le projet d'article 6, de la protection des « droits » plutôt que des « intérêts » des Etats. A son avis, le concept d'« intérêt » n'était pas suffisamment clair. Il lui semblait que l'« intérêt » était simplement une chose qu'un Etat voulait protéger parce qu'elle était susceptible de lui procurer un gain ou un avantage, ou parce que sa disparition pouvait lui causer une perte ou un désavantage, mais qui ne bénéficiait pas d'une protection juridique. Dès l'instant où un « intérêt » bénéficiait d'une telle protection, il devenait un « droit ». De l'avis du Rapporteur spécial, les droits devaient bénéficier d'une protection juridique, mais les intérêts ne devaient faire l'objet que d'obligations morales, ou d'obligations découlant de la courtoisie internationale.

84. De nombreux membres de la Commission sont convenus que l'article 6 énonçait un principe important, celui de la liberté des Etats de mener des activités sur leur territoire ou dans les espaces placés sous leur juridiction. Ce principe, fondé sur la souveraineté territoriale des Etats, devait, leur semblait-il, être énoncé en termes plus explicites. On pouvait, a-t-on dit, l'exprimer de manière encore plus concise en insistant sur l'idée, souvent répétée depuis que la Commission avait abordé l'étude du présent sujet, que le but des articles n'était pas d'interdire les activités qui y étaient visées, mais de les régler en prévoyant des moyens de prévention et de réparation. Pour ce qui est de la rédaction, on a sug-

<sup>35</sup> Voir *supra* note 26.

<sup>36</sup> *Ibid.*

géré que la première phrase de l'article était superflue et qu'elle devait être supprimée. Certains membres ont aussi jugé que cette phrase contenait une réserve, dans la mesure où il n'y était question que des activités qui « comportent un risque ». On a dit qu'une telle réserve, si elle était intentionnelle, était inappropriée quand il s'agissait du principe juridique très général qui veut que la liberté d'un Etat finisse là où commencent les droits d'un autre Etat et que l'exercice de toute activité soit compatible avec la « sauvegarde des droits » des autres Etats. On a donc proposé de supprimer la clause de réserve « si ces activités comportent un risque ».

85. On a également dit qu'il fallait envisager trois éléments dans le contexte de l'article 6. Le premier élément était la liberté des Etats de mener des activités, qui reposait sur le principe de la souveraineté — élément auquel le Rapporteur spécial avait essayé de répondre dans la première phrase de l'article. Le deuxième élément était l'interdiction des activités qui causent inévitablement un dommage « appréciable » à d'autres Etats. A cet égard, la deuxième phrase de l'article devait également mentionner le principe de l'intégrité territoriale. Ainsi, il faudrait préciser qu'aucun Etat n'avait le droit de faire supporter à ses voisins, sciemment et délibérément, la charge des déchets qu'il produisait. Le troisième élément était la nécessité de tolérer certaines activités qui comportaient des risques, mais qui étaient socialement utiles si elles étaient contrôlées de manière responsable.

86. Certains membres se sont trouvés d'accord avec le Rapporteur spécial pour ne pas utiliser le terme « intérêts » dans les articles, car il était vague et serait source d'incertitudes sur le sens des articles. On a dit également que l'article 6 devait refléter plus clairement les principes 21 et 22 de la Déclaration de Stockholm de 1972<sup>37</sup>, même si ces principes n'étaient que de caractère déclaratoire.

#### ARTICLE 7 (La coopération)

87. Le Rapporteur spécial a expliqué qu'il avait consacré un article au principe de la coopération, parce que c'était l'une des bases des dispositions du projet d'articles relatives à la notification, à l'échange d'informations et à l'adoption de mesures préventives. Peut-être la « coopération » n'était-elle pas l'unique base de ces obligations, mais c'était au moins l'une d'elles. Vu la manière dont notre civilisation était marquée par les techniques modernes, la prévention des conséquences dommageables de certaines activités devait, pour être efficace, être fondée sur la coopération entre tous les Etats. Les mesures unilatérales ne suffisaient pas à elles seules à assurer une protection adéquate. Si un dommage transfrontière se produisait, cependant, la justice et l'équité commandaient qu'il y eût réparation, même si la coopération était souvent nécessaire pour aider l'Etat d'origine à atténuer les effets préjudiciables causés. Les mots « Les Etats coopèrent de bonne foi », au paragraphe 1 du projet d'article 7, répondaient au souci, exprimé lors du débat à la trente-neuvième session de la Commission en 1987,

<sup>37</sup> *Ibid.*

que les Etats évitent tout acte tendant à exploiter pour des raisons de rivalité internationale ou autres les accidents du type de ceux envisagés dans le cadre du sujet à l'examen. Le Rapporteur spécial ne voulait pas non plus donner à entendre par là que l'assistance fournie en vertu du principe de coopération devait être gratuite en toutes circonstances.

88. Certains membres de la Commission ont jugé que l'article 7 était utile, car il définissait le contenu de la coopération. Selon l'un des membres, la coopération était un élément indispensable de toutes mesures visant à protéger les intérêts vitaux de l'humanité. Cependant, ces membres étaient d'avis que les mots « tant dans les Etats affectés que dans les Etats d'origine », au paragraphe 1, étaient à supprimer, car, tel qu'il était libellé, l'article semblait viser aussi les activités n'ayant d'effets préjudiciables que dans l'Etat d'origine. On a également suggéré de supprimer le paragraphe 2, puisqu'il était évident que, pour qu'il y eût coopération, il fallait au moins deux parties, lesquelles ne pouvaient être en l'espèce que l'Etat affecté et l'Etat d'origine. Selon un point de vue exprimé au cours du débat, il était indispensable, comme le Rapporteur spécial en a exprimé l'idée dans son quatrième rapport (A/CN.4/413), de tenir compte des droits et des intérêts de l'Etat d'origine, car cela avait une importance primordiale du point de vue de la prévention. Selon ce point de vue, cette prise en considération des droits et des intérêts de l'Etat d'origine faisait partie intégrante de l'ensemble de la notion de responsabilité en cas de dommage transfrontière causé par une activité licite.

89. Certains membres de la Commission ont dit que le principe de la coopération énoncé dans l'article 7 pourrait être précisé de manière à inclure les obligations de notification, de consultations et de prévention, comme c'était le cas dans les articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Ces procédures permettraient de déterminer les activités à risque et d'adopter d'un commun accord les mesures de prévention nécessaires. On a dit aussi que, en rédigeant l'article 7, il ne fallait pas perdre de vue que le présent sujet n'était pas la coopération, mais la responsabilité et la prévention, et qu'il ne serait donc pas judicieux de faire une trop grande place à la coopération.

#### ARTICLE 8 (La participation)

90. Le Rapporteur spécial a déclaré que, à son avis, le principe de participation était complémentaire du principe de coopération énoncé à l'article 7. C'est pourquoi l'Etat d'origine devait permettre aux Etats exposés à un risque de participer au choix des moyens de prévention. Une telle participation engloberait les procédures de prévention. Le but du projet d'article 8 était de permettre à l'Etat susceptible d'être affecté de mieux évaluer le risque auquel il pouvait être exposé et de jouer un rôle plus effectif dans la prévention dudit risque. Le Rapporteur spécial a fait observer qu'il importait d'attacher des sanctions à l'inexécution de ces obligations. Selon lui, il serait peut-être utile d'établir un lien entre l'inexécution des

obligations procédurales et l'étendue et la nature de la réparation des dommages qui faisaient l'objet de la section 6 de l'ébauche de plan<sup>38</sup>.

91. De l'avis de nombreux membres de la Commission, l'article 8 traitait manifestement de la coopération, mais sous une forme particulière. Le devoir de participation concernait les mécanismes de consultation, déjà implicites dans l'article 7 relatif à la coopération. En outre, les modalités d'une telle coopération devraient faire l'objet de dispositions spéciales. Aussi, compte tenu de l'article 7, l'article 8 semblait-il inutile. On pouvait donc aisément le supprimer sans amoindrir le projet. Si, toutefois, l'on voulait conserver l'idée exprimée dans l'article 8, on pouvait la faire apparaître dans une version modifiée de l'article 7.

#### ARTICLE 9 (La prévention)

92. Le Rapporteur spécial a noté que la notion de prévention avait occupé une très grande place dans les débats de la Commission. A son avis, un article sur cette question était essentiel, et on pouvait le rédiger en envisageant trois possibilités : a) lier la prévention exclusivement à la réparation ; b) prévoir des obligations « autonomes » de prévention, c'est-à-dire des obligations ne se rattachant pas au dommage éventuel et à sa réparation ; c) ne prévoir dans le projet que des normes de prévention, comme certains membres l'avaient suggéré. Dans le premier cas, il était clair que l'effet préventif, dans un régime de responsabilité objective, serait obtenu grâce aux conditions imposées par ce régime en matière de réparation : la dissuasion viendrait du fait que l'on saurait que tout dommage devait, en principe, donner lieu à réparation. L'inconvénient de cette approche était que l'autre Etat, c'est-à-dire l'Etat susceptible d'être affecté, n'aurait aucun moyen d'obliger l'Etat d'origine à prendre des mesures préventives avant la survenance du dommage. Certaines difficultés existaient aussi en ce qui concerne la deuxième possibilité, celle qui placerait sur un pied d'égalité les obligations de prévention et de réparation. On a dit que cette conception aurait pour effet de faire entrer le sujet dans le domaine de la responsabilité pour actes illicites, car, si l'Etat d'origine ne s'acquittait pas de ses obligations de prévention, il commettrait un acte illicite. Ainsi, à part les difficultés théoriques qui venaient d'être mentionnées, ces obligations de prévention pourraient imposer des limites inutiles à la liberté des Etats, dès le stade du lancement d'une activité. Compte tenu de ces considérations, le Rapporteur spécial estimait que, si la Commission y consentait, un article relatif à la prévention qui établirait un lien avec la survenance du dommage serait utile.

93. Certains membres de la Commission ont jugé que le principe de la prévention était fondamental pour le sujet. On a fait observer que la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>39</sup> contenait de nombreux exemples de dispositions renvoyant à des normes de prévention internationalement reconnues, qu'il

s'agît de traités internationaux, de résolutions et de conclusions des organismes internationaux ou de pratiques recommandées. La même méthode pourrait peut-être être utilisée pour le présent projet. La prévention, a-t-on déclaré, ne devait pas être laissée à l'entière discrétion de l'Etat d'origine ; elle devait répondre à des normes plus objectives. On a souligné que la prévention ne devait pas se limiter aux activités à risque, mais s'étendre à toutes les activités causant un dommage transfrontière. On a fait observer aussi que le terme « raisonnables », placé après les mots « mesures de prévention », au projet d'article 9, tendait à diminuer la force de ces mesures et qu'il serait donc préférable de ne garder que la première partie de la phrase, qui établissait clairement l'obligation de prévenir ou de minimiser le dommage.

94. On a souligné que l'obligation de prévention présentait deux aspects, l'un concernant les mécanismes et les procédures, l'autre le fond. Sur le plan procédural, l'obligation de prévention se traduisait par diverses mesures pratiques : évaluation des éventuels effets transfrontières de l'activité envisagée ; adoption de mesures de prévention par l'Etat d'origine pour parer aux accidents ; consultation des Etats susceptibles d'être affectés par l'activité ; participation de ces Etats aux mesures de prévention, etc. Ces procédures devaient permettre aux Etats susceptibles d'être affectés de se prémunir contre le risque que comportait une activité. Sur le fond, l'obligation de prévention signifiait, qu'il y eût ou non accord préalable entre les Etats menacés par les effets préjudiciables de l'activité entreprise, que l'Etat d'origine devait prendre les mesures de sécurité nécessaires, par exemple en adoptant des dispositions législatives et réglementaires et en veillant à leur application. On a fait observer qu'il serait plus facile de traiter de ces deux points en y consacrant quelques articles généraux, comme on l'avait fait dans la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer au sujet de la protection de l'environnement. Cependant la Commission devait pouvoir indiquer de manière plus précise quelles étaient les mesures préventives que devait prendre l'Etat d'origine. Si des effets transfrontières appréciables se produisaient, la responsabilité de l'Etat d'origine ne serait pas la même selon qu'il aurait ou non rempli son obligation de prévention. S'il avait pris les précautions voulues, ce fait pourrait être pris en considération dans l'évaluation de son obligation de réparer ; s'il ne l'avait pas fait, on pourrait y voir une circonstance aggravante.

95. Alors que, pour certains membres, la violation des obligations de prévention devait engager la responsabilité de l'Etat, pour d'autres cette violation ne pouvait être motif d'action. On a dit également que la violation des obligations de prévention pouvait être prise en considération, au stade de la réparation, comme un élément entraînant l'augmentation de la réparation due.

#### ARTICLE 10 (La réparation)

96. Le Rapporteur spécial a expliqué que le principe de la réparation prévaudrait en l'absence d'un régime établi d'un commun accord entre l'Etat d'origine et l'Etat affecté. En pareil cas, c'était bien entendu le régime

<sup>38</sup> Voir *supra* note 10.

<sup>39</sup> Voir *supra* note 27.

énoncé dans les présents articles qui s'appliquerait. Comme cela avait été dit lors des débats à la trente-neuvième session de la Commission, le dommage résultant d'une activité dangereuse menée dans un autre Etat ne devait pas être laissé *exclusivement* à la charge de la victime innocente. En employant le mot « exclusivement », le Rapporteur spécial entendait mettre en évidence ce qui caractérisait en propre la responsabilité visée dans les présents articles, à savoir que la victime pourrait supporter dans une certaine mesure la perte subie. En l'espèce, le dommage ne s'appréciait pas uniquement en fonction de ses dimensions physiques effectives, mais aussi par rapport à certains facteurs, qui seraient énumérés. Il s'agissait là d'une autre différence entre le sujet à l'examen et celui de la responsabilité des Etats. En effet, les présents articles traitaient d'activités qui n'étaient pas interdites, et les mesures préventives risquaient d'imposer à l'Etat d'origine une charge financière considérable, facteur qu'il ne faudrait pas négliger dans la détermination du montant de la compensation pécuniaire. Le Rapporteur spécial a également déclaré que la notion de réparation était plus large que celle d'indemnisation. Dans son esprit, la réparation englobait, outre la compensation pécuniaire, d'autres formes de réparation que les Etats intéressés pourraient préférer choisir.

97. De nombreux membres de la Commission ont dit qu'en effet la notion de réparation était plus large que celle d'indemnisation, et qu'il fallait donc la conserver. Selon certains, il n'y avait pas de raison valable de limiter la portée de la réparation en précisant au projet d'article 10 que le dommage devait résulter « d'une activité comportant un risque » et que la réparation devait être déterminée « conformément aux critères énoncés dans les présents articles ». Il y avait également eu dans le passé des exemples d'indemnisation *ex gratia* pour des dommages causés par des activités licites, sur la base de ce que l'on pouvait appeler une obligation morale. C'était cette obligation qui devait être transformée en obligation juridique. De l'avis de ces membres, le projet d'articles sur le présent sujet devait donc préciser dans quels cas et dans quelles conditions l'obligation de réparer existait, sans faire entrer le risque en ligne de compte.

98. Cependant, on a dit aussi qu'un article sur la réparation serait sans utilité pratique. Même si le principe de la responsabilité objective était invoqué par certains Etats participant à certaines activités, c'était seulement en vertu d'un traité préexistant où les parties contractantes avaient accepté la responsabilité objective. Si le Rapporteur spécial se proposait malgré tout d'ouvrir la voie à l'application de la responsabilité objective en tant que principe général du droit international, il se heurterait selon toute vraisemblance aux réticences de très nom-

breux gouvernements. Même la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire<sup>40</sup> n'avait été jusqu'à présent ratifiée que par dix Etats, parmi lesquels on ne comptait aucune puissance nucléaire. Mieux valait examiner ultérieurement la question de la responsabilité objective, uniquement dans le contexte des activités comportant un risque peu élevé mais capables de causer des dommages considérables.

99. Certains membres ont déclaré que l'approche adoptée par le Rapporteur spécial à l'égard de la réparation leur paraissait réaliste, car le dommage devait être évalué par rapport à un certain nombre de facteurs s'ajoutant à la perte effectivement subie. Mais, si cette façon de voir était justifiée dans le cas de deux Etats économiquement égaux, elle ne conviendrait pas en l'absence d'une telle parité. Peut-être serait-il préférable de prendre comme principe général l'obligation de réparer intégralement le dommage, puis d'introduire des exceptions à la règle générale.

100. On a fait observer que l'article 10 pourrait établir une distinction entre les cas où le dommage se produisait malgré les mesures préventives prises par l'Etat d'origine et les cas où l'Etat d'origine ne prenait aucune mesure préventive. Dans le deuxième cas, il serait peut-être possible de prouver la négligence. Toutefois, dans le premier cas, il serait difficile d'établir si l'Etat d'origine avait pris toutes les mesures préventives raisonnables voulues ou s'il avait exercé la diligence due. Il était difficile de voir s'il y avait un critère autonome ou objectif pour déterminer si l'on s'était conformé à l'obligation de prendre des mesures préventives ou d'exercer la diligence due, ou si cette détermination était entièrement laissée à l'appréciation de l'Etat d'origine. Cette question, de l'avis de certains membres, appelait des éclaircissements supplémentaires.

101. A l'issue du débat, la Commission, à sa 2075<sup>e</sup> séance, a renvoyé au Comité de rédaction les projets d'articles 1 à 10, accompagnés des commentaires faits par ses membres sur certains aspects de ces textes.

### C. — Questions sur lesquelles des observations sont demandées

102. La Commission aimerait connaître les vues des gouvernements, exprimées soit dans le cadre de la Sixième Commission, soit par écrit, en particulier sur le rôle que le risque et le dommage devraient jouer dans ce sujet (voir *supra* par. 28 et 39 à 50).

<sup>40</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1063, p. 265.

### Chapitre III

## DROIT RELATIF AUX UTILISATIONS DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX À DES FINS AUTRES QUE LA NAVIGATION

### A. — Introduction <sup>41</sup>

103. La Commission a inscrit le sujet intitulé « Utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation » dans son programme général de travail à sa vingt-troisième session, en 1971, comme suite à la recommandation faite par l'Assemblée générale dans sa résolution 2669 (XXV) du 8 décembre 1970. A sa vingt-sixième session, en 1974, la Commission était saisie d'un rapport supplémentaire du Secrétaire général sur les problèmes juridiques que posent les utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation <sup>42</sup>. A cette session, la Commission a adopté le rapport d'une sous-commission qu'elle avait créée au cours de la même session pour examiner le sujet, et a nommé M. Richard D. Kearney rapporteur spécial pour le sujet.

104. A sa vingt-huitième session, en 1976, la Commission a été saisie des réponses des gouvernements de vingt et un Etats Membres <sup>43</sup> au questionnaire <sup>44</sup> qui avait été formulé par la Sous-Commission et adressé aux Etats Membres par le Secrétaire général, ainsi que d'un rapport du Rapporteur spécial <sup>45</sup>. A la suite de l'examen du sujet à cette même session, les membres de la Commission sont tombés généralement d'accord pour considérer qu'il n'y avait pas lieu d'étudier, dès le début des travaux, la question de savoir quelle portée il fallait donner à l'expression « voies d'eau internationales » <sup>46</sup>.

105. A sa vingt-neuvième session, en 1977, la Commission a nommé M. Stephen M. Schwebel rapporteur spécial en remplacement de M. Kearney, qui n'avait pas sollicité sa réélection à la Commission. M. Schwebel a

soumis son premier rapport <sup>47</sup> à la trente et unième session de la Commission, en 1979.

106. M. Schwebel a soumis un deuxième rapport, contenant six projets d'articles, à la trente-deuxième session de la Commission, en 1980 <sup>48</sup>. Ces six articles ont été renvoyés au Comité de rédaction après examen du rapport par la Commission. Sur la recommandation du Comité de rédaction, la Commission a adopté provisoirement à la même session les six projets d'articles suivants : art. 1<sup>er</sup> (Champ d'application des présents articles) ; art. 2 (Etats du système) ; art. 3 (Accords de système) ; art. 4 (Parties à la négociation et à la conclusion d'accords de système) ; art. 5 (Utilisation des eaux qui constituent une ressource naturelle partagée) ; et art. X (Rapports entre les présents articles et les autres traités en vigueur) <sup>49</sup>.

107. Egalement sur la recommandation du Comité de rédaction, la Commission a accepté, à sa trente-deuxième session, une hypothèse provisoire de travail sur ce qu'il fallait entendre par l'expression « système de cours d'eau international ». Cette hypothèse figurait dans une note libellée comme suit :

Un système de cours d'eau est formé d'éléments hydrographiques tels que fleuves et rivières, lacs, canaux, glaciers et eaux souterraines constituant, du fait de leur relation physique, un ensemble unitaire ; toute utilisation qui a un effet sur les eaux d'une partie du système peut donc avoir un effet sur les eaux d'une autre partie.

Un « système de cours d'eau international » est un système de cours d'eau dont les éléments sont situés dans deux ou plusieurs Etats.

Dans la mesure où certaines parties des eaux se trouvant dans un Etat ne sont pas affectées par les utilisations des eaux se trouvant dans un autre Etat et n'ont pas d'effet sur ces utilisations, elles ne sont pas considérées comme faisant partie du système de cours d'eau international. Ainsi c'est uniquement dans la mesure où les utilisations des eaux du système ont un effet les unes sur les autres que le système est international, le caractère international du cours d'eau n'est donc pas absolu mais relatif <sup>50</sup>.

108. M. Schwebel, ayant présenté sa démission à la Commission par suite de son élection à la CIJ en 1981, la Commission, à sa trente-quatrième session, en 1982, a nommé M. Jens Evensen rapporteur spécial pour le sujet. Le troisième rapport sur le sujet présenté par le précédent Rapporteur spécial, M. Schwebel, a également été distribué à cette session <sup>51</sup>.

<sup>41</sup> Pour un rappel détaillé des travaux sur ce sujet, voir *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 69 et suiv., par. 268 à 290.

<sup>42</sup> *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 291, doc. A/CN.4/274.

<sup>43</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 155, doc. A/CN.4/294 et Add.I. A ses sessions ultérieures, la Commission était saisie des réponses des gouvernements de onze autres Etats Membres ; voir *Annuaire... 1978*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 249, doc. A/CN.4/314 ; *Annuaire... 1979*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 190, doc. A/CN.4/324 ; *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 149, doc. A/CN.4/329 et Add.1 ; et *Annuaire... 1982*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 236, doc. A/CN.4/352 et Add.1.

<sup>44</sup> Le texte définitif du questionnaire qui a été adressé aux Etats Membres figure dans *Annuaire... 1976*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 158, doc. A/CN.4/294 et Add.1, par. 6 ; voir aussi *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 86, par. 262.

<sup>45</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 194, doc. A/CN.4/295.

<sup>46</sup> *Annuaire... 1976*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 149, par. 164.

<sup>47</sup> *Annuaire... 1979*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 151, doc. A/CN.4/320.

<sup>48</sup> *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 155, doc. A/CN.4/332 et Add.1.

<sup>49</sup> Le texte et les commentaires de ces articles figurent dans *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 107 et suiv.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 105, par. 90.

<sup>51</sup> *Annuaire... 1982*, vol. II (1<sup>re</sup> partie) [et rectificatif], p. 79, doc. A/CN.4/348.

109. A sa trente-cinquième session, en 1983, la Commission était saisie du premier rapport de M. Evensen<sup>52</sup>. Ce document contenait, pour orienter les débats, un avant-projet de convention composé de trente-neuf articles, regroupés en six chapitres. A cette session, la Commission a examiné l'ensemble du rapport, en concentrant son attention sur la question de la définition de l'expression « système de cours d'eau international » et sur la question du système de cours d'eau international en tant que ressource naturelle partagée.

110. A sa trente-sixième session, en 1984, la Commission était saisie du deuxième rapport de M. Evensen<sup>53</sup>. Ce document contenait le texte révisé de l'avant-projet de convention composé de quarante et un projets d'articles, regroupés en six chapitres. La Commission, après avoir étudié les projets d'articles 1 à 9<sup>54</sup> et les questions y relatives, a décidé de les renvoyer au Comité de rédaction, pour examen à la lumière du débat<sup>55</sup>. Cependant, le Comité de rédaction n'a pu, faute de temps, procéder à cet examen aux sessions de 1984, 1985 et 1986.

111. A sa trente-septième session, en 1985, la Commission a nommé M. Stephen C. McCaffrey rapporteur spécial sur le sujet, M. Jens Evensen ayant démissionné de la Commission par suite de son élection à la CIJ.

112. Le Rapporteur spécial a soumis à la Commission, à cette même session, un rapport préliminaire<sup>56</sup> dans lequel il faisait l'historique des travaux de la Commission sur le sujet et exposait ses vues préliminaires sur les grandes lignes suivant lesquelles la Commission pourrait poursuivre ses travaux sur la question. Les recommandations du Rapporteur spécial sur ce point étaient : premièrement, que les projets d'articles 1 à 9, qui avaient été renvoyés au Comité de rédaction en

<sup>52</sup> *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 161, doc. A/CN.4/367.

<sup>53</sup> *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 105, doc. A/CN.4/381.

<sup>54</sup> Les neuf projets d'articles étaient les suivants :

*Chapitre I<sup>er</sup>. — Introduction* : art. 1<sup>er</sup> (Explication [définition] de l'expression « cours d'eau international » telle qu'elle s'applique dans la présente convention) ; art. 2 (Champ d'application de la présente convention) ; art. 3 (Etats du cours d'eau) ; art. 4 (Accords de cours d'eau) ; art. 5 (Parties à la négociation et à la conclusion d'accords de cours d'eau) ;

*Chapitre II. — Principes généraux, droits et devoirs des Etats du cours d'eau* : art. 6 (Principes généraux concernant le partage des eaux d'un cours d'eau international) ; art. 7 (Le partage équitable en ce qui concerne les utilisations des eaux d'un cours d'eau international) ; art. 8 (Détermination de l'utilisation raisonnable et équitable) ; art. 9 (Interdiction d'entreprendre des activités, en ce qui concerne un cours d'eau international, qui pourraient causer un dommage appréciable à d'autres Etats du cours d'eau).

Pour le texte de ces articles, voir *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 92 et suiv., notes 288, 290, 291, 292, 295, 296, 300, 301 et 304.

<sup>55</sup> Il était entendu que le Comité de rédaction disposerait aussi du texte de l'hypothèse provisoire de travail acceptée par la Commission à sa trente-deuxième session, en 1980 (voir *supra* par. 107), du texte des articles 1 à 5 et X, adoptés provisoirement par la Commission à la même session (v. *supra* note 49), et du texte des articles 1 à 9 proposés par le Rapporteur spécial dans son premier rapport [*Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 72 et suiv., notes 245 à 250].

<sup>56</sup> *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 87, doc. A/CN.4/393.

1984 et que celui-ci n'avait pas pu examiner à la session de 1985, fussent examinés par le Comité à la session de 1986 sans faire l'objet d'un autre débat général en séance plénière ; et, deuxièmement, que le Rapporteur spécial suivît le plan d'ensemble prévu dans le schéma proposé par le précédent Rapporteur spécial pour élaborer d'autres projets d'articles sur le sujet. Les propositions du Rapporteur spécial concernant la poursuite des travaux ont été approuvées en général.

113. A sa trente-huitième session, en 1986, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet<sup>57</sup>. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial, après avoir fait le point des travaux de la Commission sur le sujet, exposait ses vues sur les articles 1 à 9, soumis par le précédent Rapporteur spécial<sup>58</sup>, en citant les sources juridiques à l'appui de ces vues. Il y présentait aussi cinq projets d'articles sur les règles de procédure applicables en cas d'utilisations nouvelles envisagées<sup>59</sup>.

114. A sa trente-neuvième session, en 1987, la Commission était saisie du troisième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet<sup>60</sup>.

115. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial rappelait brièvement l'état des travaux sur le sujet (chap. I<sup>er</sup>), énonçait des considérations générales sur les règles de procédure relatives aux utilisations des cours d'eau internationaux (chap. II), présentait six projets d'articles concernant les principes généraux de coopération et de notification<sup>61</sup> (chap. III) et abordait la question de l'échange de données et d'informations (chap. IV).

116. Le Rapporteur spécial a indiqué que les projets d'articles qui devaient figurer au chapitre III du projet — qu'il proposait d'intituler « Principes généraux de coopération, notification et fourniture de données et d'information » — pouvaient être classés en deux catégories. L'une ne comprenait que le projet d'article 10, qui visait l'obligation générale de coopérer ; et l'autre, les projets d'articles 11 à 15, qui contenaient des règles sur la notification et les consultations au sujet des utilisations proposées et qu'il vaudrait mieux examiner ensemble. Les projets d'articles 10 à 15 ont été renvoyés au Comité de rédaction, à la même session, pour

<sup>57</sup> *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 89, doc. A/CN.4/399 et Add.1 et 2.

<sup>58</sup> Voir *supra* note 54.

<sup>59</sup> Ces cinq articles étaient les suivants : art. 10 (Notification des utilisations nouvelles envisagées) ; art. 11 (Délai de réponse aux notifications) ; art. 12 (Réponse aux notifications, consultations et négociations sur les utilisations envisagées) ; art. 13 (Non-respect des dispositions des articles 10 à 12) ; art. 14 (Utilisations envisagées d'extrême urgence).

<sup>60</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 15, doc. A/CN.4/406 et Add.1 et 2.

<sup>61</sup> Ces six projets d'articles étaient les suivants : art. 10 (Obligation générale de coopérer) ; art. 11 (Notification des utilisations proposées) ; art. 12 (Délai de réponse aux notifications) ; art. 13 (Réponse à la notification : consultations et négociations au sujet des utilisations proposées) ; art. 14 (Effets du non-respect des articles 11 à 13) ; art. 15 (Utilisations proposées présentant un caractère d'extrême urgence). Pour le texte de ces articles, voir *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 21 à 23, notes 76 et 77.

examen à la lumière des débats et du résumé qu'en avait fait le Rapporteur spécial<sup>62</sup>.

117. A sa trente-neuvième session également, la Commission, après avoir examiné le rapport du Comité de rédaction sur les projets d'articles concernant le sujet qui lui avaient été renvoyés, a approuvé la méthode suivie par le Comité à propos de l'article 1<sup>er</sup> et de la question de l'emploi du terme « système », et elle a adopté provisoirement les projets d'articles suivants : art. 2 (Champ d'application des présents articles), art. 3 (Etat du cours d'eau), art. 4 (Accords de [cours d'eau] [système]), art. 5 (Parties aux accords de [cours d'eau] [système]), art. 6 (Utilisation et participation équitables et raisonnables) et art. 7 (Facteurs pertinents à prendre en considération pour une utilisation équitable et raisonnable)<sup>63</sup>. Les articles adoptés à la trente-neuvième session étaient fondés sur les projets d'articles 2 à 8 renvoyés par la Commission au Comité de rédaction à sa trente-sixième session, en 1984, ainsi que sur les articles 1 à 5 adoptés provisoirement par la Commission à sa trente-deuxième session, en 1980 (voir *supra* par. 110 et 106, respectivement). Faute de temps, le Comité de rédaction n'a pu achever l'examen du projet d'article 9 (Interdiction d'entreprendre des activités, en ce qui concerne un cours d'eau international, qui pourraient causer un dommage appréciable à d'autres Etats du cours d'eau) soumis par le précédent Rapporteur spécial et renvoyé au Comité en 1984, et il n'a pu non plus aborder les projets d'articles 10 à 15, qui lui avaient été renvoyés, à la trente-neuvième session. Le Comité de rédaction demeurait donc saisi des projets d'articles 9 à 15.

## B. — Examen du sujet à la présente session

118. A la présente session, la Commission était saisie du quatrième rapport soumis sur le sujet par le Rapporteur spécial (A/CN.4/412 et Add.1 et 2).

119. Le rapport se composait de trois chapitres intitulés : « Etat des travaux sur le sujet et plan de travail (chap. I<sup>er</sup>) » ; « Echange de données et d'informations » (chap. II) ; et « Protection de l'environnement, pollution et questions connexes » (chap. III).

120. Dans le chapitre premier, le Rapporteur spécial présentait un plan d'ensemble provisoire du sujet, comme suit : la première partie du projet d'articles (Introduction) contiendrait les articles 1 à 5, et la deuxième partie (Principes généraux) les articles 6 et 7, ainsi que les anciens articles 9 et 10, renumérotés 8 et 9<sup>64</sup>. Le Rapporteur spécial, conformément aux avis exprimés à la session précédente de la Commission, proposait de faire

figurer l'article 9 [10] (Obligation générale de coopérer) parmi les principes généraux. La troisième partie (Utilisations nouvelles et modifications d'utilisations existantes) comporterait les articles 11 à 15, qui seraient renumérotés 10 à 14. La quatrième partie (Echange de données et d'informations) comprendrait uniquement l'article 15 [16]. La cinquième partie porterait sur la protection de l'environnement, la pollution et les questions connexes, la sixième partie sur les risques et dangers provoqués par les eaux et la septième partie sur le rapport entre les utilisations à des fins autres que la navigation et les utilisations aux fins de la navigation.

121. Sous le titre de « Questions diverses », le plan d'ensemble contenait une liste de sujets qu'il serait plus indiqué, selon le Rapporteur spécial, de traiter dans des annexes au projet d'articles, celui-ci ayant le caractère d'un instrument cadre. Le Rapporteur spécial supposait cependant que la Commission préférerait peut-être traiter certains de ces sujets dans le projet d'articles lui-même.

122. Dans le chapitre premier du rapport, également, le Rapporteur spécial proposait un calendrier pour l'examen des éléments restants, sous réserve des décisions que la Commission pourrait prendre concernant le contenu du sujet et l'ensemble de son programme de travail, notamment à propos de l'échelonnement de l'examen des différents sujets. Il envisageait toutefois de soumettre un rapport chaque année, même si l'examen devait en être différé, de façon à maintenir une certaine régularité dans la distribution de la documentation et à ne pas présenter un rapport trop volumineux telle ou telle année.

123. Tous les membres de la Commission qui ont pris la parole à ce propos ont approuvé le plan d'ensemble et le calendrier présentés par le Rapporteur spécial comme base des travaux futurs sur le sujet.

124. La Commission a examiné le quatrième rapport du Rapporteur spécial de ses 2050<sup>e</sup> à 2052<sup>e</sup> séances, 2062<sup>e</sup> à 2069<sup>e</sup> séances et à sa 2076<sup>e</sup> séance, du 24 au 27 mai, du 15 au 28 juin et le 8 juillet 1988. Les trois premières séances ont été consacrées à la question de l'échange de données et d'informations (quatrième partie du projet), pour laquelle le Rapporteur spécial a soumis le projet d'article 15 [16] ; la deuxième série de séances a porté sur la question de la protection de l'environnement, la pollution et les questions connexes (cinquième partie du projet), pour laquelle le Rapporteur spécial a soumis les projets d'articles 16 [17], 17 [18] et 18 [19].

### 1. ECHANGE DE DONNÉES ET D'INFORMATIONS

125. S'agissant de la question de l'échange de données et d'informations, le Rapporteur spécial a rappelé que cette question était abordée dans son troisième rapport<sup>65</sup>, mais que la Commission n'avait pu l'examiner que brièvement à la trente-neuvième session. Elle l'avait déjà examinée à sa trente-deuxième session, en 1980, et

<sup>62</sup> Pour un bref exposé des principales tendances qui se sont dégagées lors du débat sur les projets d'articles 10 à 15 à la trente-neuvième session, y compris les conclusions que le Rapporteur spécial en a tirées, *ibid.*, p. 21 et suiv., par. 93 à 116.

<sup>63</sup> Pour le texte de ces articles et les commentaires y relatifs, *ibid.*, p. 26 et suiv.

<sup>64</sup> Pour assurer la continuité numérique, ces articles et ceux qui les suivent ont été renumérotés. Les numéros initialement attribués aux articles figurent entre crochets.

<sup>65</sup> Voir *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 42 et suiv., doc. A/CN.4/406 et Add.1 et 2, chap. IV.



avait alors renvoyé au Comité de rédaction un projet d'article 6 proposé par M. Schwebel et intitulé « Collecte et échange d'informations ». Le Comité n'avait cependant pas eu le temps d'examiner cette disposition.

126. Le Rapporteur spécial a précisé que l'échange régulier de données et d'informations devait être distingué de la notification des utilisations proposées et des utilisations nouvelles d'un cours d'eau international, question qui avait été traitée dans le troisième rapport et faisait l'objet des projets d'articles 11 à 15 y présentés. Le texte qu'il proposait pour l'article 15 [16]<sup>66</sup> (ci-après désigné article 15) portait sur l'échange normal et régulier d'informations, et non pas sur la notification en cas d'utilisation nouvelle. Le fondement de la disposition concernant l'échange régulier de données et d'informations était l'obligation générale des Etats de coopérer pour que le cours d'eau fût utilisé de manière équitable et raisonnable.

#### ARTICLE 15 [16] (Échange régulier de données et d'informations)

127. Présentant le projet d'article 15<sup>67</sup>, le Rapporteur spécial a fait observer que l'article aurait aussi bien pu

<sup>66</sup> Voir *infra* note 67.

<sup>67</sup> Le texte du projet d'article 15 [16] présenté par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport était libellé comme suit :

« Article 15 [16]. — *Échange régulier de données et d'informations*

« 1. Afin d'assurer une utilisation équitable et raisonnable d'un [système de] cours d'eau international et de parvenir à un optimum d'utilisation, et à moins qu'aucun Etat du cours d'eau n'utilise ni n'envisage d'utiliser, pour le moment, ce [système de] cours d'eau, les Etats du cours d'eau coopéreront à l'échange régulier de données et d'informations normalement disponibles sur ses caractéristiques physiques, notamment hydrologiques, météorologiques et hydrogéologiques, et sur les usages qui sont faits, ou qu'il est envisagé de faire, de ce [système de] cours d'eau international.

« 2. S'il est demandé à un Etat du cours d'eau de fournir des données ou des informations qui ne sont pas normalement disponibles, cet Etat s'emploiera au mieux de ses moyens, dans un esprit de coopération, à satisfaire à cette demande, mais il pourra exiger du demandeur — Etat du cours d'eau ou autre entité — qu'il prenne à sa charge le coût normal de la collecte et, le cas échéant, de l'exploitation de ces données ou informations.

« 3. Les Etats du cours d'eau s'emploieront au mieux de leurs moyens à rassembler et, le cas échéant, à exploiter les données et informations de manière à faciliter leur utilisation concertée par les autres Etats du cours d'eau auxquels elles sont communiquées.

« 4. Les Etats du cours d'eau signaleront aussi rapidement et de façon aussi détaillée que possible aux autres Etats du cours d'eau, qui risqueraient d'en subir les effets, l'existence ou l'imminence d'une situation ou d'un incident dommageable pour le [système de] cours d'eau international, qui pourrait entraîner des pertes en vies humaines, la rupture d'un ouvrage hydraulique ou une autre catastrophe sur le territoire de ces autres Etats.

« 5. Un Etat du cours d'eau n'est pas tenu de fournir aux autres Etats du cours d'eau des données ou informations vitales pour sa défense nationale ou sa sécurité, mais il devra coopérer de bonne foi avec eux afin de les informer, de façon aussi détaillée que possible eu égard aux circonstances, des grands domaines auxquels se rapportent les renseignements non divulgués, ou de parvenir à une autre solution mutuellement acceptable. »

être placé immédiatement après l'article 9 [10] (Obligation générale de coopérer) dans la deuxième partie (Principes généraux). Se référant plus particulièrement au paragraphe 4 de l'article 15, qui portait sur les situations ou incidents comportant des risques pour le cours d'eau ou pour les autres Etats du cours d'eau, le Rapporteur spécial a déclaré que l'obligation de signaler ces situations ou incidents pouvait également faire l'objet d'un article distinct, consacré aux risques, dangers et situations d'urgence provoqués par les eaux, et qui figurerait dans une partie suivante du projet d'articles.

128. Comme cela a déjà été indiqué, la Commission a consacré ses 2050<sup>e</sup> à 2052<sup>e</sup> séances à examiner la quatrième partie du projet, relative à l'échange de données et d'informations. A sa 2052<sup>e</sup> séance, la Commission a renvoyé le projet d'article 15 au Comité de rédaction, pour examen à la lumière du débat et du résumé qu'en avait fait le Rapporteur spécial. Aux 2071<sup>e</sup> et 2073<sup>e</sup> séances, sur recommandation du Comité de rédaction, les dispositions de l'article 15 ont été provisoirement adoptées sous la forme des articles 10 et 20 (voir *infra* par. 188).

## 2. PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, POLLUTION ET QUESTIONS CONNEXES

129. A la 2062<sup>e</sup> séance, le Rapporteur spécial a présenté le chapitre III de son quatrième rapport, consacré à la protection de l'environnement, à la pollution et aux questions connexes (cinquième partie du projet). Le chapitre III contenait un inventaire des sources concernant ce sujet ainsi qu'une étude des textes faisant autorité, revus par le Rapporteur spécial : accords internationaux, rapports et études établis par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales, études d'experts, décisions de tribunaux internationaux et autres exemples de la pratique des Etats. Le Rapporteur spécial a expliqué que ces textes montraient que les Etats se préoccupaient depuis longtemps de la pollution des cours d'eau internationaux, et que les accords modernes reconnaissaient la relation intime entre la nature et l'homme en prévoyant des mesures pour sauvegarder le milieu naturel et garantir un développement durable.

130. Le chapitre III contenait aussi le texte de trois articles proposés par le Rapporteur spécial : le projet d'article 16 [17]<sup>68</sup> (ci-après désigné article 16), relatif aux obligations fondamentales des Etats en matière de pollution ; le projet d'article 17 [18]<sup>69</sup> (ci-après désigné article 17), consacré à la protection de l'environnement ; le projet d'article 18 [19]<sup>70</sup> (ci-après désigné article 18), portant sur les situations d'urgence dues à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement. Le Rapporteur spécial a suggéré que ce dernier article ne fût pas l'objet d'un examen approfondi à la session en cours, car il se proposait d'inclure, dans son prochain rapport, un nouvel article entièrement consacré aux dangers liés à l'eau.

<sup>68</sup> Voir *infra* note 73.

<sup>69</sup> Voir *infra* note 91.

<sup>70</sup> Voir *infra* note 94.



131. Sur proposition du Rapporteur spécial, la Commission a d'abord examiné le projet d'article 16, puis les projets d'articles 17 et 18.

132. En ce qui concerne les débats qui ont eu lieu à la présente session au sujet des projets d'articles 16, 17 et 18, contenus dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial, on s'est efforcé d'en indiquer brièvement les grandes lignes dans les paragraphes ci-après, y compris les conclusions que le Rapporteur spécial en a tirées<sup>71</sup>.

133. S'agissant de la protection de l'environnement et de la lutte contre la pollution en général, la plupart des membres de la Commission qui se sont exprimés en ont reconnu la grande importance et l'actualité. On a rappelé que l'eau douce se raréfiait dans le monde entier, tandis que la pollution des cours d'eau se développait. On a souligné aussi que la pollution du milieu marin était due essentiellement à la pollution des cours d'eau internationaux. Plus de 80 % de la pollution du milieu marin était d'origine tellurique — dont 90 % environ était charriée par les cours d'eau, notamment dans les mers semi-fermées et fermées.

134. Pour ce qui est de l'opportunité ou du bien-fondé de l'idée de consacrer un chapitre distinct du projet uniquement à la protection de l'environnement et à la pollution des cours d'eau internationaux, certains des membres de la Commission qui ont pris la parole sur cette question ont dit que cela ne leur paraissait ni nécessaire, ni souhaitable. Traiter de cette question dans une partie distincte du projet d'articles risquait fort de soulever pour les Etats des problèmes de mise en œuvre. Comme plusieurs dispositions du projet visaient les droits et obligations des Etats quant aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation — y compris le droit d'utiliser le cours d'eau international de manière équitable et raisonnable (art. 6), l'obligation de ne pas causer de dommages appréciables (art. 8 [9]) et l'obligation de coopérer et d'échanger des données et des informations (art. 9 [10] à 14 [15]) —, on a dit qu'il vaudrait mieux traiter des obligations touchant la protection de l'environnement et la lutte contre la pollution dans le cadre des autres droits et devoirs des Etats, énoncés dans les différentes parties du projet d'articles. Selon un autre point de vue, il était essentiel d'établir un lien entre les dispositions sur la pollution et la protection de l'environnement et les autres parties du projet qui portaient déjà plus précisément sur cette question, notamment les articles cités ci-dessus.

135. La plupart des membres qui se sont exprimés sur cette question préféraient toutefois que, vu son importance, elle fût l'objet d'une partie distincte du projet d'articles. Suivre une autre démarche, quelle qu'elle

fût, a-t-on dit — par exemple incorporer les dispositions concernant cette question dans les autres projets d'articles ou parties du projet —, affaiblirait l'importance attachée à la lutte qu'il fallait mener contre les dangers de la pollution. De plus, a-t-on souligné, la pollution des cours d'eau internationaux risquait fort de dépasser le cadre de la juridiction nationale et pouvait affecter aussi d'autres Etats, qui n'étaient pas nécessairement des Etats du cours d'eau. Puisque les autres parties du projet visaient uniquement les droits et devoirs des Etats du cours d'eau, il paraissait essentiel de consacrer une partie distincte du projet d'articles à la protection de l'environnement et à la lutte contre la pollution, pour pouvoir appréhender le problème dans son intégralité.

136. A cet égard, il a été suggéré de formuler des articles visant expressément le problème des rapports entre les Etats du cours d'eau et les Etats qui ne sont pas des Etats du cours d'eau en matière de protection de l'environnement et de lutte contre la pollution. Le Rapporteur spécial a accueilli cette suggestion avec intérêt. Il a été souligné, cependant, que la Commission devait prendre garde à ne pas outrepasser son mandat concernant le présent sujet. L'attention de la Commission a aussi été appelée sur le fait que la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>72</sup>, que beaucoup tenaient pour l'une des conventions multilatérales les plus importantes de l'histoire contemporaine, renfermait une partie distincte — la douzième partie — entièrement consacrée à la question de la protection et de la préservation de milieu marin. Le Rapporteur spécial a déclaré que toutes ces suggestions méritaient d'être étudiées attentivement.

137. Quant aux limites dans lesquelles la question de la protection de l'environnement et de la lutte contre la pollution devait être développée, la plupart des membres qui ont pris la parole sur ce point ont déclaré que, vu que la Commission travaillait à l'élaboration d'un accord-cadre, il était préférable de ne prévoir qu'un nombre minimum d'articles reflétant les règles générales en la matière. Il reviendrait ensuite aux Etats eux-mêmes d'adopter des mesures plus précises et plus détaillées sur la protection de l'environnement et la lutte contre la pollution des cours d'eau internationaux. Cependant certains membres, estimant trop restreint le nombre des articles inclus dans la cinquième partie du projet, ont proposé d'étoffer cette partie. A cet égard, il a été suggéré de faire de plusieurs paragraphes de ces articles des articles distincts et d'ajouter des règles de procédure, du moins dans le projet d'article 16. Une autre suggestion a été faite, consistant à inverser l'ordre des articles 16 et 17 de manière à faire figurer en premier les dispositions de caractère général. On a aussi proposé de modifier le titre de la cinquième partie du projet comme suit : « Protection de l'environnement des cours d'eau internationaux ».

<sup>71</sup> On notera que les comptes rendus analytiques des 2062<sup>e</sup> à 2069<sup>e</sup> séances et celui de la 2076<sup>e</sup> séance reflètent de manière détaillée les vues exprimées au cours du débat, y compris les remarques de caractère général, ainsi que les observations formulées sur les travaux antérieurs de la Commission et sur les rapports précédents du Rapporteur spécial (voir *Annuaire... 1988*, vol. I).

<sup>72</sup> *Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), p. 157, doc. A/CONF.62/122.

ARTICLE 16 [17] (Pollution des [systèmes de] cours d'eau internationaux)

138. Présentant le projet d'article 16<sup>73</sup>, le Rapporteur spécial a expliqué que le paragraphe 1 proposait une définition de la pollution qui, avec d'autres définitions, pourrait figurer finalement dans un article liminaire. Cette définition était axée sur la notion de modification de la composition ou de la qualité des eaux résultant d'un comportement humain et produisant des conséquences préjudiciables. Au sujet du paragraphe 2, le Rapporteur spécial a expliqué que c'était la disposition clé de l'article, et qu'il constituait une application particulière du principe de l'interdiction de causer un dommage appréciable, contenu dans le projet d'article 8 [9], qui avait été renvoyé au Comité de rédaction en 1984<sup>74</sup>. Il n'interdisait pas toute pollution, mais seulement celle qui causait un dommage appréciable. Comme le Rapporteur spécial l'expliquait dans son quatrième rapport (A/CN.4/412 et Add.1 et 2), au paragraphe 4 de ses commentaires relatifs à l'article 16, le « dommage appréciable » était un dommage qui présentait une certaine importance, c'est-à-dire qui n'était ni minime ni insignifiant, mais qui n'était pas « substantiel » au sens « d'une dimension ou d'un montant considérable ». Le terme « dommage » [*harm*] était utilisé au sens factuel et désignait une atteinte réelle à l'utilisation, une atteinte à la santé ou aux biens, ou un effet nocif sur l'écologie du cours d'eau. Le mot « dommage » avait été préféré au mot « préjudice », qui avait des connotations aussi bien juridiques que factuelles. Le Rapporteur spécial a indiqué aussi que l'obligation énoncée au paragraphe 2 de l'article 16 était l'obligation d'user de la diligence due pour veiller à ne pas causer de dommage appréciable par la pollution à d'autres Etats du cours d'eau, et qu'à son sens elle ne relevait pas de la responsabilité objective. A propos du paragraphe 3, le Rapporteur spécial a expliqué qu'il visait à refléter l'accent placé dans la plupart

<sup>73</sup> Le texte du projet d'article 16 présenté par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport était libellé comme suit :

« Article 16 [17]. — Pollution des [systèmes de] cours d'eau internationaux »

« 1. Aux fins des présents articles, le terme « pollution » désigne toute modification physique, chimique ou biologique de la composition ou de la qualité des eaux d'un [système de] cours d'eau international résultant directement ou indirectement d'un comportement humain et produisant des conséquences préjudiciables à la santé ou à la sécurité de l'homme, à l'utilisation des eaux à des fins bénéfiques quelles qu'elles soient ou à la conservation ou la protection de l'environnement.

« 2. Les Etats du cours d'eau ne causent ni ne permettent la pollution d'un [système de] cours d'eau international d'une manière ou dans une mesure susceptible de causer un dommage appréciable aux autres Etats du cours d'eau ou à l'écologie de ce [système de] cours d'eau international.

« 3. A la demande de tout Etat du cours d'eau, les Etats du cours d'eau intéressés se consultent en vue d'établir et d'approuver des listes de substances ou d'espèces dont l'introduction dans les eaux du [système de] cours d'eau international devait être, selon le cas, interdite, limitée, étudiée ou contrôlée. »

<sup>74</sup> Pour le texte, voir *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 99, note 304.

des accords internationaux récents sur les substances dangereuses et la pratique croissante des Etats consistant à établir des listes de substances dont l'introduction dans le cours d'eau devait être interdite, réglementée ou contrôlée.

139. *Paragraphe 1* : la plupart des membres de la Commission qui ont pris la parole sur le projet d'article 16 ont appuyé la proposition du Rapporteur spécial tendant à transférer le paragraphe 1, concernant la définition du terme « pollution », au projet d'article premier, consacré aux expressions employées. Ils se sont aussi déclarés favorables en général à la définition telle qu'actuellement libellée. Cependant, certains membres ont jugé la définition trop large, d'autres l'ont trouvée trop restrictive, et un membre a déclaré que toute définition était inutile.

140. Certains membres de la Commission ont dit que, pour assurer l'uniformité du droit, il conviendrait de suivre de près, dans le présent projet, la définition de la pollution donnée au sous-paragraphe 4 du paragraphe 1 de l'article premier de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>75</sup>.

141. D'après certains membres de la Commission, la définition devait viser, outre la modification physique, chimique ou biologique de la composition ou de la qualité des eaux, l'introduction ou le retrait de substances ou d'énergie. Selon d'autres, la mention de la modification des eaux était suffisamment large pour s'entendre de l'extraction de matières du cours d'eau ou de l'introduction de matières dans le cours d'eau.

142. Selon un membre de la Commission, la définition devait être suffisamment large pour viser aussi les cas où l'accumulation continue de petites quantités de substances chimiques dans les poissons et les coquillages avait, à long terme, des effets nocifs sur la santé de l'homme, dans la mesure où le paragraphe 1 de l'article 16 s'appliquait uniquement à la composition et à la qualité des eaux, et non aux ressources biologiques. De l'avis d'un autre membre, la définition proposée englobait déjà les cas de ce genre.

143. Un membre de la Commission s'est déclaré préoccupé par les mots « résultant directement ou indirectement d'un comportement humain ». A son avis, cette expression ne correspondait pas à l'impératif traditionnel de la causalité dans le droit de la responsabilité des Etats. Le Rapporteur spécial, en résumant le débat, a cependant noté que la définition de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer (voir *supra* par. 140), qui mentionnait « l'introduction directe ou indirecte, par l'homme, de substances ou d'énergie dans le milieu marin », soulevait le même problème. Il n'était toutefois pas hostile à l'idée d'envisager d'autres variantes possibles pour trouver des solutions acceptables à ce problème.

144. Il a été proposé de remplacer le terme « sécurité » par « bien-être », et de faire expressément état de la « dégradation des valeurs d'agrément », comme dans la définition de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer. Certains membres de la Commis-

<sup>75</sup> Voir *supra* note 72.

sion ont également jugé important d'incorporer, dans la définition, la pollution produite par les nouvelles techniques et les éléments radioactifs. Le Rapporteur spécial a déclaré que l'on pouvait peut-être mentionner l'introduction d'« énergie » dans la définition pour tenir compte de cette question.

145. Certains doutes ont été émis quant à l'utilisation de l'expression « à des fins bénéfiques quelles qu'elles soient ». Même les eaux polluées, a-t-on dit, pouvaient parfois être utilisées ou répondre à des fins bénéfiques. Peut-être serait-il possible, pour éviter toute confusion, d'adapter la définition donnée dans la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer, où mention est faite de « l'entrave aux activités maritimes, y compris la pêche et les autres utilisations légitimes de la mer ».

146. Le Rapporteur spécial a expliqué que la notion de « fin bénéfique » était bien connue sur le plan tant national qu'international, dans le droit relatif aux cours d'eau ; elle était liée à la notion d'utilisation équitable. Il ne verrait cependant pas d'objection à faire simplement mention de « l'utilisation des eaux ».

147. Un membre de la Commission a proposé que la définition au paragraphe 1 fasse état des modifications intervenues dans les lits des cours d'eau, ainsi que de l'équilibre écologique que la pollution des cours d'eau risquait de bouleverser. Un autre membre s'est demandé si la définition actuelle de la pollution, comme désignant une modification résultant d'un comportement humain, s'entendait aussi de la pollution découlant d'un phénomène naturel qui n'était pas le résultat d'une activité de l'homme. Sur ce point, le Rapporteur spécial a déclaré n'avoir pas eu l'intention d'étendre la définition à la pollution causée par des phénomènes naturels.

148. Quant au *paragraphe 2* du projet d'article 16, la plupart des orateurs l'ont jugé essentiel dans le présent projet d'articles. Tous les Etats, a-t-on dit, avaient intérêt à ne pas polluer les eaux des cours d'eau internationaux, ne serait-ce que parce que les écosystèmes étaient indivisibles. La règle énoncée au paragraphe 2, qui interdisait aux Etats de polluer les cours d'eau internationaux d'une manière susceptible de causer un dommage appréciable aux autres Etats du cours d'eau ou à l'écologie de ce cours d'eau international, traduisait l'interdépendance croissante des Etats et la corrélation entre le droit international et le droit interne. On a constaté aussi que cette règle était solidement étayée par la pratique des Etats, ainsi que l'attestaient, par exemple, les arbitrages rendus dans les affaires de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*<sup>76</sup>, du *Lac Lanoux*<sup>77</sup>, du *Détroit de Corfou*<sup>78</sup> et du *Barrage de Gut (Gut Dam)*<sup>79</sup>, les principes 21 et 22 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm)<sup>80</sup>, la douzième

partie de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer et d'autres accords multilatéraux.

149. A ce propos, certains membres de la Commission ont jugé que ce principe était assez important pour être énoncé dans un article distinct. Mais, selon d'autres membres, l'obligation de ne pas causer de dommage appréciable par la pollution devait être envisagée dans le contexte beaucoup plus large de l'obligation de coopérer en vue de l'utilisation équitable des [systèmes de] cours d'eau internationaux. Pour ces membres, la coopération internationale pour la réduction et l'élimination de la pollution était le meilleur moyen de parvenir à cet objectif. A cet égard, on a proposé que le paragraphe 2 prévoie que « les Etats du cours d'eau coopéreront pour prévenir, réduire et combattre la pollution des [systèmes de] cours d'eau internationaux ». Cependant d'autres membres qui se sont exprimés sur cette question n'ont pas accueilli favorablement cette démarche, jugeant qu'une obligation plus stricte s'imposait. Il a même été suggéré de placer le paragraphe 2 dans la partie du projet consacrée aux principes généraux, de façon à le faire figurer au côté du principe de l'utilisation équitable, en tant qu'élément important de l'interdiction de causer un dommage, accompagné d'un renvoi à la cinquième partie pour ce qui est de la mise en œuvre.

150. Le débat sur le paragraphe 2 a été axé sur plusieurs questions juridiques particulières, dont les suivantes : la notion de dommage appréciable ; la question de savoir comment concilier la notion de dommage appréciable causé par la pollution, visée au paragraphe 2, et la notion de conséquences préjudiciables, visée au paragraphe 1 ; la question de la responsabilité objective ; l'obligation de diligence ; et la question de la pollution préexistante par opposition à la pollution nouvelle. Il est brièvement rendu compte ci-après du débat sur chacune de ces questions.

151. *La notion de dommage appréciable* : certains orateurs se sont déclarés favorables à ce que la notion de « dommage appréciable » servît de critère pour déterminer le seuil au-delà duquel la pollution d'un [système de] cours d'eau international n'est pas acceptable.

152. Ces membres de la Commission ont trouvé l'explication du Rapporteur spécial suffisamment claire, premièrement en ce qui concerne le sens de l'expression elle-même, et deuxièmement du fait que cette notion se retrouve très souvent dans la pratique des Etats relative aux cours d'eau internationaux, et en particulier dans divers accords en la matière. Cette notion, a-t-on déclaré, offrait un critère général suffisamment clair et objectif pour l'attribution de la responsabilité en cas de pollution.

153. Pour ces membres, la règle énoncée au paragraphe 2 n'interdisait pas la pollution en tant que telle : elle ne faisait qu'imposer aux Etats l'obligation de ne pas causer de dommage appréciable par la pollution. Dans ce sens, la règle reflétait aussi le droit international contemporain. Qui plus est, a-t-on déclaré, bien qu'aucun dommage ne fût négligeable, les impératifs d'interdépendance et de bon voisinage faisaient qu'il était nécessaire de tolérer un certain niveau de pollution. Il était difficile, dans

<sup>76</sup> Voir *infra* note 161.

<sup>77</sup> Voir *infra* note 158.

<sup>78</sup> Voir *infra* note 164.

<sup>79</sup> *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. VIII, 1969, p. 118.

<sup>80</sup> Voir *infra* note 170.

un instrument-cadre de caractère général, d'être aussi précis qu'il le faudrait. Il s'agissait cependant d'un principe général, et on pouvait laisser aux Etats du cours d'eau le soin de déterminer les quantités de certaines substances qui constituaient un dommage appréciable.

154. D'autres membres de la Commission ont exprimé des doutes sur la signification exacte de l'expression « dommage appréciable ». A leur avis, ce critère était par nature assez imprécis et subjectif, et essayer de définir l'expression ne faisait qu'ajouter à la confusion. De plus, de l'avis de ces membres, un tel critère paraissait inutilement rigide ; les Etats auraient du mal à le faire appliquer par les tribunaux nationaux. Selon eux, la stricte application de ce critère risquait aussi de ralentir l'activité industrielle. On a dit qu'une expression telle que « dommage substantiel » constituerait un critère plus objectif et technique. Mais, d'après d'autres membres de la Commission, l'emploi du terme « substantiel » comme critère permettrait qu'il y eût introduction d'une pollution considérablement plus grande dans le cours d'eau avant que l'on puisse dire qu'il y avait eu préjudice. Il fallait se garder de donner l'impression que le critère à appliquer était un critère élastique. On a dit par ailleurs que le terme « dommage » se suffisait à lui-même et n'avait pas à être qualifié.

155. Certains membres de la Commission, approuvant l'utilisation de l'expression « dommage appréciable », ont déclaré qu'il fallait assurer une certaine cohérence entre les divers articles du projet, en particulier avec l'article 8 [9] relatif à l'obligation de ne pas causer de dommage appréciable, ainsi qu'avec la terminologie utilisée dans d'autres sujets, tel celui de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

156. Dans sa réponse, le Rapporteur spécial a noté que l'idée, telle qu'elle était exposée dans son quatrième rapport (A/CN.4/412 et Add.1 et 2), au paragraphe 4 du commentaire sur l'article 16, était d'utiliser une expression purement factuelle, c'est-à-dire illustrant un critère aussi objectif que possible eu égard aux circonstances. Tout en partageant les vues exprimées par ceux qui souhaitaient un critère objectif, il a souligné que, en l'absence d'accords spécifiques sur les seuils d'émissions autorisées déterminés par des voies scientifiques, on ne pouvait énoncer qu'un critère général aussi objectif que possible. Il a ajouté que l'expression « dommage appréciable » était employée comme critère dans le projet d'article 8 [9] relatif à l'obligation de ne pas causer de dommage appréciable, et que cette expression, ou son équivalent, figurait dans un certain nombre d'accords internationaux.

157. *La question de savoir comment concilier la notion de dommage appréciable visée au paragraphe 2 et celle de conséquences préjudiciables visée au paragraphe 1* : une question a été posée concernant la relation entre l'expression « dommage appréciable », au paragraphe 2, et l'expression « conséquences préjudiciables à la santé ou à la sécurité de l'homme », au paragraphe 1 du

projet d'article 16. Une réserve a été exprimée quant au sens de cette dernière expression, que l'on a jugée assez difficile à cerner. On ne savait pas au juste si le paragraphe 1 visait des situations qui entraînaient une pollution, mais sans causer de dommage appréciable.

158. Toutefois, certains membres de la Commission ne voyaient pas d'incompatibilité entre le « dommage appréciable », visé au paragraphe 2, et les « conséquences préjudiciables à la santé ou à la sécurité de l'homme », visées au paragraphe 1. Selon eux, les « conséquences préjudiciables » pouvaient ou non atteindre le niveau de « dommage appréciable ». Ainsi, la « pollution », telle qu'elle était définie au paragraphe 1, ne violait pas nécessairement l'obligation énoncée au paragraphe 2 ; c'était seulement lorsqu'elle entraînait des conséquences préjudiciables dépassant le seuil du dommage appréciable qu'elle était interdite par l'article 16.

159. Le Rapporteur spécial a noté que le même problème se posait dans d'autres instruments internationaux. Par exemple, l'alinéa 4 du paragraphe 1 de l'article premier de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>81</sup>, en définissant la « pollution du milieu marin », parlait de l'introduction dans le milieu marin de « substances ou d'énergie » ayant des « effets nuisibles » tels que les dommages à la faune et à la flore marines ou les risques pour la santé de l'homme. Mais le paragraphe 2 de l'article 194 de la Convention exigeait des Etats qu'ils prissent des mesures pour que leurs activités fussent menées de manière à ne pas causer de « préjudice par pollution à d'autres Etats et à leur environnement ». De l'avis du Rapporteur spécial, la notion de « préjudice » par pollution pouvait être comparée à celle de « dommage » dans le projet d'article 16, et la relation entre le « dommage » et les « effets nuisibles » était analogue à la relation entre le « dommage appréciable » et les « conséquences préjudiciables à la santé ou à la sécurité de l'homme ». Le Rapporteur spécial a confirmé que l'opinion exposée dans le paragraphe précédent concordait avec la conception qu'il avait lui-même de la relation entre les deux notions, et a ajouté qu'il pourrait aussi faire sienne la suggestion d'un membre de la Commission tendant à ce que les conséquences préjudiciables qui n'atteignaient pas le niveau de dommage appréciable fissent l'objet de « mesures raisonnables » visant à les atténuer en vertu du paragraphe 1 du projet d'article 17 [18]<sup>82</sup>.

160. *La question de la responsabilité objective* : certains des membres de la Commission qui ont abordé cette question ont dit que l'Etat d'origine qui causait un dommage appréciable à un autre Etat du cours d'eau devait automatiquement en être responsable en vertu du paragraphe 2 de l'article 16. D'autres membres ont exprimé l'opinion que les Etats ne pourraient pas accepter que le fait de causer par la pollution un dommage appréciable à un autre Etat du cours d'eau entraînant la mise en jeu d'une responsabilité objective. Il fallait, ont-ils dit,

<sup>81</sup> Voir *supra* note 72.

<sup>82</sup> Voir *infra* note 91.

laisser aux Etats le soin d'inclure, s'ils le désiraient, ce principe dans les accords de cours d'eau qu'ils concluraient entre eux conformément à l'article 4 du projet. Certains membres ont également déclaré que le paragraphe 2, tel qu'il était rédigé, donnait l'impression que la responsabilité à laquelle donnait lieu le fait de causer par la pollution un dommage appréciable était une responsabilité objective (*strict liability*). Mais le Rapporteur spécial a fait observer que, tel qu'il l'expliquait dans son quatrième rapport (*ibid.*), au paragraphe 6 de son commentaire sur le projet d'article 16, il avait pris la diligence due comme mesure de l'obligation, c'est-à-dire qu'il n'y aurait acte illicite que si un dommage appréciable par pollution était causé à un Etat du cours d'eau du fait qu'un autre Etat du cours d'eau n'avait pas exercé la diligence due pour prévenir ledit dommage. A cet égard, certains membres de la Commission ont dit qu'il fallait interpréter la règle énoncée au paragraphe 2 comme signifiant que l'Etat du cours d'eau ne pouvait pas agir d'une manière telle que le niveau de pollution affectant d'autres Etats du cours d'eau ou l'écologie du cours d'eau international dépassât le seuil du dommage appréciable. La responsabilité qui découlait de la violation de cette obligation était une responsabilité pour acte illicite. Mais une interdiction de ce genre n'entraînait pas dans le champ de la responsabilité objective, qui, par définition, concernait des actes qui ne sont pas interdits par le droit international. Cette distinction était la ligne de démarcation entre le sujet de la responsabilité des Etats et le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

161. On a fait en outre observer que le paragraphe 2 du projet d'article 16 imposait une obligation de résultat, celle de prévenir un événement donné. On a noté que, selon l'article 21 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>83</sup>, qui concerne les obligations de résultat, il y avait violation lorsqu'un Etat n'assurait pas, par le moyen de son choix, le résultat requis par l'obligation. L'article 23 de ce projet d'articles disposait que, lorsque l'obligation de l'Etat était de prévenir la survenance d'un événement donné, il n'y avait violation de cette obligation que si, par le moyen qu'il avait choisi, l'Etat n'assurait pas ce résultat. Ces articles, a-t-on dit, semblaient signifier qu'il n'y avait pas violation de l'obligation si le résultat — prévenir un événement donné — était atteint. Si, en revanche, l'Etat n'obtenait pas le résultat requis conformément à l'article 23, il était alors nécessaire d'examiner le moyen employé pour déterminer définitivement la responsabilité de cet Etat. A cet égard, certains membres de la Commission ont jugé acceptable l'application du Rapporteur spécial, à savoir que l'Etat d'origine devait démontrer qu'il avait pris toutes les mesures possibles pour prévenir le dommage — c'est-à-dire qu'il avait exercé la diligence due.

162. Le Rapporteur spécial a fait observer qu'il n'y avait guère d'exemples d'une pratique des Etats reconnaissant une responsabilité objective pour les dommages causés aux eaux par la pollution qui n'étaient pas accidentels, ou qui ne résultaient pas d'une activité dangereuse. A son avis, les activités de ce genre étaient à juste titre traitées dans le cadre du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Afin qu'il fût clair que ce que l'on avait en vue au paragraphe 2 du projet d'article 16 était la responsabilité pour illicéité, et non pas la responsabilité objective, le Rapporteur spécial a proposé de préciser dans ce paragraphe que les Etats du cours d'eau devaient [exercer la diligence due] [prendre toutes les mesures nécessaires]<sup>84</sup> pour prévenir la pollution d'un [système de] cours d'eau international d'une manière ou dans une mesure susceptible de causer un dommage appréciable aux autres Etats du cours d'eau ou à l'écologie de ce [système de] cours d'eau international. Ou bien encore, on pouvait prévoir dans ce paragraphe que les Etats du cours d'eau étaient tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle fussent menées de manière à ne pas causer de dommage appréciable par pollution aux autres Etats du cours d'eau ou à l'écologie de ce [système de] cours d'eau international<sup>85</sup>.

163. *L'obligation de diligence due* : certains membres ont exprimé l'opinion que l'obligation de diligence due ne constituait pas un critère clairement défini de responsabilité en cas de dommage appréciable par la pollution. La diligence due, ont-ils fait observer, était une notion trop faible et trop subjective pour servir de critère pour la responsabilité. A leur avis, il était nécessaire de fixer un critère international pour déterminer la responsabilité ; il ne fallait pas laisser à chaque Etat du cours d'eau le soin de la déterminer, comme ce serait le cas si l'on utilisait le critère de la diligence due. En outre, l'emploi de ce critère risquait aussi d'imposer une charge trop lourde à l'Etat victime, puisque seul l'Etat d'origine avait accès aux moyens de prouver s'il avait ou non exercé la diligence due pour empêcher qu'un dommage appréciable ne fût causé à un autre Etat du cours d'eau. Il a été suggéré à cet égard de placer sur l'Etat d'origine la charge de prouver que la diligence due avait été exercée. Certains membres de la Commission ont fait observer que la notion de diligence due était dangereuse, car elle fondait la responsabilité sur la faute et non sur le risque, et que les Etats seraient tentés d'échapper à la responsabilité en essayant simplement de prouver qu'ils s'étaient acquittés de leur obligation de diligence. Ils ont fait observer en outre que le problème de la res-

<sup>84</sup> Ces termes sont repris du paragraphe 2 de l'article 194 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer (voir *supra* note 72).

<sup>85</sup> Ces termes sont calqués sur ceux du paragraphe 2 de l'article 194 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer (*ibid.*).

<sup>83</sup> *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 31.

ponsabilité ne devait pas être traité dans le cadre du sujet à l'examen, mais plutôt dans le cadre de la responsabilité pour les activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

164. De l'avis de certains membres, le devoir de diligence due comme fondement de la responsabilité eût été plus facilement acceptable s'il avait été précédé de règles positives concernant la coopération. Dans ce cas, en effet, l'Etat pouvait être tenu pour responsable s'il avait omis de prendre les mesures nécessaires pour utiliser les moyens qu'il avait d'empêcher un dommage appréciable. On a fait observer à cet égard que le comportement d'un prétendu Etat civilisé ne pouvait servir de base à l'obligation de diligence due. Peut-être, a-t-on dit, aurait-il fallu déduire la règle de la diligence due de l'obligation imposée par le projet d'article 17 [18]<sup>86</sup> concernant la protection de l'environnement des [systèmes de] cours d'eau internationaux. On a dit à ce propos que l'on pourrait peut-être utiliser les règles types élaborées par l'American Law Institute<sup>87</sup>.

165. D'autres membres de la Commission ont déclaré que, dans un accord-cadre sur les cours d'eau internationaux, la diligence due était le critère qui convenait pour déterminer la responsabilité du fait d'un dommage appréciable par pollution. De plus, a-t-on dit, la notion de diligence due était bien ancrée, tant dans le droit de la responsabilité délictuelle (*tort law*) que dans les principes de la responsabilité des Etats. Il serait donc relativement facile et pratique pour les Etats d'appliquer cette notion dans leurs tribunaux nationaux comme critère pour déterminer la responsabilité pour dommage appréciable par pollution. En outre, a-t-on fait remarquer, il était nécessaire d'employer cette notion comme critère pour établir une ligne de démarcation entre la responsabilité relevant du sujet à l'examen et celle relevant du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Toutefois, certains membres ont fait valoir que la notion de diligence due ne pouvait être acceptable que si elle était liée au niveau de développement de l'Etat, car on pouvait difficilement attendre de tous les Etats qu'ils exercent le même degré de diligence quels que fussent les moyens dont ils disposaient.

166. Dans son résumé du débat, le Rapporteur spécial a fait observer que l'obligation de diligence due avait été pour la première fois reconnue dans l'arbitrage de 1872 sur l'affaire de l'*Alabama* entre les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni<sup>88</sup> et qu'elle avait

<sup>86</sup> Voir *infra* note 91.

<sup>87</sup> The American Law Institute, *Restatement of the Law, Foreign Relations Law of the United States*, St. Paul (Minn.), vol. 2 (14 mai 1986), titre 601.

<sup>88</sup> Sentence arbitrale du 14 septembre 1872 [voir J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington (D.C.), 1898, vol. I, p. 653]. Sur l'obligation de diligence due, *ibid.*, p. 572 et 573, 610 à 613 et 654 à 655.

été invoquée dans de nombreuses affaires concernant la protection que les Etats doivent assurer aux ressortissants étrangers sur leur territoire. Il a rappelé que, en 1924, M. Max Huber, arbitre (rapporteur) dans l'affaire des *Réclamations britanniques dans la zone espagnole du Maroc*, avait déclaré qu'on avait « fini par reconnaître que l'Etat n'est tenu qu'à exercer le degré de surveillance qui correspond aux moyens dont il dispose »<sup>89</sup>. Il a relevé en outre que, si on n'avait pas trouvé d'affaire où le principe de la diligence due fût expressément appliqué dans le contexte de la pollution transfrontière, ce principe était néanmoins implicite dans la sentence arbitrale rendue en l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*<sup>90</sup>, et qu'un certain nombre de commentateurs avaient conclu qu'il constituait le critère général approprié aux affaires transfrontières. Ce critère était approprié, a dit le Rapporteur spécial, parce qu'il autorisait une certaine souplesse et permettait d'adapter une règle générale de responsabilité à différentes situations, par exemple au niveau de développement d'un Etat concerné. A son avis, la pratique des Etats témoignait aussi en faveur de cette notion. L'Etat du cours d'eau ne serait internationalement responsable que si un dommage appréciable par pollution était causé à un autre Etat du cours d'eau, du fait que l'Etat d'origine n'avait pas exercé la diligence due pour prévenir ce dommage. En d'autres termes, le dommage devait être le résultat de la non-exécution de l'obligation de prévention. Toutefois, le simple fait de faillir au devoir de diligence, sans causer de dommage à un autre Etat du cours d'eau, n'engageait pas, à son avis, la responsabilité. L'obligation, comme il l'avait dit précédemment, était une obligation de résultat, et non une obligation de comportement.

167. En ce qui concerne la proposition tendant à imposer la charge de la preuve à l'Etat d'origine, le Rapporteur spécial a convenu que la diligence due était essentiellement un moyen de défense, un facteur d'exonération, et qu'en conséquence c'était à l'Etat d'origine d'en faire la preuve. Cependant, il était difficile de le stipuler dans un instrument-cadre, surtout sans savoir si celui-ci contiendrait un mécanisme de règlement des différends.

168. Enfin, le Rapporteur spécial a déclaré que plusieurs questions qui avaient été soulevées à propos de la responsabilité pour dommage appréciable et de la diligence due s'étaient posées, non à cause de difficultés concernant le sujet à l'examen, mais à cause de questions liées à d'autres sujets, à savoir la responsabilité des Etats et la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Il jugeait lui aussi préférable que ces questions fussent traitées dans le cadre des autres sujets à l'étude dont elles relevaient principalement.

<sup>89</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (numéro de vente : 1949.V.1), p. 644.

<sup>90</sup> Voir *infra* note 161.

ARTICLE 17 [18] (Protection de l'environnement des [systèmes de] cours d'eau internationaux)

169. En présentant le projet d'article 17<sup>91</sup>, le Rapporteur spécial a déclaré que c'était par des régimes tant particuliers que communs, expressément établis à cette fin, que la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux pouvait être assurée de la manière la plus efficace. A la différence des précédents Rapporteurs spéciaux, toutefois, il ne proposait pas d'exiger des Etats du cours d'eau qu'ils adoptent des mesures et des régimes de cette nature, étant donné que le projet serait un instrument-cadre. En même temps, il pensait que la Commission voudrait peut-être examiner s'il convenait d'ajouter une disposition dans ce sens, ce à quoi il ne serait pas hostile.

170. S'agissant du paragraphe 2, où était abordé le problème important et de plus en plus grave de la pollution du milieu marin, le Rapporteur spécial a fait observer que l'obligation énoncée dans ce paragraphe était distincte et complémentaire des autres obligations concernant la pollution des cours d'eau internationaux et la protection de leur environnement.

171. Tous les membres de la Commission qui ont pris la parole au sujet du projet d'article 17 se sont déclarés favorables à l'énoncé d'une obligation générale concernant la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux et du milieu marin contre la pollution. Ce devoir général, a-t-on dit, était fermement établi dans la pratique des Etats, comme en témoignaient divers accords internationaux.

172. On a toutefois soulevé à ce propos la question de savoir qui pouvait exercer un droit général correspondant à l'obligation de protection en ce qui concerne l'écologie du cours d'eau international. En d'autres termes, de quel Etat pouvait-on dire qu'il avait été « lésé » au sens de l'article 5 de la deuxième partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>92</sup> ? On a fait observer que le projet d'article 17 pouvait peut-être être interprété comme signifiant que tout Etat du cours d'eau partie aux articles serait un « Etat lésé », même s'il ne subissait pas un dommage direct, comme dans le cas d'un

<sup>91</sup> Le texte de l'article 17 [18] présenté par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport était libellé comme suit :

« Article 17 [18]. — Protection de l'environnement des [systèmes de] cours d'eau internationaux

« 1. Les Etats du cours d'eau prennent séparément et en coopération toutes les mesures nécessaires pour protéger l'environnement d'un [système de] cours d'eau international, y compris le régime écologique du cours d'eau et des zones environnantes, contre toute détérioration, dégradation ou destruction, ou contre tout risque sérieux de tels événements du fait d'activités menées sur leur territoire.

« 2. Les Etats du cours d'eau prennent, séparément ou conjointement et sur une base équitable, toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures préventives, correctives et de contrôle, pour protéger le milieu marin, notamment les zones estuariennes et la faune et la flore marines, contre toute détérioration, dégradation ou destruction ou contre tout risque sérieux de tels événements causés par un [système de] cours d'eau international. »

<sup>92</sup> *Annuaire...* 1985, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 24 et 25.

dommage à l'environnement du cours d'eau en dehors de son territoire ou d'un dommage au milieu marin.

173. Le Rapporteur spécial a déclaré que l'intention recherchée n'était nullement de donner une valeur *erga omnes* aux obligations découlant de l'article 17, mais il a convenu que les Etats parties aux articles pourraient jouir de droits à l'égard de l'environnement du cours d'eau ou de la mer même s'ils n'avaient pas subi de dommage direct.

174. Certains orateurs ont jugé que, puisque l'article 17 était axé sur l'obligation générale des Etats non seulement de ne pas polluer, mais également de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'environnement des cours d'eau internationaux et le milieu marin, il devait être placé avant l'article 16, qui traitait d'une obligation plus précise. On a proposé aussi que le titre de l'article 17 fût modifié comme suit : « Protection et préservation de l'environnement des [systèmes de] cours d'eau internationaux », et que le paragraphe 1 fût mention de l'obligation de « protéger et préserver » l'environnement des cours d'eau internationaux. On a également suggéré de faire du paragraphe 2 un article distinct. Le Rapporteur spécial a dit qu'il ne serait pas hostile à de telles modifications.

175. *Paragraphe 1* : on a proposé de diviser le paragraphe 1 en deux paragraphes : le premier exprimerait l'obligation générale de protéger et de préserver l'environnement des cours d'eau internationaux, et le second traiterait plus précisément de la protection contre les substances qui sont toxiques, persistantes, et se prêtent au processus de bio-accumulation.

176. On a également suggéré d'inclure dans le paragraphe l'obligation de « prévenir, réduire et maîtriser » la pollution de l'environnement des cours d'eau internationaux. Certains membres, estimant que la référence « au régime écologique du cours d'eau » n'était pas assez claire, ont dit que la notion plus large d'« environnement » était plus indiquée, car elle englobait l'« écologie ». Le Rapporteur spécial a dit que la Commission voudrait peut-être envisager d'inclure une définition de l'expression « environnement d'un cours d'eau international » dans un article futur qui servirait d'introduction au projet, de façon à indiquer clairement que l'écologie ou les écosystèmes des cours d'eau internationaux entraient également dans son champ d'application.

177. On a exprimé l'opinion que les mots « ou contre tout risque sérieux », figurant dans les paragraphes 1 et 2, devaient être analysés plus avant. On a fait remarquer que l'obligation faite à l'Etat du cours d'eau de protéger l'environnement du cours d'eau international « contre toute détérioration, dégradation ou destruction, ou contre tout risque sérieux de tels événements » plaçait le « risque sérieux » de détérioration, dégradation ou destruction exactement sur le même plan que la surveillance effective de tels phénomènes. L'Etat du cours d'eau, a-t-on dit, se trouvait ainsi tenu de prendre des mesures pour empêcher, non seulement la détérioration, la dégradation ou la destruction, mais aussi la création d'un « risque sérieux » qu'elles se produisent. Cette exi-



gence plaçait l'Etat du cours d'eau dans une situation fort singulière : s'il voulait éviter d'être tenu pour responsable, il lui faudrait soit prendre des mesures empêchant totalement la création du « risque sérieux », soit interdire complètement l'activité en cause. Le Rapporteur spécial, tout en reconnaissant la réalité de cette difficulté théorique, a relevé qu'un problème analogue pouvait résulter de l'expression « a ou peut\* avoir », qui était utilisée dans plusieurs instruments, dont la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>93</sup>. A son avis, l'expression « risque sérieux » laissait en fait plus de champ aux activités que l'expression « peut avoir », car il faudrait que cette « possibilité » fût très grande pour qu'il y eût un « risque sérieux ».

178. *Paragraphe 2* : on a proposé que l'obligation figurant au paragraphe 2 fût de protéger « et préserver » le milieu marin, y compris les estuaires et les embouchures des fleuves et rivières, contre la pollution. On a aussi proposé qu'il y eût une harmonisation aussi poussée que possible entre les dispositions du paragraphe 2 et les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer. Selon certains membres, le paragraphe 2, tel qu'il était actuellement libellé, était beaucoup trop large. On pouvait l'interpréter comme s'appliquant également au milieu marin relevant de la juridiction d'un Etat du cours d'eau affecté. Cet Etat, toutefois, n'avait pas besoin de la protection de l'article 17, puisque la partie du cours d'eau passant par son territoire serait polluée d'abord, et que son milieu marin ne le serait qu'ensuite. Le paragraphe 2, a-t-on dit, établirait donc en faveur de cet Etat une protection qui jouerait contre l'Etat lui-même, ce qui serait extrêmement difficile. Le paragraphe 2 avait un but différent, à savoir protéger le milieu marin contre la pollution d'un Etat riverain d'aval dont la partie du cours d'eau traversant son territoire débouchait sur la mer.

179. On a aussi proposé de diviser le paragraphe 2 en deux parties, la première énonçant l'obligation générale, la seconde visant la coopération entre Etats du cours d'eau en vue de remplir cette obligation, et la référence aux mesures à prendre sur une « base équitable » n'apparaissant que dans cette seconde partie.

#### ARTICLE 18 [19] (Situations d'urgence dues à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement)

180. S'agissant du projet d'article 18<sup>94</sup>, relatif aux

<sup>93</sup> Voir la définition de l'expression « pollution du milieu marin » à l'alinéa 4 du paragraphe 1 de l'article premier de la Convention (voir *supra* note 72).

<sup>94</sup> Le texte de l'article 18 présenté par le Rapporteur spécial était le suivant :

« Article 18 [19]. — *Situations d'urgence dues à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement*

« 1. Aux fins du présent article, on entend par « situation d'urgence due à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement » toute situation affectant un [système de] cours d'eau international qui présente un danger grave et immédiat pour la santé, la vie, les biens ou les ressources aquatiques.

« 2. Lorsqu'un ensemble de circonstances ou un incident touchant un [système de] cours d'eau international créent une situa-

situations d'urgence dues à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement, le Rapporteur spécial a déclaré dans ses observations liminaires que l'article visait les situations d'urgence résultant d'incidents graves, tels qu'un déversement accidentel de produits chimiques toxiques ou la propagation soudaine d'une maladie transmise par l'eau. Le paragraphe 1 définissait ce genre de situations, et le paragraphe 2 faisait obligation à l'Etat sur le territoire duquel s'était produit un tel incident d'en aviser tous les autres Etats du cours d'eau susceptibles d'être affectés. Il a signalé que cette disposition se trouvait abondamment illustrée tant dans la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer que dans la Convention de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire<sup>95</sup>. Vu que les Etats d'un cours d'eau créaient souvent des commissions mixtes ou d'autres organisations internationales compétentes, le paragraphe 2 prévoyait une notification à ces organisations.

181. La plupart des orateurs se sont déclarés d'accord avec l'inclusion, comme le Rapporteur spécial l'avait suggéré dans ses observations liminaires, d'un article complet qui traiterait de toutes les situations d'urgence, et non pas seulement de celles se rapportant à la pollution.

182. Un membre de la Commission a proposé de modifier le titre de l'article 18 comme suit : « Mesures de prévention en cas de situations d'urgence dues à des atteintes à l'environnement ».

183. *Paragraphe 1* : on a suggéré de faire passer le paragraphe 1 définissant l'expression « situation d'urgence due à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement » dans un article sur la définition des expressions employées. On a également proposé que la définition fit mention des situations d'urgence dues à des causes naturelles aussi bien que des situations d'urgence causées par l'homme.

184. *Paragraphe 2* : on a suggéré que, plutôt que d'être limitée à la notification, l'obligation figurant au paragraphe 2 fût élargie et englobât l'obligation de coopérer pour minimiser le dommage causé par la situation d'urgence. L'obligation de coopérer, a-t-on ajouté, devait être énoncée en détail, de manière à inclure la fourniture d'informations et l'établissement de mesures d'urgence pour faire face à la situation. On a également suggéré d'harmoniser le paragraphe 2 avec les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>96</sup>, en particulier l'article 199 relatif aux plans d'urgence contre la pollution. Par ailleurs, dans le texte

d'urgence due à la pollution ou à d'autres atteintes à l'environnement, l'Etat du cours d'eau sur le territoire duquel ces circonstances ou cet incident se sont produits en informe immédiatement tous les autres Etats du cours d'eau qui risquent d'être affectés ainsi que les organisations internationales compétentes, et leur communique toutes les données disponibles et informations pertinentes concernant la situation.

« 3. L'Etat du cours d'eau sur le territoire duquel les circonstances ou l'incident se sont produits prend immédiatement les mesures nécessaires pour prévenir, neutraliser ou atténuer les risques ou dommages qu'entraîne, pour d'autres Etats du cours d'eau, cette situation d'urgence. »

<sup>95</sup> AIEA, Collection juridique, n° 14, Vienne, 1988.

<sup>96</sup> Voir *supra* note 72.



anglais, le mot *organization* devait être mis au pluriel, car il se pouvait qu'il y eût plus d'une organisation internationale à informer de la situation d'urgence.

185. *Paragraphe 3* : on a proposé de remplacer les mots « prévenir, neutraliser ou atténuer » par une expression beaucoup plus large, telle que « prévenir, maîtriser et réduire ».

186. Résumant le débat, le Rapporteur spécial a déclaré qu'il tiendrait compte de ces propositions en formulant un article plus complet dans le cadre du sous-point « Risques et dangers provoqués par les eaux », dont il traiterait dans un rapport qu'il soumettrait à la Commission à une session ultérieure.

187. A la 2069<sup>e</sup> séance, la Commission a décidé de renvoyer les projets d'articles 16 et 17 au Comité de rédaction pour examen, compte tenu du débat et du résumé qu'en avait fait le Rapporteur spécial. Faute de temps, le Comité de rédaction n'a pas pu examiner ces articles à la session en cours. Il demeure donc saisi des projets d'articles 16 et 17, qui seront examinés à une session ultérieure.

188. De sa 2070<sup>e</sup> à sa 2073<sup>e</sup> séance, la Commission a examiné le rapport du Comité de rédaction sur les projets d'articles qui lui avaient été renvoyés sur le sujet et a adopté provisoirement les articles 8 à 21<sup>97</sup>. Ces articles sont fondés sur le projet d'article 9 (Interdiction d'entreprendre des activités, en ce qui concerne un cours d'eau international, qui pourraient causer un dommage appréciable à d'autres Etats du cours d'eau), présenté par le Rapporteur spécial précédent et renvoyé au Comité de rédaction en 1984, sur les projets d'articles 10 à 15 renvoyés au Comité en 1987, et sur le projet d'article 15 [16] renvoyé au Comité à la présente session (voir *supra* par. 110, 115-116 et 127-128, respectivement). Les projets d'articles 11 (Renseignements sur les mesures projetées) et 21 (Procédures indirectes) ont été présentés en tant qu'articles nouveaux par le Comité de rédaction.

### C. — Projets d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation

#### 1. TEXTE DES PROJETS D'ARTICLES ADOPTÉS JUSQU'ICI PAR LA COMMISSION À TITRE PROVISoire

189. On trouvera ci-après le texte des projets d'articles 2 à 21 adoptés jusqu'ici par la Commission à titre provisoire :

#### PREMIÈRE PARTIE

##### INTRODUCTION

###### *Article premier.* — [Expressions employées]<sup>98</sup>

<sup>97</sup> Le texte de ces articles et les commentaires y relatifs figurent à la section C. 2 du présent chapitre.

<sup>98</sup> La Commission a décidé à sa trente-neuvième session de laisser de côté pour le moment la question de l'article premier (Expressions employées) et celle de l'emploi du terme « système », et de poursuivre ses travaux sur la base de l'hypothèse provisoire de travail acceptée par la Commission à sa trente-deuxième session, en 1980. Le mot « système » est donc placé entre crochets dans les projets d'articles.

#### *Article 2.* — Champ d'application des présents articles

1. Les présents articles s'appliquent aux utilisations des [systèmes de] cours d'eau internationaux et de leurs eaux à des fins autres que la navigation, et aux mesures de conservation liées aux utilisations de ces [systèmes de] cours d'eau et de leurs eaux.

2. Les présents articles ne s'appliquent à l'utilisation des [systèmes de] cours d'eau internationaux aux fins de la navigation que dans la mesure où d'autres utilisations ont une incidence sur la navigation ou sont affectées par elle.

#### *Article 3.* — Etats du cours d'eau

Aux fins des présents articles, on entend par « Etat du cours d'eau » tout Etat dans le territoire duquel se trouve une partie d'un [système de] cours d'eau international.

#### *Article 4.* — Accords de [cours d'eau] [système]

1. Les Etats du cours d'eau peuvent conclure un ou plusieurs accords qui appliquent et adaptent les dispositions des présents articles aux caractéristiques et aux utilisations d'un [système de] cours d'eau international particulier ou d'une partie d'un tel [système de] cours d'eau. Aux fins des présents articles, ces accords sont dénommés accords de [cours d'eau] [système].

2. Lorsqu'un accord de [cours d'eau] [système] est conclu entre deux ou plusieurs Etats du cours d'eau, il doit définir les eaux auxquelles il s'applique. Un tel accord peut être conclu pour un [système de] cours d'eau international tout entier, ou pour une partie quelconque d'un tel [système de] cours d'eau, ou pour un projet ou un programme particulier, ou pour une utilisation particulière, sous réserve que cet accord ne porte pas atteinte, de façon sensible, à l'utilisation des eaux du [système de] cours d'eau international par un ou plusieurs autres Etats du cours d'eau.

3. Lorsqu'un Etat du cours d'eau estime qu'il est nécessaire d'adapter ou d'appliquer les dispositions des présents articles en raison des caractéristiques et des utilisations d'un [système de] cours d'eau international particulier, les Etats du cours d'eau se consultent en vue de négocier de bonne foi dans le but de conclure un accord ou des accords de [cours d'eau] [système].

#### *Article 5.* — Parties aux accords de [cours d'eau] [système]

1. Tout Etat du cours d'eau a le droit de participer à la négociation de tout accord de [cours d'eau] [système] qui s'applique au [système de] cours d'eau international tout entier et de devenir partie à un tel accord, ainsi que de participer à toutes consultations appropriées.

2. Un Etat du cours d'eau dont l'utilisation du [système de] cours d'eau international risque d'être affectée de façon sensible par la mise en œuvre d'un éventuel accord de [cours d'eau] [système] ne s'appliquant qu'à une partie du [système de] cours d'eau ou à un projet ou programme particulier, ou à une utilisation particulière, a le droit de participer à des consultations sur cet accord et à sa négociation, dans la mesure où son utilisation en serait affectée, et d'y devenir partie.

#### DEUXIÈME PARTIE

##### PRINCIPES GÉNÉRAUX

#### *Article 6.* — Utilisation et participation équitables et raisonnables

1. Les Etats du cours d'eau utilisent sur leurs territoires respectifs un [système de] cours d'eau international de manière équitable et raisonnable. En particulier, un [système de] cours d'eau international sera utilisé et mis en valeur par les Etats du cours d'eau en ayant en vue de parvenir à l'optimum d'utilisation et d'avantages compatible avec les exigences d'une protection adéquate du [système de] cours d'eau international.

2. Les Etats du cours d'eau participent à l'utilisation, à la mise en valeur et à la protection d'un [système de] cours d'eau international de manière équitable et raisonnable. Cette participation comporte à la fois le droit d'utiliser le [système de] cours d'eau international comme prévu au paragraphe 1 du présent article et le devoir de coopérer à leur protection et à leur mise en valeur, comme prévu à l'article ...

*Article 7. — Facteurs pertinents à prendre en considération pour une utilisation équitable et raisonnable*

1. L'utilisation de manière équitable et raisonnable d'un [système de] cours d'eau international, au sens de l'article 6, implique la prise en considération de tous les facteurs et circonstances pertinents, notamment :

a) les facteurs géographiques, hydrographiques, hydrologiques, climatiques, et autres facteurs de caractère naturel ;

b) les besoins économiques et sociaux des Etats du cours d'eau concernés ;

c) les effets de l'utilisation ou des utilisations d'un [système de] cours d'eau international dans un Etat du cours d'eau sur d'autres Etats du cours d'eau ;

d) les utilisations actuelles et potentielles du [système de] cours d'eau international ;

e) la conservation, la protection, la mise en valeur et l'économie dans l'utilisation des ressources en eau du [système de] cours d'eau international et les coûts des mesures prises à cet effet ;

f) l'existence d'autres options, de valeur correspondante, par rapport à une utilisation particulière actuelle ou envisagée.

2. Dans l'application de l'article 6 ou du paragraphe 1 du présent article, les Etats du cours d'eau concernés engagent, si besoin est, des consultations dans un esprit de coopération.

*Article 8. — Obligation de ne pas causer de dommages appréciables<sup>99</sup>*

Les Etats du cours d'eau utilisent le [système de] cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau.

*Article 9. — Obligation générale de coopérer<sup>100</sup>*

Les Etats du cours d'eau coopèrent sur la base de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de l'avantage mutuel, en vue de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate du [système de] cours d'eau international.

*Article 10. — Echange régulier de données et d'informations<sup>101</sup>*

1. En application de l'article 9, les Etats du cours d'eau échangent régulièrement les données et les informations normalement disponibles sur l'état du [système de] cours d'eau, en particulier celles d'ordre hydrologique, météorologique, hydrogéologique et écologique, ainsi que les prévisions s'y rapportant.

2. S'il est demandé par un Etat du cours d'eau à un autre Etat du cours d'eau de fournir des données ou des informations qui ne sont pas normalement disponibles, cet Etat s'emploie au mieux de ses moyens à accéder à cette demande mais il peut subordonner son acquiescement au paiement, par l'Etat auteur de la demande, du coût normal de la collecte et, le cas échéant, de l'élaboration de ces données ou informations.

<sup>99</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 9 présenté en 1984 par le précédent Rapporteur spécial.

<sup>100</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 10 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

<sup>101</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 15 [16] présenté par le Rapporteur spécial à la session en cours.

3. Les Etats du cours d'eau s'emploient au mieux de leurs moyens à collecter et, le cas échéant, à élaborer les données et informations d'une manière propre à faciliter leur utilisation par les autres Etats du cours d'eau auxquels elles sont communiquées.

TROISIÈME PARTIE

MESURES PROJETÉES

*Article 11. — Renseignements sur les mesures projetées*

Les Etats du cours d'eau échangent des renseignements et se consultent au sujet des effets éventuels des mesures projetées sur l'état du [système de] cours d'eau.

*Article 12. — Notification des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs<sup>102</sup>*

Avant qu'un Etat du cours d'eau ne mette en œuvre ou ne permette que soient mises en œuvre des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs appréciables pour les autres Etats du cours d'eau, il en donne notification à ces derniers en temps utile. La notification est accompagnée des données techniques et informations disponibles afin de mettre les Etats auxquels elle est adressée à même d'évaluer les effets éventuels des mesures projetées.

*Article 13. — Délai de réponse à la notification<sup>103</sup>*

A moins qu'il n'en soit convenu autrement, tout Etat du cours d'eau qui donne notification en vertu de l'article 12 laisse aux Etats auxquels la notification est adressée un délai de six mois pour étudier et évaluer les effets éventuels des mesures projetées et pour lui communiquer leurs conclusions.

*Article 14. — Obligations de l'Etat auteur de la notification durant le délai de réponse<sup>104</sup>*

Durant la période visée à l'article 13, l'Etat auteur de la notification coopère avec les Etats auxquels la notification a été adressée en leur fournissant, sur demande, toutes données et informations supplémentaires disponibles et nécessaires à une évaluation précise, et ne met pas en œuvre ou ne permet pas que soient mises en œuvre les mesures projetées sans le consentement des Etats auxquels la notification a été adressée.

*Article 15. — Réponse à la notification<sup>105</sup>*

1. Tout Etat auquel la notification a été adressée communique ses conclusions à l'Etat qui en est l'auteur aussitôt que possible.

2. Si l'Etat auquel la notification a été adressée conclut que la mise en œuvre des mesures projetées serait incompatible avec les dispositions des articles 6 ou 8, il communique à l'Etat auteur de la notification dans le délai visé à l'article 13 un exposé documenté expliquant les raisons de sa conclusion.

*Article 16. — Absence de réponse à la notification<sup>106</sup>*

Si, dans le délai visé à l'article 13, l'Etat auteur de la notification ne reçoit aucune communication conformément au paragraphe 2 de

<sup>102</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 11 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

<sup>103</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 12 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

<sup>104</sup> *Idem.*

<sup>105</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 13 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

<sup>106</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 14 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

l'article 15, il peut, sous réserve des obligations qui lui incombent en vertu des articles 6 et 8, procéder à la mise en œuvre des mesures projetées, conformément à la notification et à toutes autres données et informations fournies aux États auxquels la notification a été adressée.

*Article 17. — Consultations et négociations concernant les mesures projetées*<sup>107</sup>

1. Si une communication est faite en vertu du paragraphe 2 de l'article 15, l'État auteur de la notification et l'État auteur de la communication engagent des consultations et des négociations en vue de résoudre la situation d'une manière équitable.

2. Les consultations et les négociations prévues au paragraphe 1 se déroulent selon le principe que chaque État doit de bonne foi tenir raisonnablement compte des droits et des intérêts légitimes de l'autre État.

3. Au cours des consultations et des négociations, l'État auteur de la notification s'abstient, si l'État auquel la notification a été adressée le lui demande au moment où il fait la communication visée au paragraphe 2 de l'article 15, de mettre en œuvre ou de permettre que soient mises en œuvre les mesures projetées pendant une période ne dépassant pas six mois.

*Article 18. — Procédures en cas d'absence de notification*<sup>108</sup>

1. Si un État du cours d'eau a de sérieuses raisons de penser qu'un autre État du cours d'eau projette des mesures qui peuvent avoir des effets négatifs appréciables pour lui, il peut demander à cet autre État d'appliquer les dispositions de l'article 12. La demande doit être accompagnée d'un exposé documenté expliquant les raisons de cette position.

2. Au cas où l'État qui projette ces mesures conclurait néanmoins qu'il n'est pas tenu de donner notification en vertu de l'article 12, il en informera l'autre État en lui adressant un exposé documenté expliquant les raisons de sa conclusion. Si cette conclusion ne satisfait pas l'autre État, les deux États doivent, à la demande de cet autre État, engager promptement des négociations et des consultations de la manière indiquée aux paragraphes 1 et 2 de l'article 17.

3. Au cours des consultations et des négociations, l'État qui projette les mesures s'abstient, si l'autre État le lui demande au moment de la demande d'ouverture de consultations et de négociations, de mettre en œuvre ou de permettre que soient mises en œuvre ces mesures pendant une période ne dépassant pas six mois.

*Article 19. — Mise en œuvre d'urgence des mesures projetées*<sup>109</sup>

1. Au cas où la mise en œuvre des mesures projetées serait d'une extrême urgence pour la protection de la santé ou de la sécurité publiques, ou d'autres intérêts également importants, l'État qui projette ces mesures pourra, sous réserve des articles 6 et 8, procéder immédiatement à leur mise en œuvre, nonobstant les dispositions de l'article 14 et du paragraphe 3 de l'article 17.

2. En pareil cas, une déclaration formelle attestant l'urgence des mesures considérées, accompagnée des données et informations pertinentes, est communiquée aux autres États du cours d'eau visés à l'article 12.

3. L'État qui projette les mesures engage promptement des consultations et des négociations avec les autres États, à la demande de ces derniers, de la manière indiquée aux paragraphes 1 et 2 de l'article 17.

<sup>107</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 13 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

<sup>108</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 14 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

<sup>109</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 15 présenté en 1987 par le Rapporteur spécial.

*Article 20. — Données et informations vitales pour la défense ou la sécurité nationales*<sup>110</sup>

Aucune disposition des articles 10 à 19 n'oblige un État du cours d'eau à fournir des données ou des informations vitales pour sa défense ou sa sécurité nationales. Néanmoins, cet État devra coopérer de bonne foi avec les autres États du cours d'eau en vue de fournir autant d'informations que possible eu égard aux circonstances.

*Article 21. — Procédures indirectes*

Dans les cas où il existe des obstacles sérieux à l'établissement de contacts directs entre États du cours d'eau, les États concernés procèdent à tous échanges de données et d'informations, notifications, communications, consultations et négociations prévus aux articles 10 à 20, par le biais de toute procédure indirecte acceptée par eux.

2. TEXTE DES PROJETS D'ARTICLES 8 À 21 ET COMMENTAIRES Y RELATIFS ADOPTÉS PROVISOIREMENT PAR LA COMMISSION À SA QUARANTIÈME SESSION

190. Le texte des projets d'articles 8 à 21 et les commentaires y relatifs, adoptés provisoirement par la Commission à sa quarantième session, sont reproduits ci-après.

DEUXIÈME PARTIE

PRINCIPES GÉNÉRAUX

[...]

*Article 8. — Obligation de ne pas causer de dommages appréciables*

Les États du cours d'eau utilisent le [système de] cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommages appréciables aux autres États du cours d'eau.

*Commentaire*<sup>111</sup>

1) L'article 8 énonce la règle fondamentale qui veut qu'un État qui utilise un [système de] cours d'eau international le fasse de manière à ne pas causer de dommages appréciables aux autres États du cours d'eau. Cette règle bien établie est une application spécifique du principe de l'utilisation inoffensive du territoire, qu'exprime la maxime *sic utere tuo ut alienum non laedas*, laquelle reflète l'égalité souveraine des États. En d'autres termes, chaque État du cours d'eau doit exercer la compétence exclusive qui lui revient à l'intérieur de son territoire de manière à ne pas causer de dommages aux autres États du cours d'eau. Causer ainsi des

<sup>110</sup> Cet article est inspiré du projet d'article 15 [16] présenté par le Rapporteur spécial à la session en cours.

<sup>111</sup> Certains membres ont réservé leur position sur l'article 8 et le commentaire y relatif, jugeant que ni le texte de l'article ni celui du commentaire n'indiquaient clairement s'il s'agissait d'une règle de responsabilité des États pour faits illicites (*State responsibility*) ou de responsabilité pour dommage causé (*liability*).

dommages équivaldrait à empiéter sur la compétence que ces autres Etats du cours d'eau exercent à l'intérieur de leurs territoires respectifs.

2) L'obligation de ne pas causer de dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau complète l'obligation d'utilisation équitable, énoncée à l'article 6. Le droit de l'Etat du cours d'eau d'utiliser un [système de] cours d'eau international de manière équitable et raisonnable trouve sa limite dans le devoir qui incombe à cet Etat de ne pas causer de dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau. En d'autres termes, à première vue du moins, l'utilisation d'un [système de] cours d'eau international n'est pas équitable si elle cause des dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau.

3) La Commission reconnaît cependant que, dans certains cas, l'utilisation équitable et raisonnable n'est possible que si un ou plusieurs Etats du cours d'eau tolèrent des dommages jusqu'à un certain point. Les accommodements nécessaires doivent alors faire l'objet d'accords particuliers. Ainsi, un Etat du cours d'eau ne peut pas justifier une utilisation qui cause des dommages appréciables à un autre Etat du cours d'eau au motif que cette utilisation est « équitable », s'il n'existe pas d'accord entre les Etats du cours d'eau intéressés. Dans ce même ordre d'idées, il est utile de rappeler un passage du commentaire relatif à l'article 6, adopté provisoirement par la Commission à sa trente-neuvième session, en 1987 :

[...] lorsque la quantité ou la qualité de l'eau est telle qu'elle ne permet pas à tous les Etats du cours d'eau de satisfaire à toutes leurs utilisations raisonnables et bénéfiques, il en résulte un « conflit d'utilisations ». La pratique internationale reconnaît alors la nécessité de procéder à certains ajustements ou accommodements pour préserver l'égalité des droits de tous les Etats du cours d'eau. Ces ajustements ou accommodements doivent être trouvés sur la base de l'équité, et ne peuvent avoir de meilleure base qu'un accord de cours d'eau<sup>112</sup>.

4) Comme dans le cas de l'article 6, le fait que l'article 8 ne vise que les « Etats du cours d'eau » ne signifie pas que l'obligation ne s'étende qu'à l'utilisation du cours d'eau par l'Etat lui-même. Les Etats du cours d'eau sont aussi tenus de ne pas permettre que des entités privées opérant sur leur territoire utilisent le cours d'eau « de manière à causer des dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau ».

5) L'article 8 n'interdit pas tout dommage, aussi minime soit-il. Il exige plutôt de l'Etat qui utilise un [système de] cours d'eau international qu'il le fasse de manière à ne pas causer de dommages « appréciables » aux autres Etats du cours d'eau. Le terme *appréciable* (en français, « de façon sensible ») est utilisé aussi en tant que critère restrictif dans le texte anglais des articles 4 et 5, déjà adoptés par la Commission, et il a le même sens dans l'article 8. Comme expliqué dans le commentaire relatif à l'article 4, le mot *appréciable* traduit un critère factuel<sup>113</sup>. Le dommage doit pouvoir être

établi par des constatations objectives. Il doit y avoir une véritable atteinte à l'utilisation, c'est-à-dire un effet nocif de quelque importance — par exemple sur la santé publique, l'activité industrielle, les biens, l'agriculture ou l'environnement — dans l'Etat affecté. Le dommage « appréciable » est donc un dommage qui n'est pas insignifiant ou à peine décelable, sans être nécessairement « grave ». Les passages de la sentence arbitrale en l'affaire du *Lac Lanoux*, qui étaient analysés dans le commentaire relatif à l'article 4, sont également pertinents en l'occurrence<sup>114</sup>.

6) S'il existe des instruments internationaux tendant à interdire les activités qui causent un dommage quelconque à un autre Etat du cours d'eau<sup>115</sup>, la plupart d'entre eux ne protègent les Etats du cours d'eau que contre un dommage d'une certaine importance. Les termes restrictifs varient, mais les instruments dans lesquels ils figurent semblent viser à protéger les parties contre un dommage important. « Substantiel », « important », « sensible » (en espagnol et en français) et « appréciable » (en particulier en français) sont les adjectifs le plus fréquemment employés pour restreindre la portée du terme « dommage » ou de son équivalent. Chacun de ces adjectifs présente un certain degré de subjectivité — et même, dans certains cas, d'ambiguïté<sup>116</sup> —, mais la Commission a conclu que le terme « appréciable » est préférable, en ce que, par rapport aux diverses autres possibilités, il traduit le critère le plus factuel et le plus objectif.

7) L'expression « dommage appréciable », ou son équivalent fonctionnel, est employée comme critère dans un certain nombre d'instruments internationaux. Par exemple, l'article 35 du Statut du fleuve Uruguay, adopté par l'Uruguay et l'Argentine le 26 février 1975<sup>117</sup>, dispose :

<sup>114</sup> *Ibid.*, par. 15 du commentaire.

<sup>115</sup> Voir p. ex. : a) la Convention du 27 septembre 1971 entre l'Equateur et le Pérou [Ecuador, *Registro Oficial* (Quito), 2<sup>e</sup> année, n° 385, 4 janvier 1972, p. 1], qui reconnaît à chacun de ces pays le droit d'utiliser pour ses besoins les eaux situées sur son territoire, à condition de ne causer ni dommage ni préjudice à l'autre partie (art. 1) ; b) le traité du 11 janvier 1909 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique relatif aux eaux limitrophes [*British and Foreign State Papers, 1908-1909*, vol. 102, p. 137 ; Nations Unies, Série législative, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation* (numéro de vente : 63.V.4) [ci-après dénommé « Nations Unies, *Textes législatifs...* »], p. 260, n° 79 ; *Annuaire...* 1974, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 76 à 79, doc. A/5409, par. 154 et suiv.], qui dispose que les eaux « seront, de chaque côté de la ligne de démarcation, protégées contre toute pollution pouvant porter atteinte aux conditions sanitaires ou aux droits de propriété de l'autre côté de cette ligne » (art. IV) ; c) l'Echange de notes du 7 mai 1929 entre le Royaume-Uni et l'Egypte (SDN, *Recueil des Traités*, vol. XCIII, p. 43), qui se réfère à l'engagement de ne pas réaliser de travaux de nature à « léser » (*to entail any prejudice*) les intérêts de l'Egypte. Voir aussi l'Echange de notes du 16 juillet 1952 et du 5 janvier 1953 entre le Royaume-Uni et l'Egypte (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 206, p. 279).

<sup>116</sup> Le problème de la précision des termes restrictifs est analysé dans *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 58, t. I, p. 218 et *passim*, rapport provisoire de J. J. A. Salmon, « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international ».

<sup>117</sup> *Actos internacionales Uruguay-Argentina, 1830-1980*, Montevideo, 1981, p. 593.

<sup>112</sup> *Annuaire...* 1987, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 34, par. 9 du commentaire relatif à l'article 6.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 29 et 30, par. 15 et 16 du commentaire relatif à l'article 4.

Les Parties s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin que l'exploitation du sol et des forêts et l'utilisation des eaux souterraines et de celles des affluents du fleuve ne provoquent aucune altération susceptible de causer un préjudice sensible au régime du fleuve ou à la qualité de ses eaux<sup>118</sup>.

On peut citer aussi à titre d'exemples l'Acte de Santiago du 26 juin 1971 sur les bassins hydrologiques, entre l'Argentine et le Chili<sup>119</sup> (par. 4), et la Déclaration d'Asunción sur l'utilisation des cours d'eau internationaux (Argentine, Bolivie, Brésil, Paraguay et Uruguay)<sup>120</sup> (par. 2), qui utilisent l'expression *perjuicio sensible* ; la Convention du 20 décembre 1933 entre le Brésil et l'Uruguay pour la fixation du statut juridique de la frontière entre les deux pays<sup>121</sup>, qui utilise l'expression *modificación sensible y durable* (art. XX) ; la Convention du 15 avril 1891 entre l'Italie et la Grande-Bretagne<sup>122</sup>, qui parle d'ouvrage « qui pourrait sensiblement modifier » (art. 3) ; la Convention du 26 octobre 1905 entre la Suède et la Norvège concernant les lacs et cours d'eau communs<sup>123</sup>, qui parle d'« entraves sensibles » (art. 2) ; la Convention générale du 14 décembre 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie<sup>124</sup>, qui utilise l'expression « changement sensible du régime des eaux » (art. 3) ; la Convention du 11 mars 1972 relative au statut du fleuve Sénégal<sup>125</sup>, qui se réfère à un « projet susceptible de modifier d'une manière sensible » (art. 4) ; le statut du bassin du Tchad du 22 mai 1964<sup>126</sup>, qui parle des « mesures susceptibles d'exercer une influence sensible » (art. 5) ; et l'Acte du 26 octobre 1963 relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du bassin du Niger (Acte de Niamey)<sup>127</sup>, où il est fait mention de « tous projets susceptibles d'exercer une influence sensible sur certaines caractéristiques du régime du fleuve » (art. 4). Le mot « sensible », employé en français et en espagnol, est normalement rendu par le mot *appreciable* en anglais.

8) Le principe énoncé à l'article 8 est reflété dans de nombreux accords internationaux. Outre ceux déjà cités<sup>128</sup>, on peut donner comme exemples les instru-

<sup>118</sup> L'expression « préjudice sensible » (*appreciable harm* en anglais, ou *perjuicio sensible* en espagnol) est également utilisée aux articles 7 et 11 du Statut, qui concernent la notification des ouvrages projetés, ainsi qu'à l'article 32.

<sup>119</sup> OEA, *Ríos y Lagos Internacionales (Utilización para fines agrícolas e industriales)*, 4<sup>e</sup> éd. rév. (OEA/Ser.L/VI, CIJ-75 Rev.2), Washington, D.C., 1971, p. 495 et 496 ; *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 354, doc. A/CN.4/274, par. 327.

<sup>120</sup> Résolution n° 25 annexée à l'Acte d'Asunción relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux, adopté par les ministres des affaires étrangères des pays riverains du Río de la Plata à leur quatrième réunion tenue du 1<sup>er</sup> au 3 juin 1971 [OEA, *Ríos y Lagos...*, p. 183 à 186 ; extraits dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 355 à 357, doc. A/CN.4/274, par. 326].

<sup>121</sup> SDN, *Recueil des Traités*, vol. CLXXXI, p. 86.

<sup>122</sup> G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités*, 2<sup>e</sup> série, t. XVIII-1, p. 738.

<sup>123</sup> *Ibid.*, Leipzig, 1907, t. XXXIV, p. 711.

<sup>124</sup> SDN, *Recueil des Traités*, vol. CXXXV, p. 31.

<sup>125</sup> Voir *infra* note 174 d.

<sup>126</sup> Voir *infra* note 174 e.

<sup>127</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 587, p. 9.

<sup>128</sup> Voir *supra* note 115 et par. 7 du présent commentaire.

ments qui suivent. La Convention du 17 septembre 1955 entre l'Italie et la Suisse au sujet de la régularisation du lac de Lugano<sup>129</sup> dispose à l'article X que, si les parties devaient procéder à l'établissement ou à la modification d'ouvrages, elles veilleraient notamment à empêcher « que la régularisation ne soit entravée ou compromise et que la rive appartenant à l'autre Etat ne soit endommagée ». Le Traité sur les eaux de l'Indus du 19 septembre 1960 entre l'Inde et le Pakistan<sup>130</sup> contient de nombreuses dispositions intéressant le même principe. Au paragraphe 2 de l'article IV, par exemple, chacune des parties

s'engage, en cas d'utilisation sans consommation, à ne pas modifier le débit d'un cours d'eau au point d'empêcher l'autre Partie de l'utiliser dans la mesure prévue par le présent Traité.

Aux termes du paragraphe 3 de l'article IV :

Aucune disposition du présent Traité ne pourra être interprétée comme empêchant une des Parties d'entreprendre des travaux de drainage, de maîtrise des eaux, de conservation du sol (lutte contre l'érosion) ou de dragage, ou de procéder à l'enlèvement des pierres, du gravier ou du sable dans le lit des rivières ; toutefois,

a) Lorsqu'elle entreprendra de tels travaux, chaque Partie évitera autant que possible de causer un préjudice à l'autre Partie ;

[...]

L'Accord du 29 décembre 1949 relatif au régime de la frontière norvégienne-soviétique et au mode de règlement des conflits et incidents de frontière<sup>131</sup> prévoit, au paragraphe 1 de l'article 14, que les parties « veilleront à ce que les eaux frontières restent propres et ne subissent aucune pollution ou souillure artificielle », et qu'elles « prendront [...] les mesures nécessaires pour éviter que les rives des rivières et des lacs frontières ne soient endommagées ». La pollution est également visée dans le Traité de 1909 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique relatif aux eaux limitrophes<sup>132</sup>, dont l'article IV dispose que les eaux en question « seront, de chaque côté de la ligne de démarcation, protégées contre toute pollution pouvant porter atteinte aux conditions sanitaires ou aux droits de propriété de l'autre côté de cette ligne ». La Convention de 1971 entre l'Equateur et le Pérou, relative aux bassins fluviaux du Puyango-Túmbez et du Catamayo-Chira<sup>133</sup>, reconnaît à l'article premier le droit de chaque pays d'utiliser, pour ses besoins, les eaux situées sur son territoire, à condition de ne causer ni dommage ni préjudice à l'autre partie. Le Traité du 3 février 1944 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique<sup>134</sup> dispose notamment à l'article 17 que, « pour assurer le fonctionnement normal de son système hydraulique », chaque gouvernement utilisera « ses digues de barrage de manière à éviter dans toute la mesure possible des dommages matériels sur le territoire de l'autre ». En application du Traité du bassin du Rio de la Plata de 1969<sup>135</sup>, les ministres des affaires

<sup>129</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 291, p. 213.

<sup>130</sup> *Ibid.*, vol. 419, p. 125.

<sup>131</sup> *Ibid.*, vol. 83, p. 291.

<sup>132</sup> Voir *supra* note 115 b.

<sup>133</sup> Voir *supra* note 115 a.

<sup>134</sup> Traité relatif à l'utilisation des eaux du Colorado, de la Tijuana et du Rio Grande (Rio Bravo) depuis Fort-Quitman, Texas, jusqu'au golfe du Mexique (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 3, p. 313).

<sup>135</sup> *Ibid.*, vol. 875, p. 3.

étrangères des cinq Etats riverains du Rio de la Plata (Argentine, Bolivie, Brésil, Paraguay et Uruguay) ont adopté en 1971 l'Acte d'Asunción, qui contient en annexe la Déclaration d'Asunción sur l'utilisation des cours d'eau internationaux<sup>136</sup>. Selon le paragraphe 2 de la Déclaration, dans les cours d'eau internationaux successifs, « chaque Etat peut utiliser les eaux conformément à ses besoins, à condition qu'il ne cause de préjudice notable à aucun autre Etat du bassin »<sup>137</sup>.

9) Le principe formulé à l'article 8 est appliqué dans toute une gamme d'accords, dont nombre d'entre eux prévoient que, avant d'entreprendre des activités susceptibles de causer un dommage, les parties doivent demander l'approbation des autres parties ou d'un organe commun, ou les en informer et les consulter. Par exemple, aux termes de l'article 4 de la Convention du 30 juin 1978 relative au statut du fleuve Gambie<sup>138</sup>,

aucun projet susceptible de modifier d'une manière sensible les caractéristiques du régime du fleuve, ses conditions de navigabilité, d'exploitation agricole ou industrielle, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune ou de sa flore, [ou] son plan d'eau, ne peut être exécuté sans avoir été au préalable approuvé [par les parties contractantes]...

De même, le statut du bassin du Tchad du 22 mai 1964<sup>139</sup> dispose à l'article 5 :

[...] les Etats Membres s'engagent à ne procéder sur la portion du bassin relevant de leur juridiction à aucun travail d'aménagement hydraulique ou d'aménagement du sol susceptible d'influencer sensiblement le régime des cours d'eau et des nappes du bassin, sans préavis suffisant et consultation préalable de la Commission [...].

Enfin, la Convention du 27 octobre 1960 sur la protection du lac de Constance contre la pollution<sup>140</sup> prévoit au paragraphe 3 de l'article premier que les Etats riverains se communiqueront mutuellement, en temps opportun, les projets d'utilisation d'eau « dont la réalisation pourrait porter atteinte aux intérêts d'un autre Etat riverain » en ce qui concerne le maintien de la salubrité des eaux.

<sup>136</sup> Voir *supra* note 120.

<sup>137</sup> Voir aussi l'Acte de Santiago sur les bassins hydrologiques, signé le 26 juin 1971 par les Ministres des affaires étrangères de l'Argentine et du Chili (voir *supra* note 119), dont les paragraphes pertinents se lisent comme suit :

« 1. Les eaux des cours d'eau et des lacs seront toujours utilisées de façon équitable et raisonnable.

« 2. Les Parties éviteront de polluer leurs cours d'eau et leurs lacs de quelque manière que ce soit et assureront la conservation des ressources écologiques des bassins des fleuves qui leur sont communs dans les régions relevant de leur juridiction respective.

« [...]

« 4. Chaque Partie reconnaîtra le droit de l'autre Partie d'utiliser les eaux des lacs communs et des cours d'eau internationaux successifs à l'intérieur de son territoire conformément à ses besoins, à condition qu'il n'en résulte aucun préjudice notable pour l'autre Partie. »

<sup>138</sup> Signée par la Gambie, la Guinée et le Sénégal [Nations Unies, *Traité concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation : Afrique, Ressources naturelles/Série eau*, n° 13 (numéro de vente : E/F.84.II.A.7), p. 39].

<sup>139</sup> Signé par le Cameroun, le Niger, le Nigéria et le Tchad (voir *infra* note 174 e).

<sup>140</sup> Suisse, *Recueil officiel des lois et ordonnances*, 1961, vol. 2, p. 923, n° 43 ; Nations Unies, *Textes législatifs...* (voir *supra* note 115 b), p. 438, n° 127.

10) De plus, la règle énoncée à l'article 8 est appliquée dans de nombreux accords modernes de cours d'eau visant principalement à prévoir des normes pour la prévention, la réduction et la maîtrise de la pollution. Comme la question de la protection de l'environnement et de la lutte contre la pollution doit faire l'objet d'une partie ultérieure du projet d'articles, on se contentera de citer certains exemples d'accords de ce type. C'est ainsi que l'Accord du 22 novembre 1978 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs<sup>141</sup> comporte des dispositions détaillées touchant aux objectifs généraux et spécifiques de qualité de l'eau. La Convention du 3 décembre 1976 relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique<sup>142</sup> contient en annexe des listes de substances dont le rejet est soumis à une autorisation préalable ou doit être réduit, selon le risque que présentent ces substances.

11) On trouvera des dispositions plus générales sur la prévention des dommages causés par la pollution extra-territoriale — application particulière du principe consacré à l'article 8 — dans la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>143</sup>. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 194, par exemple, la Convention dispose que les Etats « prennent toutes les mesures nécessaires pour que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle le soient de manière à ne pas causer de préjudice par pollution à d'autres Etats et à leur environnement ». Et l'article 300, intitulé « Bonne foi et abus de droit », dispose notamment que les parties doivent « exercer les droits, les compétences et les libertés reconnus dans la [...] Convention d'une manière qui ne constitue pas un abus de droit »<sup>144</sup>.

12) La règle énoncée à l'article 8 est également reconvenue dans les relations diplomatiques. C'est ainsi que, dans une communication adressée au Secrétaire d'Etat américain de l'époque, Elihu Root, un représentant officiel des Etats-Unis d'Amérique ayant participé à la négociation du Traité de 1909 relatif aux eaux limitrophes entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis<sup>145</sup> déclarait ce qui suit à propos des eaux frontalières :

[...] La souveraineté absolue emporte l'inviolabilité de ces eaux territoriales, en tant que droit, et cette inviolabilité au bénéfice de chacune des parties impose une retenue à l'autre partie, de telle sorte qu'aucun des deux pays n'est libre d'utiliser ses propres eaux d'une manière préjudiciable à l'autre.

<sup>141</sup> *United States Treaties and Other International Agreements, 1978-79*, vol. 30, 2<sup>e</sup> partie, p. 1383.

<sup>142</sup> Signée par la Communauté, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne et la Suisse (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1124, p. 375).

<sup>143</sup> Voir *supra* note 72.

<sup>144</sup> De nombreux commentateurs ont établi un lien entre le principe de l'utilisation inoffensive du territoire et celui de l'abus de droits. J. G. Starke, par exemple, qualifie d'importante réserve apportée à l'indépendance absolue des Etats « le principe — qui correspond peut-être à l'interdiction, en droit interne, de « l'abus de droits » — selon lequel un Etat ne doit pas autoriser l'utilisation de son territoire à des fins préjudiciables aux intérêts d'autres Etats » [J. G. Starke, *An Introduction to International Law*, 5<sup>e</sup> éd. (Londres, Butterworths, 1963), p. 101].

<sup>145</sup> Voir *supra* note 115 b.

[...] On est autorisé à conclure que le droit international tend à reconnaître à chaque partie le droit d'utiliser comme elle l'entend les eaux se trouvant sur son territoire à condition de ne pas porter atteinte au droit correspondant de l'autre partie et de ne pas lui causer de préjudice [...]<sup>146</sup>.

13) Dans un mémorandum du 26 mai 1942, relatif aux négociations entre les Etats-Unis et le Mexique portant sur le fleuve Colorado, le Conseiller juridique du Département d'Etat des Etats-Unis, passant en revue les accords existants relatifs aux cours d'eau et aux lacs internationaux, indiquait que si ce bilan

n'était certainement pas complet, il suffisait cependant pour dégager l'opinion générale sur le règlement des questions relatives à la répartition équitable des avantages de l'utilisation de ces cours d'eau. Aucun des accords examinés ne reprenait la théorie avancée précédemment par l'*Attorney General* Harmon [...]. Au contraire, les accords reconnaissaient et protégeaient expressément les droits des Etats d'aval<sup>147</sup>.

14) En 1950, le Gouvernement indien, se référant à des informations faisant état d'un projet de construction d'un barrage sur le fleuve Karnafuli, au Pakistan oriental (Bangladesh depuis 1971), qui aurait eu pour effet d'inonder certaines régions dans l'Etat indien de l'Assam, déclarait : « Le Gouvernement indien ne peut à l'évidence permettre cela et est convaincu que le Gouvernement pakistanais n'entreprendra pas de travaux susceptibles de submerger des terres situées en Inde ». Le Pakistan répondit qu'il n'envisageait pas de construire un barrage qui inonderait des terres situées en territoire indien<sup>148</sup>.

15) Au cours de discussions entre les deux mêmes pays au sujet de la construction par l'Inde du barrage de Farakka, sur le Gange, à quelque 18 kilomètres en amont de la frontière du Bangladesh, l'Inde défendit d'abord le point de vue selon lequel le Gange n'était pas un fleuve international, mais qu'il était « presque totalement » indien<sup>149</sup>. L'Inde se disait toutefois prête « à discuter de cette question avec le Pakistan et à lui démontrer que la construction du barrage de Farakka ne lui porterait pas préjudice »<sup>150</sup>. Lors des débats ultérieurs de la Commission politique spéciale de l'Assemblée générale, l'Inde

<sup>146</sup> Voir Etats-Unis d'Amérique, Mémorandum du Département d'Etat du 21 avril 1958, *Legal aspects of the use of systems of international waters with reference to Columbia-Kootenay river system under customary international law and the Treaty of 1909*, quatre-vingt-cinquième Congrès, 2<sup>e</sup> session, doc. n° 118, Washington (D.C.), 1958, p. 60 et 61.

<sup>147</sup> Mémorandum de G. H. Hackworth, reproduit dans M. M. Whiteman, éd., *Digest of International Law*, Washington (D.C.), vol. 3, 1964, p. 950.

<sup>148</sup> Echange de notes des 13 février et 15 avril 1950, mentionné par M. Qadir, « Note on the uses of the waters of international rivers », *Principles of Law Governing the Uses of International Rivers*, Londres, ILA, 1956, rapports et commentaires présentés à l'Association de droit international à sa quarante-septième Conférence [Dubrovnik (Yougoslavie), 26 août-1<sup>er</sup> septembre 1956], p. 12 ; cité par J. G. Lammers, *Pollution of International Watercourses*, La Haye, Nijhoff, 1984, p. 311.

<sup>149</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Séances plénières*, 1682<sup>e</sup> séance, par. 177 ; et *ibid.*, trente et unième session, *Commission politique spéciale*, 21<sup>e</sup> séance, par. 15. Cette position était fondée sur le fait que 90 % du cours principal du Gange et 99 % de son bassin hydrographique se trouvaient en Inde. Pour plus de précisions sur les négociations concernant cette question, voir Lammers, *op. cit.* (*supra* note 148), p. 313 à 319.

<sup>150</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Séances plénières*, 1776<sup>e</sup> séance, par. 285.

a non seulement cessé de nier le caractère international du Gange, mais a énoncé sa position d'ensemble en ces termes :

[...] Lorsqu'un fleuve traverse plusieurs pays, chaque pays a droit à une part équitable des eaux de ce fleuve. [...]

Ces opinions sont contraires à la doctrine Harmon, selon laquelle un Etat riverain serait en droit d'exercer une souveraineté absolue sur les eaux qui arrosent son territoire, comme l'a laissé entendre le représentant du Bangladesh dans son allocution. Pour sa part, l'Inde a toujours pensé que chaque Etat riverain avait droit à une part raisonnable et équitable des eaux d'un fleuve international<sup>151</sup>.

16) Lors du différend qui l'opposait à la Bolivie au sujet de l'utilisation du río Lauca<sup>152</sup>, le Chili, l'Etat d'amont, reconnut que la Bolivie avait des « droits » sur ces eaux et affirma aussi que la Déclaration de Montevideo de 1933<sup>153</sup>, qui interdit les modifications de cours d'eau susceptibles de porter préjudice aux autres Etats, « [pouvait] être considérée comme une codification des principes juridiques généralement acceptés en la matière »<sup>154</sup>.

17) De même, le Gouvernement français, dans l'affaire du *Lac Lanoux*, rappela la souveraineté qu'exerce sur son territoire tout Etat désireux d'exécuter des travaux d'aménagement hydroélectrique, tout en reconnaissant le devoir qui en résulte de ne pas léser les intérêts des Etats voisins<sup>155</sup>. La France ne prit pas une position inspirée de la « doctrine Harmon », mais soutint que l'exécution du projet n'était pas soumise à l'accord préalable de l'Espagne, vu que la restitution complète du volume d'eau détourné ne modifierait en rien le régime des eaux en Espagne.

<sup>151</sup> *Ibid.*, trente et unième session, *Commission politique spéciale*, 21<sup>e</sup> séance, par. 8 et 9. Conformément à une déclaration commune adoptée par consensus en 1976 par la Commission politique spéciale ainsi que par l'Assemblée générale (*ibid.*, 27<sup>e</sup> séance, par. 3 et *ibid.*, *Séances plénières*, 80<sup>e</sup> séance, par. 134 à 142), les parties se rencontrèrent pour rechercher un règlement et parvinrent en effet à s'entendre sur un arrangement provisoire, qui constitue le Traité de 1977 sur les eaux du Gange [reproduit dans *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. XVII, 1978, p. 103]. Ce traité est entré en vigueur le 5 novembre 1977 pour une période de cinq ans.

<sup>152</sup> Lipper signale que « le problème s'est posé après que le Chili a annoncé son intention de détourner à des fins agricoles les eaux du río Lauca qui arrose le Chili avant de pénétrer en Bolivie. Le désaccord qui s'en est suivi a donné lieu à des émeutes et a conduit la Bolivie à rompre les relations diplomatiques ». Lipper note aussi que, « malgré l'âpreté de la querelle et l'importance des intérêts en jeu, le Chili n'a pas invoqué la doctrine Harmon ». « Equitable Utilization », in A. H. Garretson, R. D. Hayton et C. J. Olmstead, éd., *The Law of International Drainage Basins*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1967, p. 27]. Voir aussi l'exposé de Lammers au sujet de cette controverse, *op. cit.* (*supra* note 148), p. 289 et 290.

<sup>153</sup> Déclaration de Montevideo sur l'utilisation des fleuves internationaux à des fins industrielles et agricoles, résolution LXXII adoptée par la septième Conférence internationale des Etats américains à sa 5<sup>e</sup> séance plénière, le 24 décembre 1933 [*Conferencias Internacionales Americanas 1889-1936*, Washington (D.C.), Dotación Carnegie para la paz internacional, 1938, p. 543 ; reproduit dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 229, doc. A/5409, annexe I.A].

<sup>154</sup> Déclaration du Ministre chilien des affaires étrangères, Martínez Sotomayor, au Conseil de l'OEA, le 19 avril 1962 (OEA/Ser.G/VI, p. 1), citée dans Lipper, *loc. cit.* (*supra* note 152), p. 27 et 28.

<sup>155</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (numéro de vente : 63.V.3), p. 296 et 297 ; *International Law Reports*, 1957, Londres, vol. 24, 1961, p. 111 et 112. Voir aussi *infra* note 158.



18) La position de l'Espagne dans ce même arbitrage était également modérée. De l'avis du Tribunal :

[...] le Gouvernement espagnol ne donne [...] pas un sens absolu au respect de l'ordre naturel ; selon le contre-mémoire [...] : « Un Etat a le droit d'utiliser unilatéralement la part d'un fleuve qui le traverse dans la limite où cette utilisation est de nature à ne provoquer sur le territoire d'un autre Etat qu'un préjudice restreint, une incommodité minime, qui entre dans le cadre de celles qu'implique le bon voisinage »<sup>156</sup>.

19) Enfin, un des premiers exemples de reconnaissance par un Etat d'aval du principe de la répartition équitable figure dans la lettre que le Gouvernement néerlandais avait adressée le 30 mai 1862 à ses ambassadeurs à Paris et Londres au sujet de l'utilisation de la Meuse par la Belgique et les Pays-Bas, et dans laquelle il est dit :

Etant donné que la Meuse est un fleuve commun aux Pays-Bas et à la Belgique, il va sans dire que les deux parties ont le droit de l'utiliser normalement ; en même temps, suivant les principes généraux du droit, chacun doit s'abstenir de toute action qui pourrait causer préjudice à l'autre. En d'autres termes, ils ne peuvent s'approprier les eaux du fleuve en les détournant pour leurs besoins personnels, que ce soit pour la navigation ou pour l'irrigation<sup>157</sup>.

20) Le principe de l'utilisation inoffensive du territoire est reconnu dans un certain nombre de décisions des cours et tribunaux internationaux. L'une de ces décisions, qui porte précisément sur le problème des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, est celle rendue par le tribunal chargé de l'arbitrage en l'affaire du *Lac Lanoux*<sup>158</sup>. Dans sa sentence, le tribunal déclarait :

[...] en admettant qu'il existe un principe interdisant à l'Etat d'amont d'altérer les eaux d'un fleuve dans des conditions de nature à nuire gravement à l'Etat d'aval, un tel principe ne trouve pas son application à la présente espèce, puisqu'il a été admis par le Tribunal [...] que le projet français n'altère pas les eaux du Carol. [...] <sup>159</sup>.

Bien que cette déclaration ne puisse passer pour une conclusion du tribunal à proprement parler, puisqu'elle n'a pas servi de base à sa décision, il est significatif que le tribunal n'ait pas paru douter de l'existence de la « règle » qui y est énoncée. Quoi qu'il en soit, le tribunal déclarait plus loin, en des termes qui, eux, motivaient sa décision, que « la France peut user de ses droits, elle ne peut ignorer les intérêts espagnols. L'Espagne peut exiger le respect de ses droits et la prise en considération de ses intérêts »<sup>160</sup>.

<sup>156</sup> Par. 7 (3<sup>e</sup> al.) de la sentence (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 304).

<sup>157</sup> Passage cité et traduit en anglais dans H. A. Smith, *The Economic Uses of International Rivers*, Londres, King, 1931, p. 217, où sont reproduits (p. 217 à 221) les principaux extraits de cette lettre dans son texte original néerlandais (conservée aux Archives nationales néerlandaises, à La Haye).

<sup>158</sup> Texte original français de la sentence arbitrale dans Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (numéro de vente : 63.V.3), p. 281 et suiv. La sentence est également commentée dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 119 et suiv., doc. A/CN.4/399 et Add.1 et 2, par. 111 à 124.

<sup>159</sup> Par. 13 (1<sup>er</sup> al.) de la sentence (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 308).

<sup>160</sup> Par. 23 (2<sup>e</sup> al.) de la sentence (*ibid.*, p. 316).

21) L'obligation qu'a l'Etat d'empêcher qu'une activité menée sur son territoire n'entraîne un dommage sur celui d'un Etat voisin est illustrée par l'arbitrage en l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*<sup>161</sup>. Dans sa deuxième sentence du 11 mars 1941, le tribunal déclarait :

[...] aucun Etat n'a le droit d'user de son territoire ou d'en permettre l'usage de manière que des fumées causent un préjudice au territoire d'un autre Etat ou aux biens ou aux personnes qui s'y trouvent, s'il s'agit de conséquences sérieuses et si le préjudice est établi par des preuves claires et convaincantes<sup>162</sup>.

Le tribunal imposait ensuite à l'entreprise en cause un régime

qui permettrait à la fonderie de Trail de poursuivre ses opérations, mais avec les restrictions et limitations propres à prévenir, dans toute la mesure possible, tous *nouveaux dégâts aux Etats-Unis\** [...] <sup>163</sup>.

22) La décision des tribunaux internationaux qu'on cite le plus fréquemment à propos des problèmes de dommages transfrontières est l'arrêt rendu en 1949 par la CIJ dans l'affaire du *Détroit de Corfou*<sup>164</sup>, où la Cour a jugé que la connaissance par l'Albanie du mouillage de mines dans ses eaux territoriales la mettait dans l'obligation d'informer les navires opérant dans la zone de l'existence d'un champ de mines, et de les avertir du danger imminent auquel ils étaient exposés. Selon la Cour, ces obligations étaient fondées, entre autres, sur

l'obligation, pour tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats<sup>165</sup>.

Max Huber, arbitre en l'affaire de l'*Ile de Palmas (Mian-gas)*, qui opposait les Etats-Unis d'Amérique aux Pays-Bas<sup>166</sup>, a énoncé un principe allant dans le même sens :

[...] la souveraineté territoriale implique le droit exclusif d'exercer les activités étatiques. Ce droit a pour corollaire un devoir : l'obligation de protéger à l'intérieur du territoire les droits des autres Etats, en particulier leur droit à l'intégrité et à l'inviolabilité en temps de paix et en temps de guerre, ainsi que les droits que chaque Etat peut réclamer pour ses nationaux en territoire étranger<sup>167</sup>.

<sup>161</sup> Le texte anglais des sentences des 16 avril 1938 et 11 mars 1941, rendues dans cette affaire, figure dans Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (numéro de vente : 1949.V.2), p. 1905 et suiv. On en trouve le résumé et des extraits dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 205 et suiv., doc. A/5409, par. 1049 à 1054. La sentence est commentée dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 122 et suiv., doc. A/CN.4/399 et Add.1 et 2, par. 125 à 128, et dans son quatrième rapport, doc. A/CN.4/412 et Add.1 et 2, par. 85. L'affaire est également mentionnée dans le commentaire de l'article 23 (Violation d'une obligation internationale requérant de prévenir un événement donné) de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats [*Annuaire... 1978*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 91, par. 11 du commentaire et note 408].

<sup>162</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1965.

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 1939.

<sup>164</sup> Arrêt du 9 avril 1949 (*Royaume-Uni c. Albanie*), *C.I.J. Recueil 1949*, p. 4. L'affaire est également discutée dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 118 et 119, doc. A/CN.4/399 et Add.1 et 2, par. 108 à 110.

<sup>165</sup> *C.I.J. Recueil 1949*, p. 22.

<sup>166</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (numéro de vente : 1949.V.1), p. 829. Pour le texte français, voir *Revue générale de droit public international*, t. XLII, 1935, p. 156.

<sup>167</sup> *Ibid.*, p. 839.



23) Le principe qui est à la base de l'article 8 est également présent dans un certain nombre d'instruments adoptés par les organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales<sup>168</sup>. La septième Conférence internationale des Etats américains de 1933 a adopté la Déclaration de Montevideo sur l'utilisation des fleuves internationaux à des fins industrielles et agricoles<sup>169</sup>, qui contient les dispositions suivantes :

[...]

2. Les Etats ont le droit exclusif d'exploiter à des fins industrielles ou agricoles les eaux des fleuves internationaux, sur la rive soumise à leur juridiction. Toutefois, l'exercice de ce droit est limité par la nécessité de ne pas porter atteinte au droit égal qui doit être reconnu à l'Etat voisin à l'égard de la rive placée sous sa juridiction.

En conséquence, aucun Etat ne peut, sans le consentement de l'autre Etat riverain, apporter aux cours d'eau de caractère international, en vue d'exploiter leurs eaux à des fins industrielles ou agricoles, aucune modification qui soit de nature à porter préjudice à la rive placée sous la juridiction de l'autre Etat intéressé.

3. Dans les cas de préjudice visés à l'article précédent, un accord des parties sera toujours nécessaire. Lorsqu'il s'agira d'un dommage réparable, les travaux ne pourront être effectués qu'après entente au sujet de l'indemnisation, de la réparation des dégâts ou du dédommagement, suivant la procédure indiquée ci-dessous.

4. On appliquera également aux fleuves qui traversent successivement le territoire de plusieurs Etats les principes énoncés aux articles 2 et 3 à l'égard de ceux qui servent de frontière entre deux Etats.

[...]

24) Une autre disposition prévoit, d'une manière générale, l'obligation de faire en sorte que l'exploitation des ressources naturelles n'entraîne pas de dommage transfrontière : c'est le principe 21 de la Déclaration de la

<sup>168</sup> On trouvera ci-après quelques exemples de résolutions adoptées par des organisations non gouvernementales internationales où apparaît le principe de base de l'article 8 : a) la résolution intitulée « Réglementation internationale de l'usage des cours d'eau internationaux », adoptée par l'Institut de droit international à sa session de 1911, à Madrid [*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911, vol. 24, p. 365 à 367 ; reproduit dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 214, doc. A/5409, par. 1072] (règles I et II, par. 2, 3 et 5) ; b) la résolution intitulée « Utilisation des eaux internationales non maritimes (en dehors de la navigation) », adoptée par l'Institut à sa session de 1961, à Salzbourg [*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, vol. 49, t. II, p. 370 à 373 ; reproduit dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 216, doc. A/5409, par. 1076] (art. 2, 3 et 4) ; c) la résolution intitulée « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international », adoptée par l'Institut à sa session de 1979, à Athènes [*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, p. 196 et suiv. ; reproduit dans *Annuaire... 1982*, vol. II (1<sup>re</sup> partie) [et rectificatif], p. 154 et 155, doc. A/CN.4/348, par. 259] (art. II) ; d) les Règles d'Helsinki sur les utilisations des eaux des fleuves internationaux, adoptées par l'Association de droit international à sa cinquante-deuxième Conférence, tenue à Helsinki en 1966 [ILA, *Report of the Fifty-second Conference (Helsinki, 1966)*, Londres, 1967, p. 484 et suiv. ; reproduit en partie dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 396 et suiv., doc. A/CN.4/274, par. 405] (art. X, par. 1) ; e) les articles sur la « Régulation du débit des cours d'eau internationaux », adoptés par l'Association à sa cinquante-neuvième Conférence, tenue à Belgrade en 1980 [ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference (Belgrade, 1980)*, Londres, 1982, p. 362 et suiv.] (art. 6) ; f) les articles sur « les rapports entre l'eau, les ressources naturelles et l'environnement », adoptés également par l'Association à sa Conférence de Belgrade en 1980 (*ibid.*, p. 374 et 375) [art. 1] ; et g) les « Règles sur la pollution des eaux d'un bassin de drainage international », adoptées par l'Association à sa sixième Conférence, tenue à Montréal en 1982 [ILA, *Report of the Sixtieth Conference (Montreal, 1982)*, Londres, 1983, p. 535 et suiv.] (art. 1, 2 et 3).

<sup>169</sup> Voir *supra* note 153.

Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm), adoptée le 16 juin 1972<sup>170</sup>. Le principe 21 stipule :

Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale.

25) De même la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats<sup>171</sup> dispose à l'article 3 que « chaque Etat doit coopérer sur la base d'un système d'information et de consultations préalables afin d'assurer l'exploitation optimale de ces ressources sans porter préjudice aux intérêts légitimes des autres Etats ».

26) Ce rappel des accords internationaux, échanges diplomatiques, décisions des cours et tribunaux internationaux et instruments adoptés par les organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales montre bien que le principe que consacre l'article 8 est largement admis. La règle générale qui s'y exprime ainsi que celles que pose l'article 6 sont appliquées et développées dans les articles suivants.

#### Article 9. — Obligation générale de coopérer

**Les Etats du cours d'eau coopèrent sur la base de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de l'avantage mutuel, en vue de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate du [système de] cours d'eau international.**

#### Commentaire

1) L'article 9 énonce le devoir général qu'ont les Etats du cours d'eau de coopérer afin de s'acquitter des obligations et d'atteindre les objectifs prévus dans le projet d'articles. La coopération entre les Etats d'un cours d'eau international au regard de leur utilisation du cours d'eau est importante pour parvenir à une répartition équitable des utilisations et des avantages du cours d'eau et la maintenir, ainsi que pour permettre la bonne application des règles de procédure contenues dans la troisième partie du projet d'articles.

<sup>170</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14), première partie, chap. 1<sup>er</sup>. L'Assemblée générale, dans sa résolution 2994 (XXVII) du 15 décembre 1972 relative à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (adoptée par 112 voix contre zéro, avec 10 abstentions), a pris acte « avec satisfaction » du rapport de la Conférence qui contient la Déclaration sur l'environnement. On trouve une formulation très proche de celle du principe 21 dans le premier des « Principes relatifs à la coopération dans le domaine des eaux transfrontières », qui figurent dans la décision I (42) adoptée par la CEE le 10 avril 1987 [voir le rapport annuel de la CEE (28 avril 1986-10 avril 1987), *Documents officiels du Conseil économique et social*, 1987, *Supplément n° 13* (E/1987/33-E/ECE/1148), p. 73 et suiv.].

<sup>171</sup> Résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1974.

2) L'article 9 indique la base ainsi que les objectifs de la coopération. En ce qui concerne la base, l'article mentionne les principes essentiels sur lesquels repose la coopération entre Etats du cours d'eau. D'autres principes pertinents sont notamment ceux de la bonne foi et du bon voisinage. Quant aux objectifs de la coopération, la Commission a examiné s'il convenait de les exposer en détail. Elle est arrivée à la conclusion qu'une formule générale serait préférable, compte tenu notamment de la grande diversité des cours d'eau internationaux, de leurs utilisations et des besoins des Etats du cours d'eau. Cette formule, qu'exprime le membre de phrase « en vue de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate du [système de] cours d'eau international », s'inspire de la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 6 que la Commission a adopté provisoirement à sa trente-neuvième session<sup>172</sup>.

3) Il existe toute une série d'instruments internationaux qui demandent la coopération entre les Etats parties pour l'utilisation des cours d'eau en question<sup>173</sup>. Un exemple d'instrument international qui incorpore une telle obligation est l'Accord du 17 juillet 1964 entre la Pologne et l'Union soviétique relatif à l'hydroéconomie des eaux frontières<sup>174</sup>, dont l'article 3 dispose que l'Accord a pour but la coopération économique, scientifique et

<sup>172</sup> Pour le texte, voir la section C.1 du présent chapitre.

<sup>173</sup> Un rappel des accords internationaux, des décisions de cours et tribunaux internationaux, de déclarations et résolutions adoptées par des organisations, conférences et réunions intergouvernementales et des études réalisées par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales relatifs au principe de la coopération figure dans le troisième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 24 et suiv., doc. A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 43 à 58.

<sup>174</sup> Entré en vigueur le 6 février 1965 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 552, p. 175). Parmi les autres accords internationaux relatifs aux cours d'eau qui prévoient la coopération entre les parties, on peut notamment citer : a) la Convention du 16 novembre 1962 entre la France et la Suisse concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1963) *ibid.*, vol. 922, p. 49] (art. 1 à 4) ; b) l'Accord de coopération du 14 août 1983 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique pour la protection et l'amélioration de l'environnement dans la zone frontière (entré en vigueur le 16 février 1984), accord-cadre englobant les eaux frontières [*International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 22, 1983, p. 1025] (art. 1 et annexe I) ; c) l'Acte du 26 octobre 1963 relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du bassin du Niger (Cameroun, Côte d'Ivoire, Dahomey, Guinée, Haute-Volta, Mali, Niger, Nigéria et Tchad) [entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1966] (voir *supra* note 127) [art. 4] ; d) la Convention relative au statut du fleuve Sénégal et la Convention portant création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal signées l'une et l'autre le 11 mars 1972 [Nations Unies, *Ressources naturelles/Série eau*, n° 13 (voir *supra* note 138), p. 16 et 21 respectivement] ; e) la Convention et le Statut du 22 mai 1964 relatifs à la mise en valeur du bassin du Tchad [*Journal officiel de la République fédérale du Cameroun*, Yaoundé, 4<sup>e</sup> année, n° 18, 15 septembre 1964, p. 1003 ; *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 291, doc. A/CN.4/274, par. 51 à 56] (art. 1<sup>er</sup> du Statut) ; et f) le Traité du 19 septembre 1960 sur les eaux de l'Indus entre l'Inde et le Pakistan (entré en vigueur le 12 janvier 1961) [voir *supra* note 130] (art. VII et VIII). D'une manière plus générale, l'article 197 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer (voir *supra* note 72), intitulé « Coopération au plan mondial ou régional », fait aux Etats l'obligation de coopérer « à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées de caractère international compatibles avec la [...] Convention, pour protéger et préserver le milieu marin, compte tenu des particularités régionales ».

technique entre les parties contractantes en matière d'hydroéconomie des eaux frontières. Les articles 7 et 8 de l'Accord prévoient la coopération en ce qui concerne, notamment, les projets d'installations destinées à l'hydroéconomie et l'échange régulier de données et de renseignements.

4) L'importance de la coopération pour l'utilisation des cours d'eau internationaux et d'autres ressources naturelles communes est soulignée dans plusieurs déclarations ou résolutions adoptées par les organisations, les conférences et les réunions intergouvernementales, ainsi qu'à l'article 3 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats<sup>175</sup>. Par exemple, l'Assemblée générale a abordé le sujet dans sa résolution 2995 (XXVII) du 15 décembre 1972, sur la coopération entre les Etats dans le domaine de l'environnement, et dans sa résolution 3129 (XXVIII) du 13 décembre 1973, sur la coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats. C'est ainsi que le premier de ces textes dispose dans son préambule que « dans l'exercice de leur souveraineté sur leurs ressources naturelles, les Etats doivent s'efforcer, au moyen d'une coopération bilatérale et multilatérale efficace ou de mécanismes régionaux, de protéger et d'améliorer l'environnement ». La question de la coopération pour l'utilisation des ressources en eau communes et dans le domaine de la protection de l'environnement est également traitée dans la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1972<sup>176</sup>, dont le principe 24 dispose :

#### Principe 24

Les questions internationales se rapportant à la protection et à l'amélioration de l'environnement devraient être abordées dans un esprit de coopération par tous les pays, grands ou petits, sur un pied d'égalité. Une coopération par voie d'accords multilatéraux ou bilatéraux ou par d'autres moyens appropriés est indispensable pour limiter efficacement, prévenir, réduire et éliminer les atteintes à l'environnement résultant d'activités exercées dans tous les domaines, et ce dans le respect de la souveraineté et des intérêts de tous les Etats<sup>177</sup>.

Le Plan d'action de Mar del Plata, adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'eau, tenue à Mar del Plata (Argentine) en 1977<sup>178</sup>, contient un certain nombre de recommandations sur la coopération régionale et internationale pour l'utilisation et la mise en valeur des cours d'eau internationaux. Par exemple, la recommandation 90 dispose que la coopération entre Etats dans le cas des cours d'eau internationaux, « conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, [...] doit être fondée sur l'égalité, la souveraineté et l'intégrité territoriale de tous les Etats,

<sup>175</sup> Voir *supra* par. 25 du commentaire relatif à l'article 8.

<sup>176</sup> Voir *supra* note 170.

<sup>177</sup> Voir aussi la recommandation 51 du Plan d'action pour l'environnement adopté par la même Conférence [*Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement... op. cit. (supra note 170)*, première partie, chap. II.B], qui prévoit expressément la coopération en ce qui concerne les cours d'eau internationaux.

<sup>178</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau, Mar del Plata, 14-25 mars 1977* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.77.II.A.12), première partie, chap. I<sup>er</sup>.

compte dûment tenu du concept exprimé, notamment, au principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement »<sup>179</sup>. En 1987, la CEE a adopté les « Principes relatifs à la coopération dans le domaine des eaux transfrontières »<sup>180</sup>, dont le paragraphe 2 dispose :

#### Coopération

2. Il est préférable que ce soient les pays immédiatement concernés qui conjuguent leurs efforts pour contrôler les effets transfrontières des phénomènes naturels et des activités humaines sur les eaux transfrontières. En conséquence, une coopération aussi pratique que possible devrait être établie entre pays riverains pour aboutir à un échange constant et complet d'informations, à des consultations régulières et à des décisions concernant des questions d'intérêt mutuel : objectifs, normes, surveillance, planification, programmes de recherche et de développement et mesures concrètes, y compris l'application et la surveillance de ces mesures.

5) De nombreuses études réalisées par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales ont également reconnu l'importance de la coopération entre les Etats en matière d'utilisation et de mise en valeur des cours d'eau internationaux<sup>181</sup>. Ainsi l'importance de la coopération entre Etats en ce qui concerne l'efficacité des règles de procédure et autres relatives aux cours d'eau internationaux est expressément reconnue dans les Règles sur la pollution de l'eau dans un bassin de drainage international, adoptées par l'Association de droit international en 1982<sup>182</sup>. L'article 4 de ces règles dispose : « Les Etats coopéreront avec les autres Etats concernés pour donner effet aux dispositions des présents articles ». Le principe XII de la Charte européenne de l'eau, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en 1967<sup>183</sup>, affirme avec force l'importance de la coopération dans le domaine de la gestion des ressources en eau internationales, eu égard aux propriétés physiques de l'eau : « L'eau n'a pas de frontières. C'est une ressource commune qui nécessite une coopération internationale. » Enfin, la résolution inti-

<sup>179</sup> *Ibid.*, p. 51 (le texte du principe 21 de la Déclaration sur l'environnement est reproduit *supra* au paragraphe 24 du commentaire relatif à l'article 8). Voir aussi la recommandation 84 du Plan d'action de Mar del Plata (*ibid.*, p. 49) et les résolutions qui figurent dans le Plan d'action relatives à la coopération technique entre pays en développement dans le secteur de l'eau, aux commissions fluviales et aux arrangements institutionnels aux fins de la coopération internationale dans le secteur de l'eau (*ibid.*, p. 77 à 81).

<sup>180</sup> Voir *supra* note 170 *in fine*. Le préambule des principes énonce :

« [...] Ces principes concernent seulement les questions de lutte contre la pollution des eaux transfrontières et de prévention de cette pollution, ainsi que la protection contre les inondations causées par les eaux transfrontières, y compris les questions générales dans ce domaine. [...] »

<sup>181</sup> Voir, à titre général, les études mentionnées et citées dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 213 et suiv., doc. A/5409, par. 1069 à 1098 ; et p. 374 et suiv., doc. A/CN.4/274, par. 364 à 381, et p. 394 et suiv., par. 399 à 409.

<sup>182</sup> Voir *supra* note 168 g.

<sup>183</sup> Adoptée le 28 avril 1967 par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe [recommandation 493 (1967)] et le 26 mai 1967 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe [résolution (67) 10] ; texte reproduit dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 379 et 380, doc. A/CN.4/274, par. 373.

tulée « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international », adoptée par l'Institut de droit international à sa session de 1979<sup>184</sup>, tenue à Athènes, dispose :

#### Article IV

Afin de se conformer aux obligations énoncées aux articles II et III [sur la prévention de la pollution des eaux], les Etats utiliseront notamment les moyens suivants :

[...]

b) sur le plan international, l'exercice d'une coopération de bonne foi avec les autres Etats intéressés<sup>185</sup>.

6) En conclusion, la coopération entre Etats du cours d'eau est importante pour l'utilisation équitable et raisonnable des cours d'eau internationaux. Elle constitue aussi la base de l'échange régulier de données et d'informations prévu à l'article 10, ainsi que des autres parties du projet.

#### Article 10. — Echange régulier de données et d'informations

1. En application de l'article 9, les Etats du cours d'eau échangent régulièrement les données et les informations normalement disponibles sur l'état du [système de] cours d'eau, en particulier celles d'ordre hydrologique, météorologique, hydrogéologique et écologique, ainsi que les prévisions s'y rapportant.

2. Si un Etat du cours d'eau demande à un autre Etat du cours d'eau de fournir des données ou des informations qui ne sont pas normalement disponibles, cet Etat s'emploie au mieux de ses moyens à accéder à cette demande, mais il peut subordonner son acquiescement au paiement, par l'Etat auteur de la demande, du coût normal de la collecte et, le cas échéant, de l'élaboration de ces données ou informations.

3. Les Etats du cours d'eau s'emploient au mieux de leurs moyens à collecter et, le cas échéant, à élaborer les données et informations d'une manière propre à faciliter leur utilisation par les autres Etats du cours d'eau auxquels elles sont communiquées.

#### Commentaire

1) L'article 10 énonce un minimum de règles générales pour l'échange entre Etats d'un cours d'eau des données et informations nécessaires pour assurer une utilisation équitable et raisonnable d'un [système de] cours d'eau international. Les Etats du cours d'eau ont besoin de données et d'informations concernant l'état du cours d'eau afin d'appliquer l'article 7, adopté provisoirement

<sup>184</sup> Voir *supra* note 168 c.

<sup>185</sup> L'article VII de la résolution dispose que « dans l'exercice de leur devoir de coopération, les Etats faisant partie d'un même bassin fluvial ou lacustre recourent, dans toute la mesure possible, notamment par la voie d'accords, aux modalités suivantes de coopération », à savoir, notamment, la communication de données relatives à la pollution, la notification préalable des activités susceptibles de créer un risque de pollution et la consultation sur les problèmes prévisibles de pollution transfrontière.

par la Commission à sa trente-neuvième session, qui prescrit que les Etats du cours d'eau doivent prendre en considération « tous les facteurs et circonstances pertinents » pour s'acquitter de l'obligation d'utilisation équitable prévue à l'article 6. Les règles énoncées dans l'article 10 sont bien entendu supplétives : elles s'appliquent lorsque la question n'est pas spécialement réglementée dans un accord du genre envisagé à l'article 4, c'est-à-dire dans un accord concernant un [système de] cours d'eau international particulier. Les Etats du cours d'eau ont, au demeurant, tout intérêt à conclure de tels accords, pour réglementer, entre autres, la collecte et l'échange de données et d'informations, compte tenu des caractéristiques du [système de] cours d'eau international considéré, ainsi que de leurs besoins et de leur situation propres. Pour que le régime envisagé à l'article 10 fonctionne bien, il faut qu'il y ait coopération entre les Etats du cours d'eau. Les règles énoncées dans cet article constituent donc une application particulière de l'obligation générale de coopérer formulée dans l'article 9, à laquelle fait allusion le membre de phrase liminaire du paragraphe 1.

2) La disposition du *paragraphe 1*, qui prévoit que données et informations doivent être échangées de manière régulière, est destinée à assurer que les Etats d'un cours d'eau disposeront des éléments qui leur sont nécessaires pour s'acquitter de l'obligation d'utilisation équitable et raisonnable prévue aux articles 6 et 7, et de l'obligation énoncée à l'article 8 de ne pas causer de dommages appréciables aux autres Etats du cours d'eau. Ces données et informations peuvent être communiquées directement ou indirectement. Dans de nombreux cas, les Etats du cours d'eau ont établi des organismes mixtes chargés, notamment, de collecter, d'élaborer et de diffuser les données et informations du genre de celles visées au paragraphe 1<sup>186</sup>. Mais les Etats intéressés sont évidemment

<sup>186</sup> Pour les listes indicatives de ces organismes et des commentaires à leur sujet, voir : a) *Annuaire...* 1974, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 389 et suiv., doc. A/CN.4/274, par. 382 à 398 ; b) les Actes de la Réunion interrégionale des organisations fluviales internationales, tenue à Dakar (Sénégal) du 5 au 14 mai 1981, *Expérience de mise en valeur et de gestion de bassins de fleuves et de lacs internationaux*, Ressources naturelles/Série Eau n° 10 (numéro de vente : F.82.II.A.17), troisième partie ; c) N. Ely et A. Wolman, « Administration », *The Law of International Drainage Basins...*, op. cit. (supra note 152), p. 125 à 133 ; d) Nations Unies, *Gestion des ressources en eau internationales : aspects institutionnels et juridiques*, Ressources naturelles/Série Eau n° 1 (numéro de vente : F.75.II.A.2), annexe IV ; et e) T. Parnall et A. E. Utton, « The Senegal Valley Authority: A unique experiment in international river basin planning », *Indiana Law Journal*, Bloomington, vol. 51, 1975-1976, p. 254 et suiv.

Parmi ces mécanismes administratifs, les plus importants sont, en *Afrique* : la Commission du bassin du lac Tchad, l'Autorité du bassin du Niger (anciennement Commission du fleuve Niger), la Commission technique mixte permanente pour les eaux du Nil (Egypte et Soudan) et l'Organisation pour l'aménagement et le développement du bassin de la rivière Kagera ; en *Amérique* : le Comité intergouvernemental de coordination du bassin du Río de la Plata, la Commission mixte internationale (Etats-Unis d'Amérique et Canada) et la Commission internationale des frontières et des eaux (Etats-Unis d'Amérique et Mexique) ; en *Asie* : le Comité pour la coordination des études relatives au bassin inférieur du Mékong, la Commission permanente de l'Indus (Inde et Pakistan), la Commission fluviale mixte (Inde et Bangladesh) et la Commission du delta de l'Hilmand (Afghanistan et Iran) ; en *Europe* : la Commission du Danube, la Commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution, la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution et la Commission mixte finlando-soviétique de l'utilisation des eaux frontalières.

libres d'employer, à cette fin, toute méthode mutuellement acceptable.

3) La Commission reconnaît que certaines circonstances, telles qu'un conflit armé ou l'absence de relations diplomatiques, peuvent mettre de sérieux obstacles à l'échange direct de données et d'informations, ainsi qu'à un certain nombre des procédures prévues dans les articles 11 à 20. La Commission a décidé que la meilleure façon de régler ce problème était d'insérer dans le projet une clause générale de sauvegarde prévoyant spécialement des procédures indirectes, qui est devenue l'article 21.

4) Lorsqu'il exige un échange « régulier » de données et d'informations, l'article 10 prévoit un processus permanent et systématique, distinct de la fourniture ponctuelle de renseignements sur les mesures projetées dont il est question dans la troisième partie du projet.

5) Le paragraphe 1 exige que les Etats d'un cours d'eau échangent les données et informations qui sont « normalement disponibles »<sup>187</sup>. Cette formule sert à indiquer qu'en droit strict l'Etat d'un cours d'eau n'est tenu de fournir que les informations dont il dispose normalement, par exemple celles qu'il a déjà réunies pour ses propres besoins ou qui sont facilement accessibles<sup>188</sup>. En présence d'un cas d'espèce, il faudra, pour déterminer si des données et informations sont « normalement » disponibles, procéder à une évaluation objective de facteurs tels que les efforts et les frais qu'entraînerait la collecte de ces renseignements, compte tenu des ressources humaines, techniques, financières et autres de l'Etat du cours d'eau auquel ils sont demandés. Le mot « normalement », employé aux paragraphes 1 et 2, est donc un terme technique, dont le sens correspond *grosso modo* à celui de l'expression « compte tenu de toutes les circonstances pertinentes » ou du terme anglais *feasible*, plutôt qu'au sens, par exemple, des termes *rationally* ou *logically*.

6) En l'absence de convention contraire, les Etats d'un cours d'eau ne sont pas tenus d'élaborer les données et informations qui doivent être échangées. Toutefois, aux termes du paragraphe 3 de l'article 10, ils doivent s'employer au mieux de leurs moyens à fournir ces informations sous une forme telle qu'elles soient utilisables par les Etats qui les reçoivent.

7) Parmi les instruments où le terme « disponibles » est employé pour qualifier les informations qui doivent être

<sup>187</sup> Au paragraphe 1 de l'article XXIX des Règles d'Helsinki (voir supra note 168 d), l'expression employée est « renseignements pertinents et facilement disponibles ».

<sup>188</sup> Cf. art. XXIX, par. 1, des Règles d'Helsinki et son commentaire dans lequel il est dit :

« La formule « renseignements pertinents et facilement disponibles » vise à bien montrer que l'Etat du bassin considéré ne saurait être tenu de fournir des renseignements non pertinents ni de s'exposer aux frais et aux difficultés qu'entraînerait la collecte de statistiques et d'autres données qui ne seraient pas déjà disponibles ou facilement accessibles. En revanche, l'article laisse ouverte la question de savoir si un Etat du bassin peut légitimement demander à un autre Etat de fournir des renseignements qui ne seraient pas « facilement disponibles » si le premier Etat est disposé à prendre à sa charge les frais de compilation de ces renseignements. » [ILA, op. cit. (supra note 168 d), p. 519.]

fournies, on peut citer le Traité de 1960 sur les eaux de l'Indus entre l'Inde et le Pakistan<sup>189</sup> et la Convention de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire<sup>190</sup>.

8) Les Etats d'un cours d'eau sont tenus d'échanger des données et des informations sur « l'état » du [système de] cours d'eau international. Ce terme, qui figure également à l'article 11, est employé dans son sens habituel, et désigne de façon générale la situation présente ou les caractéristiques actuelles du cours d'eau. Comme l'indiquent les mots « en particulier », les données et informations mentionnées, qui ne constituent en aucune façon une liste exhaustive, sont celles qui sont considérées comme étant les plus importantes aux fins de l'utilisation équitable. Bien que l'article 10 ne mentionne pas l'échange d'échantillons, la Commission reconnaît que cet échange peut en fait avoir une grande utilité pratique dans certaines circonstances et devrait avoir lieu selon que de besoin.

9) Les données et informations communiquées aux autres Etats d'un cours d'eau devraient indiquer notamment les effets, sur l'état du cours d'eau de ses utilisations actuelles dans l'Etat qui communique les informations. Les articles 11 à 20 traitent des effets éventuels des utilisations projetées.

10) Le paragraphe 1 exige notamment l'échange régulier de données et d'informations d'ordre « écologique ». La Commission a jugé ce terme préférable à « environnemental », car il vise plus précisément les ressources biologiques du cours d'eau lui-même. Le terme « environnemental » a paru susceptible d'une interprétation plus large, ce qui aboutirait à imposer une charge trop lourde aux Etats du cours d'eau.

11) Aux termes du paragraphe 1, les Etats d'un cours d'eau sont tenus d'échanger, non seulement des données et des informations sur l'état du cours d'eau, mais aussi « des prévisions s'y rapportant ». Cette deuxième exigence est, comme la première, soumise à la condition que ces prévisions soient « normalement disponibles ». Les Etats du cours d'eau ne sont donc pas tenus de faire des efforts particuliers pour remplir cette obligation. Les prévisions envisagées se rapporteraient à des questions telles que les caractéristiques météorologiques et les effets qu'elles peuvent avoir sur le niveau des eaux et le débit du cours d'eau ; les risques de gel ; les effets possibles à long terme des utilisations actuelles ; et l'état ou le mouvement des ressources biologiques.

<sup>189</sup> Voir *supra* note 130. Le paragraphe 2 de l'article VII du Traité dispose que la partie qui envisage d'exécuter des travaux de génie civil pouvant avoir des répercussions importantes pour l'autre partie

« avisera cette dernière de ses plans et lui communiquera au sujet desdits travaux tous renseignements *disponibles\** de nature à lui permettre d'évaluer la nature, l'ampleur et les conséquences de ces travaux ».

Cf. art. XXI, par. 1 des Règles d'Helsinki et le commentaire y relatif cité *supra* notes 187 et 188.

<sup>190</sup> Voir *supra* note 95. L'alinéa b de l'article 2 exige que soient fournies « les informations disponibles pertinentes pour limiter le plus tôt possible les conséquences radiologiques [...] ».

12) Les prescriptions du paragraphe 1 s'appliquent même dans les cas, relativement rares, où aucun Etat d'un cours d'eau n'utilise actuellement le cours d'eau ou n'envisage de l'utiliser. Si les données et informations concernant l'état du cours d'eau sont « normalement disponibles », la Commission estime que l'échange de ces données et informations n'est pas une obligation trop lourde. En fait, l'échange de données et d'informations sur ces cours d'eau peut aider les Etats du cours d'eau à faire des plans pour l'avenir et à répondre aux besoins en matière de développement ou autres.

13) Le *paragraphe 2* traite des cas où l'Etat du cours d'eau saisi d'une demande ne dispose pas normalement des données ou informations demandées. En pareil cas, l'Etat auquel est adressée la demande doit s'employer « au mieux de ses moyens » à y accéder, c'est-à-dire qu'il doit s'efforcer de bonne foi et dans un esprit de coopération de fournir les données ou informations que souhaite obtenir l'Etat du cours d'eau qui lui a adressé la demande.

14) Pour que les données et informations aient un intérêt pratique pour les Etats d'un cours d'eau, elles doivent être fournies sous une forme qui permette de les utiliser. C'est pourquoi le *paragraphe 3* prescrit que les Etats du cours d'eau doivent « [s'employer] au mieux de leurs moyens à collecter, et, le cas échéant, à élaborer les données et informations d'une manière propre à faciliter leur utilisation ». Le sens de l'expression « s'emploient au mieux de leurs moyens » est expliqué au paragraphe 13 du présent commentaire relatif au paragraphe 2. L'expression « le cas échéant » est employée pour donner à la disposition une certaine souplesse, nécessaire pour plusieurs raisons. Dans certains cas, il peut ne pas être nécessaire d'élaborer les données et les informations pour qu'elles soient utilisables par un autre Etat. Dans d'autres cas, il peut être nécessaire d'élaborer les éléments d'information pour les rendre utilisables par les autres Etats, mais cette élaboration peut entraîner des charges indues pour l'Etat qui fournit ces éléments d'information.

15) L'utilité de la collecte et de l'échange réguliers d'une vaste gamme de données et d'informations sur les cours d'eau internationaux est reconnue dans un grand nombre d'accords internationaux, de déclarations et de résolutions adoptés par les organisations, les conférences et les réunions intergouvernementales, ainsi que dans les études des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales internationales<sup>191</sup>. On peut citer, comme exemple d'accords contenant une disposition générale sur l'échange régulier de données et d'informations, l'Accord de 1964 entre la Pologne et l'Union soviétique relatif à l'hydroéconomie des eaux

<sup>191</sup> Une étude des dispositions pertinentes de ces instruments figure dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/412 et Add.1 et 2, par. 15 à 26. Voir également l'article 3 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, cité *supra* au paragraphe 25 du commentaire relatif à l'article 8.

transfrontières<sup>192</sup>, dont le paragraphe 1 de l'article 8 dispose :

1. Les Parties contractantes fixeront les principes de coopération concernant l'échange régulier de renseignements et de prévisions dans le domaine de l'hydrologie, de l'hydrométéorologie et de l'hydrogéologie des eaux frontières, et détermineront la portée, les programmes et les méthodes des mesures, des observations et du traitement des résultats, ainsi que le lieu et la durée des travaux.

On peut également citer comme exemples d'accords contenant des dispositions sur l'échange de données et d'informations : le Traité de 1960 sur les eaux de l'Indus entre l'Inde et le Pakistan<sup>193</sup> (art. VI), le Traité de 1944 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique<sup>194</sup> (art. 9, al. j), l'Accord du 25 novembre 1964 relatif à la Commission du fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le fleuve Niger<sup>195</sup> (art. 2, al. c) et l'Accord du 16 septembre 1971 entre la Finlande et la Suède relatif aux fleuves frontières<sup>196</sup> (chap. 9, art. 3).

16) L'échange régulier de données et d'informations est particulièrement important lorsqu'il s'agit de protéger efficacement les cours d'eau internationaux, de préserver la qualité de l'eau et de prévenir la pollution. Ce fait est reconnu dans un grand nombre d'accords, de déclarations et de résolutions internationaux ainsi que d'études<sup>197</sup>. Par exemple, les « Principes relatifs à la coopération dans le domaine des eaux transfrontières », adoptés par la CEE en 1987<sup>198</sup>, disposent au principe 11 a :

11 a). Les parties contractantes devraient, non seulement se fournir des renseignements sur les phénomènes, les mesures et les plans, au niveau national, qui affectent les autres parties contractantes, et sur l'application de programmes harmonisés en commun, mais aussi assurer un échange permanent de renseignements sur leurs expériences pratiques et leurs recherches. Les commissions mixtes offrent de nombreuses possibilités d'échanges de ce genre, mais des conférences communes et des séminaires constituent aussi un moyen approprié de transmettre une grande quantité d'informations scientifiques et pratiques.

17) En résumé, l'échange régulier par les Etats d'un cours d'eau de données et d'informations concernant l'état du cours d'eau fournit à ces Etats les éléments qui leur sont nécessaires pour s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des articles 6 à 8, ainsi que pour leurs propres objectifs de planification. Alors que l'article 10 concerne l'échange régulier de données et d'informations, les articles contenus dans la troisième partie, qui suit, traitent de la fourniture ponctuelle de renseignements sur les mesures projetées.

<sup>192</sup> Voir *supra* note 174.

<sup>193</sup> Voir *supra* note 130.

<sup>194</sup> Voir *supra* note 134.

<sup>195</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 587, p. 19.

<sup>196</sup> *Ibid.*, vol. 825, p. 191.

<sup>197</sup> Voir les exemples cités dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial, doc. A/CN.4/412 et Add.1 et 2, notes 42 à 44.

<sup>198</sup> Voir *supra* note 170 *in fine*. Aux termes du préambule, ces principes concernent seulement la protection contre les inondations, ainsi que la lutte contre la pollution et sa prévention.

## TROISIÈME PARTIE

### MESURES PROJETÉES

#### *Article 11. — Renseignements sur les mesures projetées*

Les Etats du cours d'eau échangent des renseignements et se consultent au sujet des effets éventuels des mesures projetées sur l'état du [système de] cours d'eau.

#### *Commentaire*

1) L'article 11 sert d'introduction aux articles de la troisième partie du projet et de lien entre la deuxième partie, qui se termine par l'article 10 relatif à l'échange régulier de données et d'informations, et la troisième partie qui traite de la fourniture de renseignements sur les mesures projetées.

2) L'article 11 stipule pour les Etats du cours d'eau une obligation générale de se communiquer réciproquement des informations concernant les effets possibles, sur l'état du [système de] cours d'eau international, des mesures qu'ils peuvent envisager de mettre en œuvre. Il est également demandé aux Etats du cours d'eau de se consulter au sujet des effets éventuels de ces mesures.

3) L'expression « effets éventuels » désigne tous les effets, qu'ils soient positifs ou négatifs, que peuvent avoir les mesures projetées. L'article 11 va donc au-delà de l'article 12 et des articles suivants, qui concernent les mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs appréciables pour les autres Etats d'un cours d'eau. Les Etats du cours d'eau ont en effet tout intérêt à être informés des effets, positifs aussi bien que négatifs, que peuvent avoir les mesures projetées. En prévoyant, d'autre part, l'obligation d'échanger des informations et de procéder à des consultations sur tous les effets éventuels, on évite les problèmes que comporte l'évaluation unilatérale de la nature exacte de ces effets.

4) Le terme « mesures » doit être pris dans un sens large, comprenant donc les projets ou programmes nouveaux, qu'ils soient d'importance mineure ou de grande envergure, ainsi que les modifications apportées aux utilisations actuelles d'un [système de] cours d'eau international.

5) On trouvera *infra*, dans le commentaire relatif à l'article 12, des exemples d'instruments et de décisions prévoyant une obligation analogue à celle qu'énonce l'article 11.

#### *Article 12. — Notification des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs*

Avant qu'un Etat du cours d'eau ne mette en œuvre ou ne permette que soient mises en œuvre des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs appréciables pour les autres Etats du cours d'eau, il en donne notification à ces derniers en temps utile. La notification est accompagnée des données techniques et informations disponibles afin de mettre les Etats auxquels elle est adressée à même d'évaluer les effets éventuels des mesures projetées.

### Commentaire

1) L'article 12 est le premier d'une série d'articles sur les mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs appréciables pour les autres Etats du cours d'eau. Ces articles constituent un cadre de procédure destiné à aider les Etats du cours d'eau à maintenir un juste équilibre entre les utilisations qu'ils font respectivement d'un [système de] cours d'eau international. Ces procédures devraient aider à éviter les différends touchant les nouvelles utilisations des cours d'eau.

2) L'application des procédures prévues aux articles 12 à 20 est fonction du critère selon lequel les mesures projetées par un Etat du cours d'eau peuvent avoir « un effet négatif appréciable » pour les autres Etats du cours d'eau<sup>199</sup>. Le seuil qu'établit ce critère est censé être inférieur aux « dommages appréciables » dont il est question à l'article 8. Un « effet négatif appréciable » peut donc ne pas atteindre le niveau du « dommage appréciable », au sens de l'article 8. Le « dommage appréciable » n'est pas un bon critère pour déclencher les procédures prévues dans les articles 12 à 20, car, s'il était utilisé, ces procédures ne seraient engagées que lorsque la mise en œuvre des nouvelles mesures risque de se traduire par une violation de l'article 8. Ainsi, un Etat du cours d'eau notifiant des mesures qu'il projette se mettrait dans le cas d'admettre que les mesures en question peuvent causer un dommage appréciable aux autres Etats du cours d'eau, en violation de l'article 8. Le critère des « effets négatifs appréciables » permet d'éviter une telle situation.

3) Le membre de phrase « ne mette en œuvre ou ne permette que soient mises en œuvre » est destiné à préciser que l'article 12 concerne les mesures projetées, non seulement par l'Etat, mais aussi par des entités privées. Le terme « permette » est employé ici au sens large, et signifie à la fois « laisse mettre en œuvre » et « autorise la mise en œuvre ». Ainsi, dans le cas de mesures projetées par une entité privée, l'Etat intéressé est tenu de ne pas autoriser cette entité à mettre les mesures en œuvre ou de ne pas la laisser le faire avant que les autres Etats du cours d'eau n'en aient été notifiés, comme prévu à l'article 12. Toute mention dans les articles suivants de la « mise en œuvre » des mesures projetées<sup>200</sup> doit être entendue comme signifiant aussi le fait de permettre cette mise en œuvre.

4) L'expression « en temps utile » vise à poser le principe d'une notification adressée suffisamment tôt, au stade de la préparation du projet, pour qu'il puisse être

procédé à des consultations et à des négociations valables, si besoin est, conformément aux articles suivants. On trouve un exemple de traité énonçant une obligation de cet ordre dans l'Accord du 30 avril 1966 entre la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche et la Suisse concernant la réglementation des prélèvements d'eau opérés dans le lac de Constance<sup>201</sup>, dont l'article 7 dispose que « les Etats riverains se consulteront suffisamment à temps avant d'autoriser certains prélèvements d'eau » pour se donner mutuellement l'occasion d'exprimer leurs vues.

5) Le terme « disponibles », qui qualifie les données techniques et les informations, vise à indiquer que l'Etat auteur de la notification n'est pas, en règle générale, tenu de procéder à des recherches supplémentaires à la demande d'un Etat susceptible d'être affecté par ces mesures, mais qu'il doit seulement communiquer les données et les informations pertinentes qu'il a réunies et élaborées aux fins des mesures qu'il projette, et qui lui sont aisément accessibles. [Le sens du terme « disponibles » est également analysé aux paragraphes 5 à 7 du commentaire relatif à l'article 10.] Si l'Etat notifié demande des données ou des informations qui ne sont pas facilement disponibles, et qui ne sont accessibles qu'à l'Etat auteur de la notification, il conviendra, d'une manière générale, que le premier Etat offre de dédommager le second des frais encourus pour lui fournir les renseignements demandés. Aux termes de l'article 20, l'Etat auteur de la notification n'est pas obligé de fournir des données ou des informations vitales pour sa défense ou sa sécurité nationales. On trouvera des exemples d'instruments utilisant le terme « disponibles » à propos des informations à fournir au paragraphe 7 du commentaire relatif à l'article 10.

6) Le principe de la notification des mesures projetées est prévu dans un certain nombre d'accords internationaux, de décisions de cours et tribunaux internationaux, de déclarations et résolutions adoptées par les organisations, conférences et réunions intergouvernementales, et d'études des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales internationales<sup>202</sup>. Comme exemple de traité contenant une telle disposition, on peut citer la Convention du 25 mai 1954 entre la Yougoslavie et l'Autriche concernant certaines questions d'économie hydraulique intéressant la Drave<sup>203</sup>, qui stipule, à l'article 4, que si l'Autriche, Etat riverain d'aval, devait

[...] envisage[r] de nouveaux projets qui entraîneraient des dérivations d'eau dans le bassin de la Drave ou la construction d'ouvrages qui pourraient modifier le régime des eaux de la Drave au préjudice de la Yougoslavie, le Gouvernement fédéral autrichien s'engage[ait] à en saisir la République fédérative populaire de Yougoslavie avant même d'entamer les négociations relatives aux droits d'eau.

<sup>201</sup> Entré en vigueur le 25 novembre 1967 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 620, p. 191).

<sup>202</sup> On trouvera une analyse de ces instruments dans le troisième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 29 et suiv., doc. A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 63 à 85, et p. 47, annexe II.

<sup>203</sup> Entrée en vigueur le 15 janvier 1955 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 227, p. 111).

<sup>199</sup> Les « Principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats », adoptés par le Conseil d'administration du PNUE en 1978 (décision 6/14 du 19 mai 1978), définissent les « effets sensibles » comme étant les « effets appréciables sur une ressource naturelle partagée », à l'exclusion des « effets de *minimis* ». Pour le texte des principes, voir UNEP/IG.12/2, annexé au doc. UNEP/GC.6/17 ; pour le texte final, voir PNUE, *Droit de l'environnement. — Lignes directrices et principes*, n° 2, *Ressources naturelles partagées*, Nairobi, 1978.

<sup>200</sup> Voir *infra* art. 15, par. 2, art. 16 et art. 19, par. 1.



On trouve des dispositions de teneur identique ou analogue dans plusieurs autres accords, dont le plus ancien, le Traité de Bayonne (Traité de délimitation entre l'Espagne et la France) et son Acte additionnel<sup>204</sup> (art. XI de l'Acte) remontent à 1866. On en trouve aussi des exemples dans la Convention relative au statut du fleuve Sénégal<sup>205</sup> (art. 4), dans la Convention de 1960 sur la protection du lac de Constance contre la pollution<sup>206</sup> (art. 1, par. 3), dans le Traité de 1960 entre l'Inde et le Pakistan relatif à l'utilisation des eaux de l'Indus<sup>207</sup> (art. 7, par. 2) et dans la Convention du 9 décembre 1923 relative à l'aménagement des sources hydrauliques intéressant plusieurs Etats<sup>208</sup> (art. 4).

7) Plusieurs accords prévoient une procédure de notification et d'échange d'informations sur les nouveaux projets ou nouvelles utilisations par l'intermédiaire d'un mécanisme institutionnel établi pour faciliter la gestion du cours d'eau. Un exemple en est le Statut du fleuve Uruguay de 1975<sup>209</sup>, adopté par l'Uruguay et l'Argentine, qui contient des dispositions détaillées sur l'obligation de notification, la teneur de la notification, le délai de réponse et les procédures applicables au cas où les parties ne s'entendraient pas sur le projet proposé. Ces dispositions sont reproduites intégralement ci-après, car elles présentent de l'intérêt non seulement pour l'article 12, mais aussi pour les articles suivants de la troisième partie du projet :

#### Article 7

La partie qui projette la construction de nouveaux chenaux, la modification ou transformation notable des chenaux existants ou la réalisation de tous autres ouvrages d'importance suffisante pour influencer sur la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux devra en informer la Commission, qui déterminera selon une procédure sommaire, dans un délai maximum de trente jours, si le projet peut causer un préjudice sensible à l'autre partie.

En cas de conclusion positive et à défaut d'une décision en la matière, la partie intéressée devra donner notification du projet à l'autre partie, par l'entremise de la Commission.

La notification devra exposer les composantes essentielles de l'ouvrage et, le cas échéant, son mode d'exploitation et les autres données techniques de nature à permettre à la partie notifiée de procéder à l'évaluation de l'effet probable de l'ouvrage sur la navigation, le régime du fleuve et la qualité de ses eaux.

#### Article 8

La partie notifiée disposera, pour se prononcer sur le projet, d'un délai de cent quatre-vingts jours à compter de celui de la remise de la notification à sa délégation auprès de la Commission.

<sup>204</sup> Les dispositions pertinentes de l'Acte additionnel du 26 mai 1866 aux Traités de délimitation des 2 décembre 1856, 14 avril 1862 et 26 mai 1866 (ratifié le 12 juillet 1866) figurent dans Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 288 à 290 (v. aussi p. 314, par. 21) ; résumé dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 181 et 182, doc. A/5409, par. 895 à 902. Cet accord a été interprété et appliqué dans l'affaire du *Lac Lanoux* (voir *supra* note 158).

<sup>205</sup> Voir *supra* note 174 d.

<sup>206</sup> Voir *supra* note 140.

<sup>207</sup> Voir *supra* note 130.

<sup>208</sup> Entrée en vigueur le 30 juin 1925 (SDN, *Recueil des Traités*, vol. XXXVI, p. 75).

<sup>209</sup> Voir *supra* note 117.

Si la documentation visée à l'article 7 est incomplète, la partie notifiée disposera de trente jours pour en informer, par l'entremise de la Commission, la partie qui projette de réaliser l'ouvrage.

Le délai de cent quatre-vingts jours mentionné plus haut commencera alors à courir à compter du jour auquel la documentation complète aura été remise à la délégation de la partie notifiée.

Ce délai pourra être prolongé avec discrétion par la Commission au cas où la complexité du projet l'exigerait.

#### Article 9

Si la partie notifiée ne fait connaître aucune objection ni réponse dans les délais prévus à l'article 8, l'autre partie pourra réaliser l'ouvrage projeté ou en autoriser la réalisation.

#### Article 10

La partie notifiée aura un droit d'inspection sur les ouvrages en cours d'exécution afin de pouvoir s'assurer s'ils sont conformes au projet présenté.

#### Article 11

Si la partie notifiée conclut que l'exécution de l'ouvrage ou son mode d'exploitation peut causer un préjudice sensible à la navigation, au régime du fleuve ou à la qualité de ses eaux, elle le fera savoir à l'autre partie par l'entremise de la Commission, dans le délai de cent quatre-vingts jours visé à l'article 8.

Sa communication devra préciser quelles sont les composantes de l'ouvrage ou de son mode d'exploitation qui pourront causer un préjudice sensible à la navigation, au régime du fleuve ou à la qualité de ses eaux, les raisons techniques qui ont motivé cette conclusion, et les modifications qu'elle propose d'apporter au projet ou au mode d'exploitation de l'ouvrage.

#### Article 12

Faute d'accord entre les parties dans les cent quatre-vingts jours à compter de la communication visée à l'article 11, il sera recouru à la procédure du chapitre XV<sup>210</sup>.

D'autres accords prévoient la notification des mesures projetées par l'intermédiaire d'un organe mixte : c'est le cas, par exemple, de l'Acte qui régit le fleuve Niger<sup>211</sup>, et du Traité du 19 novembre 1973 entre l'Argentine et l'Uruguay relatif au Rio de la Plata et à son front maritime<sup>212</sup> (art. 17).

8) La question de la notification des mesures projetées a été examinée en détail par le tribunal arbitral dans l'affaire du *Lac Lanoux*<sup>213</sup>. Les conclusions du tribunal à cet égard étaient notamment les suivantes : a) au moins dans ce cas d'espèce, le droit international n'exige pas un accord préalable entre les Etats riverains d'amont et d'aval au sujet d'une nouvelle utilisation proposée,

<sup>210</sup> Le chapitre XV du Statut (art. 60), visé à l'article 12, prévoit le règlement des différends par la voie judiciaire, alors que le chapitre XIV (art. 58 et 59) établit une procédure de conciliation.

<sup>211</sup> Voir art. 4 de l'Acte de Niamey de 1963 (voir *supra* note 127) et art. 12 de l'Accord de 1964 relatif à la Commission du fleuve Niger (voir *supra* note 195).

<sup>212</sup> Entré en vigueur le 12 février 1974 [INTAL, *Derecho de la Integración*, Buenos Aires, vol. VII, n° 15, mars 1974, p. 225 ; *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 13, 1974, p. 251 ; résumé dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 329 et suiv., doc. A/CN.4/274, par. 115 à 130].

<sup>213</sup> Voir *supra* note 158.



mais « la pratique internationale recourt de préférence à des solutions moins extrêmes, en se bornant à obliger les Etats à rechercher, par des tractations préalables, les termes d'un accord sans subordonner à la conclusion de cet accord l'exercice de leur compétence »<sup>214</sup> ; b) dans le cadre des tendances qui prévalaient alors dans la pratique internationale au sujet des ouvrages hydroélectriques, il fallait « tenir compte, qu'elle qu'en soit la nature, de tous les intérêts qui risquaient d'être affectés par les travaux entrepris, même s'ils ne correspondaient pas à un droit »<sup>215</sup> ; c) « l'Etat d'amont a, d'après les règles de la bonne foi, l'obligation de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes les satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres »<sup>216</sup> ; d) « l'obligation de tenir compte, au cours des transactions, des intérêts adverses et l'obligation de faire à ceux-ci, dans la solution retenue, une place raisonnable » sont intimement liées<sup>217</sup>. La France avait en fait procédé à des consultations avec l'Espagne avant la mise en train du projet de dérivation en question, l'Espagne ayant fait valoir qu'elle avait droit à notification préalable en vertu de l'article II de l'Acte additionnel au Traité de Bayonne de 1866<sup>218</sup>.

9) La nécessité de la notification préalable des mesures projetées est reconnue dans plusieurs déclarations ou résolutions adoptées par les organisations, conférences et réunions intergouvernementales. La recommandation 51 du Plan d'action pour l'environnement, adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement en 1972<sup>219</sup>, énonce, en ce qui concerne la notification des utilisations nouvelles prévues, le principe suivant :

Les Etats conviendront que, lorsqu'ils envisagent d'importantes activités faisant intervenir des ressources en eau et qu'elles risquent d'avoir des effets notables sur l'environnement dans un autre pays, ce dernier doit en être avisé assez longtemps à l'avance ;

10) Une quarantaine d'années auparavant, la septième Conférence internationale des Etats américains avait adopté la Déclaration de Montevideo<sup>220</sup>, qui prévoit non seulement la notification des travaux envisagés, mais aussi la nécessité d'obtenir un accord préalable pour toute modification de nature à causer un préjudice :

2. [...]

[...] Aucun Etat ne peut, sans le consentement de l'autre Etat riverain, apporter aux cours d'eau de caractère international, en vue d'exploiter leurs eaux à des fins industrielles ou agricoles, aucune modification qui soit de nature à porter préjudice à la rive placée sous la juridiction de l'autre Etat intéressé.

[...]

<sup>214</sup> Par. 11 (3<sup>e</sup> al.) de la sentence (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 306).

<sup>215</sup> Par. 22 (2<sup>e</sup> al.) de la sentence (*ibid.*, p. 315).

<sup>216</sup> Par. 22 (3<sup>e</sup> al.) de la sentence (*ibid.*).

<sup>217</sup> Par. 24 (avant-dernier alinéa) de la sentence (*ibid.*, p. 317).

<sup>218</sup> Voir *supra* note 204.

<sup>219</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement...*, *op. cit.* (voir *supra* note 170), première partie, chap. II.B.

<sup>220</sup> Voir *supra* note 153.

7. Les travaux qu'un Etat projette d'exécuter dans des eaux internationales feront l'objet d'une communication préalable aux autres Etats riverains ou exerçant sur les eaux en question une juridiction partielle. Cette communication devra être accompagnée de la documentation technique nécessaire pour que les autres Etats intéressés puissent juger de l'étendue des travaux envisagés, et indiquer le nom du ou des experts techniques qui devront, en cas de besoin, s'occuper de l'aspect international de la question.

8. Cette communication devra, dans un délai de trois mois, faire l'objet d'un accusé de réception accompagné ou non d'observations. Si l'accusé de réception s'accompagne d'observations, il devra indiquer le nom du ou des experts techniques qui seront chargés par le répondant de débattre la question avec les experts techniques du demandeur, et proposer le lieu et la date de réunion d'une commission technique mixte, composée d'experts techniques désignés par les deux parties, qui sera appelée à se prononcer sur l'affaire. Cette commission devra rendre sa décision dans un délai de six mois, et si, dans ce délai, aucun accord n'est intervenu, ses membres devront communiquer aux gouvernements l'exposé de leurs opinions respectives.

[...] <sup>221</sup>

Parmi les dispositions de cet ordre, on peut citer le « Principe d'information et de consultation » contenu dans les « Principes relatifs à la pollution transfrontière »<sup>222</sup>, ainsi que les recommandations relatives à la « coopération régionale » adoptées par la Conférence des Nations Unies sur l'eau de 1977<sup>223</sup>.

11) Il existe aussi des dispositions sur la notification des mesures projetées dans plusieurs études d'organisations intergouvernementales et d'organisations internationales non gouvernementales. Par souci de brièveté, on se contentera d'indiquer ici certains exemples de ces études, sans donner le texte intégral des dispositions pertinentes<sup>224</sup>. Cette énumération montrera à quel point la nécessité de la notification préalable est reconnue.

12) Des dispositions sur la notification préalable des mesures projetées figurent, par exemple : dans le projet de convention révisé sur l'utilisation industrielle et agricole des cours d'eau et des lacs internationaux, adopté par le Comité juridique interaméricain en 1965 (notamment art. 8 et 9)<sup>225</sup> ; le projet révisé de propositions

<sup>221</sup> Il est prévu, au paragraphe 9, que, si des divergences subsistent, elles seront résolues par la voie diplomatique, la conciliation ou, à défaut, par les procédures prévues par les conventions en vigueur en Amérique. Le tribunal devra se prononcer dans un délai de trois mois et devra tenir compte, dans sa décision, des débats de la Commission technique mixte dont la création est prévue au paragraphe 8. Il convient de noter que la Bolivie et le Chili ont reconnu que la Déclaration consacrait des obligations applicables au différend entre les deux Etats concernant le río Lauca. Voir Conseil de l'OEA, doc. OEA/SER.G/VI, C/INF.47 (15 et 20 avril 1962) et OEA/SER.G/VI, C/INF.50 (19 avril 1962).

<sup>222</sup> Recommandation C(74)224, adoptée par le Conseil de l'OCDE le 14 novembre 1974 (OCDE, *l'OCDE et l'environnement*, Paris, 1986, p. 163).

<sup>223</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau...*, *op. cit.* (voir *supra* note 178), p. 49 et 50, en particulier la recommandation 86 g.

<sup>224</sup> Les dispositions pertinentes des instruments cités sont reproduites *in extenso* dans le troisième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 33 et suiv., doc. A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 81 à 87.

<sup>225</sup> Rapport du Comité juridique interaméricain sur les travaux accomplis pendant sa réunion de 1965 (OEA/Ser.I/VI.1, CIJ-83), Washington (D.C.), 1966, p. 7 à 10 ; texte reproduit en partie dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 388 et 389, doc. A/CN.4/274, par. 379.

soumis en 1973 au Comité juridique consultatif africano-asiatique par son sous-comité sur le droit des cours d'eau internationaux <sup>226</sup> (notamment la proposition IV, par. 2, et la proposition X) ; la résolution intitulée « Utilisation des eaux internationales non maritimes (en dehors de la navigation), adoptée par l'Institut de droit international en 1961 <sup>227</sup> (art. 4 à 9) ; la résolution sur l'utilisation des cours d'eau internationaux, adoptée par l'Association interaméricaine des avocats (Inter-American Bar Association) à sa dixième Conférence, en 1957 <sup>228</sup> (par. I.3) ; les Règles d'Helsinki adoptées par l'Association de droit international en 1966 <sup>229</sup> (art. XXIX) ; les articles sur la « Régulation du débit des cours d'eau internationaux », adoptés par l'Association en 1980 <sup>230</sup> (art. 7 et 8) ; les « Règles sur la pollution des eaux d'un bassin de drainage international », adoptées par l'Association en 1982 <sup>231</sup> (art. 5 et 6) <sup>232</sup> ; et les « Principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats », adoptés par le Groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, et approuvés par le Conseil d'administration du PNUE en 1978 <sup>233</sup> (principes 7 et 8).

13) Cette étude des sources, qui n'est pas exhaustive, montre l'importance que les Etats et les organes d'experts attachent au principe de la notification préalable des mesures projetées. Les procédures à suivre lorsqu'une notification a été faite en vertu de l'article 12 font l'objet des articles 13 à 17.

### Article 13. — Délai de réponse à la notification

#### A moins qu'il n'en soit convenu autrement, tout Etat du cours d'eau qui donne notification en vertu de l'arti-

<sup>226</sup> Comité juridique consultatif africano-asiatique, *Report of the Fourteenth Session held in New Delhi* (10-18 janvier 1973), New Delhi, p. 99 et suiv. ; reproduit dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 375, doc. A/CN.4/274, par. 367.

<sup>227</sup> Voir *supra* note 168 b.

<sup>228</sup> Texte anglais dans Inter-American Bar Association, *Proceedings of the Tenth Conference, Buenos Aires, 1957*, Buenos Aires, 1958, p. 82 et 83 ; reproduit dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), doc. A/5409, par. 1092.

<sup>229</sup> Voir *supra* note 168 d.

<sup>230</sup> Pour le texte des articles, avec introduction et commentaire par le Rapporteur, E. J. Manner, voir I.L.A., *Report of the Fifty-ninth Conference, Belgrade, 1980*, Londres, 1982, p. 362 et suiv. L'expression « régulation » est définie à l'article 1 comme désignant des

« mesures constantes en vue d'aménager, modérer, augmenter ou modifier d'autres façons le débit d'un cours d'eau international, à quelque fin que ce soit ; ces mesures peuvent comporter le stockage, la libération et le détournement des eaux au moyen de barrages, lacs-réservoirs, digues et canaux ».

<sup>231</sup> I.L.A., *Report of the Sixtieth Conference, Montreal, 1982*, Londres, 1983, p. 535 et suiv. L'Association a publié d'autres études intéressantes sur le sujet à l'examen. Voir, par exemple, les « Règles du droit international applicables à la pollution transfrontière », adoptées également à la Conférence de Montréal en 1982 (*ibid.*, p. 1 à 3) [art. 3, par. 1].

<sup>232</sup> Voir aussi art. 3.

<sup>233</sup> Voir *supra* note 199.

cle 12 laisse aux Etats auxquels la notification est adressée un délai de six mois pour étudier et évaluer les effets éventuels des mesures projetées et pour lui communiquer leurs conclusions.

### Commentaire

1) L'envoi de la notification prévue à l'article 12 a deux effets, dont traitent les articles 13 et 14. Le premier effet, visé à l'article 13, est que le délai de réponse à la notification commence à courir. Le second effet, visé à l'article 14, est que les obligations énoncées dans cet article naissent à l'égard de l'Etat auteur de la notification.

2) Pour bien comprendre l'effet de l'article 13, il faut évoquer brièvement les dispositions de plusieurs articles qui le suivent. L'article 13 laisse à l'Etat ou aux Etats auxquels la notification est adressée un délai de six mois pour étudier et évaluer les effets éventuels des mesures projetées. Pendant ce délai, l'article 14 impose, entre autres, à l'Etat auteur de la notification l'obligation de ne pas procéder à la mise en œuvre de ses projets sans le consentement de l'Etat auquel a été adressée la notification. Si ce dernier souhaite que la suspension de la mise en œuvre des projets soit renouvelée, il doit répondre pendant le délai de six mois stipulé à l'article 13 et demander le renouvellement de la suspension comme prévu au paragraphe 3 de l'article 17. En tout état de cause, le paragraphe 1 de l'article 15 oblige l'Etat auquel la notification a été adressée à répondre aussitôt que possible, pour prendre en considération de bonne foi l'intérêt que revêt, pour l'Etat auteur de la notification, le fait de pouvoir procéder à la mise en œuvre de ses projets. L'Etat auquel a été adressée la notification peut, bien entendu, répondre après que le délai de six mois s'est écoulé, mais une telle réponse ne peut avoir pour effet d'empêcher l'Etat auteur de la notification de procéder à la mise en œuvre de ses projets, compte tenu des dispositions de l'article 16. Ce dernier article autorise l'Etat auteur de la notification à passer à la mise en œuvre s'il ne reçoit pas de réponse dans un délai de six mois.

3) La Commission a examiné la possibilité d'utiliser une norme générale pour déterminer le délai de réponse, tel qu'un « délai raisonnable » <sup>234</sup>, plutôt qu'un délai fixe, par exemple de six mois <sup>235</sup>. Elle a conclu, cependant, qu'un délai fixe, tout en étant forcément quelque peu arbitraire, serait en fin de compte dans l'intérêt de l'Etat auteur de la notification et de l'Etat auquel

<sup>234</sup> Au nombre des instruments utilisant ce genre de norme figurent la résolution de 1961 de l'Institut de droit international sur l'utilisation des eaux internationales non maritimes (en dehors de la navigation) [voir *supra* note 168 b] (art. 6), et les Règles d'Helsinki de 1966 adoptées par l'Association de droit international (voir *supra* note 168 d) [art. XXIX, par. 3].

<sup>235</sup> On peut donner comme exemple d'instrument prévoyant un délai de six mois le Statut du fleuve Uruguay, de 1975 (voir *supra* note 117) [art. 8].

celle-ci est adressée. Sans doute une norme générale serait-elle plus souple et adaptable à des situations différentes, mais l'incertitude tenant à sa nature même pourrait, en même temps, être source de différends entre les Etats intéressés. Toutes ces considérations démontrent qu'il est nécessaire que les Etats du cours d'eau se mettent d'accord sur un délai convenant au cas considéré, compte tenu de tous les faits et circonstances pertinents. D'ailleurs les premiers mots de l'article 13, « à moins qu'il n'en soit convenu autrement », ont pour objet de souligner que, dans chaque cas, les Etats sont censés convenir d'un délai satisfaisant et sont incités à le faire. Le délai de six mois prévu à l'article 13 a donc un caractère supplétif, et il ne s'applique que si les Etats en cause ne sont pas convenus d'en fixer un autre.

*Article 14. — Obligations de l'Etat auteur de la notification durant le délai de réponse*

Durant la période visée à l'article 13, l'Etat auteur de la notification coopère avec les Etats auxquels la notification a été adressée en leur fournissant, sur demande, toutes données et informations supplémentaires disponibles et nécessaires à une évaluation précise, et ne met pas en œuvre ou ne permet pas que soient mises en œuvre les mesures projetées sans le consentement des Etats auxquels la notification a été adressée.

*Commentaire*

1) Comme son titre l'indique, l'article 14 vise les obligations qui incombent à l'Etat auteur de la notification pendant le délai fixé à l'article 13 pour répondre à une notification faite en application de l'article 12. Il y a deux obligations. La première est une obligation de coopération, qui prend la forme particulière du devoir de fournir à l'Etat ou aux Etats auxquels a été adressée la notification, sur demande, « toutes données et informations supplémentaires disponibles et nécessaires à une évaluation précise » des effets éventuels des mesures projetées. Ces données et informations « supplémentaires » viendraient s'ajouter à celles déjà fournies en vertu de l'article 12. Le sens du terme « disponibles » est analysé au paragraphe 5 du commentaire relatif à l'article 12.

2) La seconde obligation qui incombe à l'Etat auteur de la notification en vertu de l'article 14 est de ne pas mettre en œuvre ou de ne pas permettre que soient mises en œuvre les mesures projetées sans le consentement des Etats auxquels a été adressée la notification. L'expression « ne met pas en œuvre ou ne permet pas que soient mises en œuvre » est analysée au paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 12, et a le même sens que dans cet article. Peut-être va-t-il sans dire que cette seconde obligation est un élément nécessaire des procédures prévues dans la troisième partie du projet, puisque celles-ci sont destinées à maintenir un état de choses caractérisé par l'expression « utilisation équitable », au sens de l'article 6. Si l'Etat auteur de la notification devait

procéder à la mise en œuvre avant que l'Etat à qui a été adressée la notification ait eu la possibilité d'évaluer les effets éventuels des mesures projetées et d'informer l'Etat auteur de la notification de ses conclusions, ce dernier n'aurait pas à sa disposition toutes les informations dont il a besoin pour être à même de se conformer aux articles 6 à 8. Le devoir de ne pas procéder à la mise en œuvre a ainsi pour but d'aider les Etats du cours d'eau à veiller à ce qu'aucune des mesures qu'ils projettent ne soit incompatible avec les obligations qui leur incombent en vertu des articles 6 et 8.

*Article 15. — Réponse à la notification*

1. Tout Etat auquel la notification a été adressée communique ses conclusions à l'Etat qui en est l'auteur aussitôt que possible.

2. Si l'Etat auquel la notification a été adressée conclut que la mise en œuvre des mesures projetées serait incompatible avec les dispositions des articles 6 ou 8, il communique à l'Etat auteur de la notification dans le délai visé à l'article 13 un exposé documenté expliquant les raisons de sa conclusion.

*Commentaire*

1) L'article 15 vise les obligations de l'Etat ou des Etats auxquels la notification a été adressée en ce qui concerne leurs réponses à la notification prévue à l'article 12. Comme dans le cas de l'article 14, il y a deux obligations. La première, formulée au *paragraphe 1*, est de communiquer à l'Etat auteur de la notification « aussitôt que possible » les conclusions touchant les effets éventuels des mesures projetées. Comme expliqué au paragraphe 2 du commentaire relatif à l'article 13, cette communication doit être faite dans le délai de six mois prévu à l'article 13 pour que l'Etat auquel a été adressée la notification ait le droit de demander le renouvellement de la suspension de la mise en œuvre en vertu du paragraphe 3 de l'article 17. Si, toutefois, l'Etat auquel a été adressée la notification achève son évaluation en moins de six mois, le paragraphe 1 l'oblige à informer immédiatement l'Etat auteur de la notification de ses conclusions. Une conclusion établissant que les mesures projetées seraient compatibles avec les articles 6 et 8 mettrait fin aux procédures prévues dans la troisième partie du projet, et l'Etat auteur de la notification pourrait procéder sans plus tarder à la mise en œuvre de ses projets. Cependant, même dans le cas d'une conclusion en sens contraire, la communication rapide de cette conclusion à l'Etat auteur de la notification permettrait de mettre fin plus rapidement aux procédures applicables en vertu de l'article 17.

2) Le *paragraphe 2* énonce la seconde obligation des Etats auxquels la notification a été adressée. Cette obligation ne naît cependant qu'à l'égard d'un Etat qui « conclut que la mise en œuvre des procédures projetées serait incompatible avec les dispositions des articles 6 ou 8 ». En d'autres termes, l'obligation est déclenchée

par la conclusion que la mise en œuvre des projets aboutirait à une violation de l'obligation d'utilisation équitable et raisonnable prévue à l'article 6, ou du devoir de ne pas causer de dommages appréciables inscrit à l'article 8. (Comme indiqué au paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 12, l'expression « mise en œuvre » s'applique aux mesures projetées par des particuliers aussi bien qu'à celles projetées par l'Etat lui-même.) Le paragraphe 2 de l'article 15 oblige l'Etat qui est parvenu à une telle conclusion à communiquer à l'Etat auteur de la notification, dans le délai de six mois visé à l'article 13, un exposé expliquant sa conclusion. Cet exposé doit être « documenté » — c'est-à-dire qu'il doit être étayé par une indication des bases, factuelles ou autres, de la conclusion —, et il doit énoncer les raisons pour lesquelles l'Etat intéressé a conclu que la mise en œuvre des mesures projetées violerait les articles 6 ou 8<sup>236</sup>. Le mot « serait » a été utilisé de préférence à des termes tels que « pourrait être » de façon à indiquer que l'Etat auquel a été adressée la notification doit conclure que la violation des articles 6 ou 8 est plus qu'une simple éventualité. La rigueur de ces conditions s'explique par le fait qu'une communication du genre de celle qui est décrite au paragraphe 2 permet à l'Etat auquel a été adressée la notification de demander, en application du paragraphe 3 de l'article 17, le renouvellement de la suspension de la mise en œuvre des mesures projetées. Cet effet de la communication justifie les conditions que le paragraphe 2 impose à l'Etat auquel la notification a été adressée, qui doit prouver sa bonne foi en montrant qu'il a procédé à une évaluation sérieuse et réfléchie des effets des mesures projetées.

#### *Article 16. — Absence de réponse à la notification*

Si, dans le délai visé à l'article 13, l'Etat auteur de la notification ne reçoit aucune communication conformément au paragraphe 2 de l'article 15, il peut, sous réserve des obligations qui lui incombent en vertu des articles 6 et 8, procéder à la mise en œuvre des mesures projetées, conformément à la notification et à toutes autres données et informations fournies aux Etats auxquels la notification a été adressée.

#### *Commentaire*

1) L'article 16 vise les cas où, pendant le délai de six mois prévu à l'article 13, l'Etat auteur de la notification ne reçoit aucune communication conformément au paragraphe 2 de l'article 15 — c'est-à-dire aucune communication indiquant que les mesures projetées seraient

<sup>236</sup> On trouve une condition analogue dans l'article 11 du Statut du fleuve Uruguay, de 1975 (*ibid.*), qui dispose notamment que la communication de la partie notifiée « devra préciser quelles sont les composantes de l'ouvrage ou de son mode d'exploitation qui pourront causer un préjudice sensible [...] au régime du fleuve ou à la qualité de ses eaux, les raisons techniques qui ont motivé cette conclusion, et les modifications qu'elle propose d'apporter au projet ou au mode d'exploitation de l'ouvrage ».

incompatibles avec les dispositions des articles 6 ou 8 et contenant un exposé explicatif de cette conclusion. En pareil cas, l'Etat auteur de la notification peut mettre en œuvre ou permettre que soient mises en œuvre les mesures projetées, sous réserve de deux conditions. La première est que ces mesures soient mises en œuvre « conformément à la notification et à toutes autres données et informations fournies aux Etats auxquels la notification a été adressée » en vertu des articles 12 et 14. Cette condition s'explique par le fait que le silence qu'un Etat auquel une notification a été adressée garde à l'égard des mesures projetées ne peut être considéré comme un consentement tacite que pour les questions qui ont été portées à son intention. La seconde condition est que la mise en œuvre des mesures projetées doit être compatible avec les obligations qui incombent à l'Etat auteur de la notification en vertu des articles 6 et 8.

2) L'idée de base de l'article 16 est que, si un Etat auquel a été adressée une notification ne communique pas dans le délai requis la réponse prévue au paragraphe 2 de l'article 15, il n'est pas admis à se prévaloir des avantages du régime de protection contenu dans la troisième partie du projet. L'Etat auteur de la notification peut alors procéder à la mise en œuvre de ses projets, sous réserve des conditions expliquées au paragraphe 1 du présent commentaire. Cette permission est un aspect important de l'équilibre que les présents articles cherchent à établir entre les intérêts de l'Etat auteur de la notification et ceux de l'Etat auquel elle est adressée.

#### *Article 17. — Consultations et négociations concernant les mesures projetées*

1. Si une communication est faite en vertu du paragraphe 2 de l'article 15, l'Etat auteur de la notification et l'Etat auteur de la communication engagent des consultations et des négociations en vue de résoudre la situation d'une manière équitable.

2. Les consultations et les négociations prévues au paragraphe 1 se déroulent selon le principe que chaque Etat doit de bonne foi tenir raisonnablement compte des droits et des intérêts légitimes de l'autre Etat.

3. Au cours des consultations et des négociations, l'Etat auteur de la notification s'abstient, si l'Etat auquel la notification a été adressée le lui demande au moment où il fait la communication visée au paragraphe 2 de l'article 15, de mettre en œuvre ou de permettre que soient mises en œuvre les mesures projetées pendant une période ne dépassant pas six mois.

#### *Commentaire*

1) L'article 17 vise les cas où il y a eu communication faite en vertu du paragraphe 2 de l'article 15, c'est-à-dire une communication dans laquelle l'Etat auquel a été adressée la notification conclut que « la mise en œuvre des mesures projetées serait incompatible avec les dispositions des articles 6 ou 8 ».

2) Le *paragraphe 1* de l'article 17 prescrit à l'Etat auteur de la notification d'engager des consultations et des négociations avec l'Etat qui lui a fait une communication en vertu du *paragraphe 2* de l'article 15 « en vue de résoudre la situation d'une manière équitable ». La « situation » est ici celle qui se produit lorsque l'Etat auquel a été adressée la notification conclut de bonne foi que la mise en œuvre des mesures projetées serait incompatible avec les obligations qui incombent à l'Etat auteur de la notification en vertu des articles 6 et 8. La solution « équitable » visée au *paragraphe 1* pourrait consister, par exemple, en une modification des projets de façon à éliminer leurs aspects potentiellement dommageables, en un ajustement des autres utilisations par l'un ou l'autre des Etats, ou en l'octroi, par l'Etat auteur de la notification, d'une indemnité pécuniaire ou de toute autre forme de dédommagement acceptable pour l'Etat auquel a été adressée la notification. Des consultations et des négociations sont prescrites, dans des circonstances analogues, dans un certain nombre d'accords internationaux<sup>237</sup> et de décisions de cours et de tribunaux internationaux<sup>238</sup>. La nécessité de ces consultations et

négociations est également reconnue dans diverses résolutions et études d'organisations intergouvernementales<sup>239</sup> et d'organisations non gouvernementales internationales<sup>240</sup>.

3) Le *paragraphe 2* porte sur la manière dont doivent être menées les consultations et les négociations prévues au *paragraphe 1*. Les termes utilisés sont principalement inspirés de l'arrêt rendu par la CIJ dans l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*<sup>241</sup> et de la sentence rendue par le tribunal d'arbitrage dans l'affaire du *Lac Lanoux*<sup>242</sup>. La Cour avait également abordé la question des consultations et des négociations dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*<sup>243</sup>. Dans l'expression « intérêts légitimes », qui figure à l'article 3 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats<sup>244</sup>, et qui est employée au *paragraphe 2*, le mot « légitimes » a pour but de circonscrire dans une certaine mesure la portée du mot « intérêts ».

4) Le *paragraphe 3* oblige l'Etat auteur de la notification à suspendre la mise en œuvre des mesures projetées pendant une période supplémentaire de six mois, mais seulement si l'Etat auquel a été adressée la notification le lui demande au moment où il fait la communication visée au *paragraphe 2* de l'article 15. La mise en œuvre de ces mesures pendant une période raisonnable de consultations et de négociations ne serait pas compatible avec les obligations de bonne foi énoncées au *paragraphe 2* de l'article 17 et évoquées dans la sentence arbitrale du *Lac Lanoux*<sup>245</sup>. En même temps, cependant, il ne faut pas que les consultations et négociations aient pour effet de renouveler la suspension de la mise en œuvre au-delà d'un délai raisonnable. Ce délai devra faire l'objet d'un accord entre les Etats intéressés, qui sont les mieux placés pour décider du laps de temps convenant aux circons-

<sup>237</sup> Voir, par exemple, la Convention de 1954 entre la Yougoslavie et l'Autriche concernant certaines questions d'économie hydraulique intéressant la Drave (voir *supra* note 203) [art. 4] ; la Convention de 1960 sur la protection du lac de Constance contre la pollution (voir *supra* note 140) [art. 1, par. 3] ; l'Accord de 1964 entre la Pologne et l'Union soviétique relatif à l'hydroéconomie des eaux frontalières (voir *supra* note 174) [art. 6] ; l'Accord de 1964 relatif à la Commission du fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le fleuve Niger (voir *supra* note 195) [art. 12] ; et la Convention de 1981 entre la Hongrie et l'Union soviétique relative à l'hydroéconomie des eaux frontalières (mentionnée dans *Environmental Protection and Sustainable Development. Legal Principles and Recommendations*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1987, p. 106) [art. 3 à 5].

<sup>238</sup> Voir plus particulièrement la sentence arbitrale du *Lac Lanoux* (*supra* note 158). Après avoir conclu qu'en droit international général un accord avec les Etats susceptibles d'être affectés n'était pas une condition préalable à la mise en œuvre de mesures projetées, le tribunal déclarait :

« [...] la pratique internationale recourt de préférence à des solutions moins extrêmes, en se bornant à obliger les Etats à rechercher, par des tractations préalables, les termes d'un accord, sans subordonner à la conclusion de cet accord l'exercice de leurs compétences. [...] » [Par. 11 (3<sup>e</sup> al.) de la sentence (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 306).] Le tribunal avait cité à ce propos l'affaire de *Tacna-Arica* [Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (numéro de vente : 1949.V.1), p. 921 et suiv.], et l'affaire du *Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne* (C.P.J.I., série A/B, n<sup>o</sup> 42, p. 108).]

Le tribunal poursuivait :

« [...] il y aurait ainsi une obligation d'accepter de bonne foi tous les entretiens et les contacts qui doivent, par une large confrontation d'intérêts et par une bonne volonté réciproque, les mettre dans les meilleures conditions pour conclure des accords. [...] » [Par. 13 (1<sup>er</sup> al.) de la sentence (*Recueil...*, p. 308).]

Et il déclarait en outre :

« [...] Le Tribunal est d'avis que l'Etat d'amont a, d'après les règles de la bonne foi, l'obligation de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes les satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres. » [Par. 22 (3<sup>e</sup> al.) de la sentence (*Recueil...*, p. 315).]

Plusieurs décisions ont été rendues par la CIJ dans des affaires concernant le droit de la mer, notamment les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord* (*République fédérale d'Allemagne c. Dane-*

*mark*, et *République fédérale d'Allemagne c. Pays-Bas*), arrêt du 20 février 1969, C.I.J. *Recueil* 1969, p. 3, plus particulièrement p. 46 à 48, par. 85 et 87 ; et l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*, fond, arrêt du 25 juillet 1974, C.I.J. *Recueil* 1974, p. 3, notamment p. 30 et 31, par. 71, et p. 33, par. 78.

<sup>239</sup> Voir, par exemple, la Charte des droits et devoirs économiques des Etats [résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale du 12 décembre 1974] (art. 3) ; la résolution 3129 (XXVIII) de l'Assemblée générale du 13 décembre 1973 relative à la coopération dans le domaine de l'environnement en matière de ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats ; le « Principe d'information et de consultation », contenu dans les « Principes relatifs à la pollution transfrontière » de l'OCDE, de 1974 (voir *supra* note 222) ; et les « Principes de conduite » relatifs aux ressources naturelles partagées, du PNUE, de 1978 (voir *supra* note 199) [principes 5 à 7].

<sup>240</sup> Voir, par exemple, les résolutions adoptées par l'Institut de droit international en 1961 (voir *supra* note 168 b) [art. 6] et en 1979 (voir *supra* note 168 c) [art. VII d] ; et les articles adoptés par l'Association de droit international en 1980 (voir *supra* note 168 e) [art. 8] et en 1982 (voir *supra* note 168 g) [art. 6].

<sup>241</sup> Voir en particulier le *paragraphe 78* de l'arrêt (voir *supra* note 238 *in fine*).

<sup>242</sup> Voir *supra* note 158 et les passages de la sentence cités *supra* note 238.

<sup>243</sup> Voir par. 85 et 87 de l'arrêt (voir *supra* note 238 *in fine*).

<sup>244</sup> Résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale du 12 décembre 1974.

<sup>245</sup> Voir les passages de la sentence cités *supra* note 238.

tances. Si, toutefois, ils ne peuvent parvenir à un accord, le paragraphe 3 fixe un délai de six mois. Passé ce délai, l'Etat auteur de la notification peut procéder à la mise en œuvre de ses projets, sous réserve bien entendu des obligations qui lui incombent en vertu des articles 6 et 8.

*Article 18. — Procédures en cas d'absence de notification*

1. Si un Etat du cours d'eau a de sérieuses raisons de penser qu'un autre Etat du cours d'eau projette des mesures qui peuvent avoir des effets négatifs appréciables pour lui, il peut demander à cet autre Etat d'appliquer les dispositions de l'article 12. La demande doit être accompagnée d'un exposé documenté expliquant les raisons de cette position.

2. Au cas où l'Etat qui projette ces mesures conclurait néanmoins qu'il n'est pas tenu de donner notification en vertu de l'article 12, il en informera l'autre Etat en lui adressant un exposé documenté expliquant les raisons de sa conclusion. Si cette conclusion ne satisfait pas l'autre Etat, les deux Etats doivent, à la demande de cet autre Etat, engager promptement des négociations et des consultations de la manière indiquée aux paragraphes 1 et 2 de l'article 17.

3. Au cours des consultations et des négociations, l'Etat qui projette les mesures s'abstient, si l'autre Etat le lui demande au moment de la demande d'ouverture de consultations et de négociations, de mettre en œuvre ou de permettre que soient mises en œuvre ces mesures pendant une période ne dépassant pas six mois.

*Commentaire*

1) L'article 18 vise les cas où un Etat du cours d'eau a conscience qu'un autre Etat du cours d'eau (ou une entité privée de cet Etat) projette des mesures qu'il estime pouvoir avoir des effets négatifs appréciables pour lui, sans qu'il en ait été notifié. Cet article permet alors au premier de ces Etats de bénéficier du régime de protection prévu aux articles 12 et suivants.

2) Le *paragraphe 1* ouvre à un « Etat du cours d'eau » se trouvant dans cette situation la possibilité de demander à l'Etat qui projette les mesures en question « d'appliquer les dispositions de l'article 12 ». Les mots cités appellent plusieurs remarques. Tout d'abord, l'expression « un Etat du cours d'eau » n'est pas censée exclure l'hypothèse où plus d'un Etat pense qu'un autre Etat projette des mesures. Ensuite, les mots « appliquer les dispositions de l'article 12 » ne doivent pas nécessairement être interprétés comme signifiant que l'Etat qui projette des mesures ne s'est pas acquitté des obligations qui lui reviennent au titre de l'article 12. Cet Etat peut, en effet, avoir évalué la possibilité que les mesures projetées aient des effets négatifs appréciables pour les autres Etats du cours d'eau, et avoir conclu de bonne foi que ces mesures n'auraient pas d'effets de ce genre. Le *paragraphe 1* permet au premier Etat du cours d'eau de

demander à l'Etat qui projette des mesures de réexaminer son évaluation et sa conclusion, sans préjuger la question de savoir si ce dernier Etat s'est acquitté de ses obligations résultant de l'article 12. La possibilité pour le premier Etat de procéder à cette demande est cependant subordonnée à deux conditions. La première est que l'Etat qui la formule doit avoir « de sérieuses raisons de penser qu'un autre Etat du cours d'eau projette des mesures qui peuvent avoir des effets négatifs appréciables pour lui ». La seconde est que l'Etat présentant la demande doit l'accompagner d'un « exposé documenté expliquant les raisons de cette position ». Ces conditions supposent chez cet Etat plus que de vagues appréhensions sans fondement : il doit avoir des raisons sérieuses et fondées, étant donné en particulier que l'Etat qui projette des mesures peut être tenu d'en suspendre la mise en œuvre en vertu du *paragraphe 3* de l'article 18.

3) La première phrase du *paragraphe 2* vise les cas où l'Etat qui projette des mesures conclut, après avoir réexaminé ces mesures conformément au *paragraphe 2* du présent commentaire, qu'il n'est pas tenu de donner notification en vertu de l'article 12. Dans cette hypothèse, le *paragraphe 2* tend à maintenir un juste équilibre entre les intérêts des Etats concernés, en exigeant de l'Etat qui projette des mesures qu'il justifie sa conclusion en réponse à la demande formulée par le premier Etat conformément au *paragraphe 1*. La seconde phrase du *paragraphe 2* envisage le cas où la conclusion de l'Etat qui projette des mesures ne satisfait pas le premier Etat. Elle prévoit que l'Etat qui projette des mesures doit alors engager promptement des négociations et des consultations avec l'autre Etat (ou les autres Etats) à la demande de ce ou de ces derniers. Ces consultations et négociations doivent être menées comme indiqué aux *paragraphes 1 et 2* de l'article 17, c'est-à-dire qu'elles doivent tendre à « résoudre la situation d'une manière équitable » et se dérouler « selon le principe que chaque Etat doit de bonne foi tenir raisonnablement compte des droits et des intérêts légitimes de l'autre Etat ». Ces expressions sont analysées dans le commentaire relatif à l'article 17.

4) Le *paragraphe 3* fait à l'Etat qui projette des mesures l'obligation de s'abstenir de les mettre en œuvre pendant une période de six mois afin de permettre la tenue de consultations et de négociations, si le premier Etat le lui a demandé au moment de la demande d'ouverture de consultations et de négociations faite en vertu du *paragraphe 2*. Cette disposition est analogue à celle qui figure au *paragraphe 3* de l'article 17, mais, dans le cas de l'article 18, la période considérée commence à courir à partir du moment de la demande d'ouverture de consultations faite en vertu du *paragraphe 2*.

*Article 19. — Mise en œuvre d'urgence des mesures projetées*

1. Au cas où la mise en œuvre des mesures projetées serait d'une extrême urgence pour la protection de la santé ou de la sécurité publiques, ou d'autres intérêts

également importants, l'Etat qui projette ces mesures pourra, sous réserve des articles 6 et 8, procéder immédiatement à leur mise en œuvre, nonobstant les dispositions de l'article 14 et du paragraphe 3 de l'article 17.

2. En pareil cas, une déclaration formelle attestant l'urgence des mesures considérées, accompagnée des données et informations pertinentes, est communiquée aux autres Etats du cours d'eau visés à l'article 12.

3. L'Etat qui projette les mesures engage promptement des consultations et des négociations avec les autres Etats, à la demande de ces derniers, de la manière indiquée aux paragraphes 1 et 2 de l'article 17.

#### Commentaire

1) L'article 19 vise les mesures projetées dont l'application revêtirait un caractère d'extrême urgence « pour la protection de la santé ou de la sécurité publiques, ou d'autres intérêts également importants ». Il ne vise pas les cas de dérogation dont traite l'article suivant. L'article 19 a trait aux cas très exceptionnels où des intérêts hautement prioritaires appellent la mise en œuvre immédiate des mesures projetées, sans attendre l'expiration de la période prévue pour la réponse à la notification et pour les consultations et négociations. On trouve des dispositions de cet ordre dans un certain nombre d'accords internationaux<sup>246</sup>. En formulant cet article, la Commission a essayé d'exclure la possibilité d'abuser de l'exception qu'il établit.

2) Le *paragraphe 1* se réfère aux intérêts pour la sauvegarde desquels un Etat est en droit de se réclamer de l'article 19. Ces intérêts sont ceux qui revêtent la plus haute importance, tels que la protection de la population contre le risque d'inondation. Le *paragraphe 1* prévoit également une exemption des délais prévus à l'article 14 et au *paragraphe 3* de l'article 17. Le droit de l'Etat de procéder à la mise en œuvre est cependant assujéti aux obligations qui lui incombent en application des *paragraphes 2* et *3* de l'article 19.

3) Le *paragraphe 2* fait à l'Etat qui procède à la mise en œuvre immédiate des mesures conformément à l'article 19 l'obligation de communiquer aux « autres Etats du cours d'eau visés à l'article 12 » une déclaration formelle proclamant l'urgence des mesures considérées, accompagnée des données et informations pertinentes. Cette disposition a pour but d'établir la bonne foi de l'Etat qui procède à la mise en œuvre des mesures, et d'informer aussi complètement que possible les autres Etats des effets éventuels de ces mesures. Les « autres Etats du cours d'eau » sont ceux pour lesquels les mesures peuvent avoir « des effets négatifs appréciables » (art. 12).

<sup>246</sup> Voir, par exemple, la Convention du 10 avril 1922 entre le Danemark et l'Allemagne relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière germano-danoise (SDN, *Recueil des Traités*, vol. X, p. 201) [art. 29 *in fine*]; et la Convention de 1960 sur la protection du lac de Constance contre la pollution (voir *supra* note 140) [art. 1, par. 3].

4) Aux termes du *paragraphe 3*, l'Etat qui procède à la mise en œuvre immédiate des mesures est tenu d'engager promptement des consultations et des négociations avec les autres Etats si ces derniers en font la demande. La clause selon laquelle ces consultations et négociations doivent être menées comme indiqué aux *paragraphes 1* et *2* de l'article 17 est la même que celle qui figure au *paragraphe 2* de l'article 18, et qui était analysée dans le commentaire relatif à ce *paragraphe*.

#### Article 20. — Données et informations vitales pour la défense ou la sécurité nationales

Aucune disposition des articles 10 à 19 n'oblige un Etat du cours d'eau à fournir des données ou des informations vitales pour sa défense ou sa sécurité nationales. Néanmoins, cet Etat devra coopérer de bonne foi avec les autres Etats du cours d'eau en vue de fournir autant d'informations que possible eu égard aux circonstances.

#### Commentaire

L'article 20 prévoit une dérogation très limitée aux dispositions des articles 10 à 19. La Commission est d'avis qu'il ne serait pas réaliste de demander aux Etats de communiquer des données et informations vitales pour leur défense ou leur sécurité nationales. En même temps, cependant, on ne saurait priver un Etat du cours d'eau pouvant avoir à subir les effets négatifs éventuels des mesures projetées de toute information concernant ces effets possibles. Conformément à l'article 20, l'Etat qui s'abstient de communiquer des renseignements est cependant tenu de « coopérer de bonne foi avec les autres Etats du cours d'eau en vue de fournir autant d'informations que possible eu égard aux circonstances ». Les « circonstances » sont celles qui ont mené au refus de communiquer les données et informations pertinentes. L'obligation de fournir « autant d'informations que possible » pourrait être très souvent remplie grâce à une description générale de la manière dont les mesures en question risquent d'altérer les eaux ou d'affecter d'autres Etats. L'article a ainsi pour but de réaliser un équilibre entre les besoins légitimes des Etats concernés : le besoin de préserver la nature confidentielle d'informations névralgiques, d'une part, et, de l'autre, le besoin d'être informé sur les effets négatifs éventuels des mesures projetées. Comme ailleurs, la dérogation prévue à l'article 20 est sans préjudice des obligations que les articles 6 et 8 imposent à l'Etat qui projette des mesures.

#### Article 21. — Procédures indirectes

Dans les cas où il existe des obstacles sérieux à l'établissement de contacts directs entre Etats du cours d'eau, les Etats concernés procèdent à tous échanges de données et d'informations, notifications, communications, consultations et négociations prévus aux articles 10 à 20, par le biais de toute procédure indirecte acceptée par eux.

*Commentaire*

L'article 21 vise les cas exceptionnels où les Etats du cours d'eau intéressés ne peuvent établir de contacts directs entre eux. Comme il était déjà indiqué dans le commentaire relatif à l'article 10 (par. 3), les circonstances telles qu'un conflit armé ou l'absence de relations diplomatiques peuvent constituer de sérieux obstacles aux contacts directs du genre prévu aux articles 10 à 20. Cependant, même dans de telles circonstances, il se présente souvent des voies que les Etats intéressés peuvent utiliser pour communiquer entre eux. Les pays tiers, les commissions d'armistice ou les bons offices des organisations internationales en sont des exemples. L'article 21 dispose que les divers genres de contacts visés aux articles 10 à 20 doivent être effectués par une de ces voies, ou « procédures indirectes », acceptée par les Etats concernés. Les termes employés à l'article 21, « échanges de données et d'informations, notifications, communications, consultations et négocia-

tions », désignent toutes les formes de contacts dont il est question aux articles 10 à 20.

**D. — Questions sur lesquelles des observations sont demandées**

191. La Commission aimerait connaître les vues des gouvernements, exprimées soit à la Sixième Commission, soit sous forme écrite, en particulier sur les points suivants :

a) L'ampleur des développements que le projet d'articles devrait consacrer aux problèmes de pollution et de protection de l'environnement en relation avec le droit des utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, examinés aux paragraphes 134 à 137, 169, 170, 175 et 176 ci-dessus ;

b) Le concept de « dommage appréciable » dans le contexte du paragraphe 2 du projet d'article 16, examiné aux paragraphes 151 à 159 ci-dessus.



## Chapitre IV

### PROJET DE CODE DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ

#### A. — Introduction

192. Par sa résolution 177 (II) du 21 novembre 1947, l'Assemblée générale a chargé la Commission : a) de formuler les principes de droit international reconnus par le statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal ; et b) de préparer un projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, indiquant clairement la place qu'il convient d'accorder aux principes mentionnés au point a ci-dessus. A sa première session, en 1949, la Commission a nommé M. Jean Spiropoulos rapporteur spécial.

193. Sur la base des rapports du Rapporteur spécial, la Commission, à sa deuxième session, en 1950, a adopté une formulation des « Principes du droit international consacrés par le statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal »<sup>247</sup>, et a présenté ces principes, accompagnés de commentaires, à l'Assemblée générale ; puis, à sa sixième session, en 1954, la Commission a adopté un projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité<sup>248</sup> qu'elle a présenté, accompagné de commentaires, à l'Assemblée générale<sup>249</sup>.

194. Par sa résolution 897 (IX) du 4 décembre 1954, l'Assemblée générale, considérant que le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité formulé par la Commission posait des problèmes étroitement liés à ceux que soulève la définition de l'agression et qu'elle avait chargé un comité spécial de préparer un rapport sur un projet de définition de l'agression, a décidé de différer l'examen du projet de code jusqu'à ce que le Comité spécial ait présenté son rapport.

195. L'Assemblée générale, par sa résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974, a adopté la Définition de l'agression par consensus.

196. Par sa résolution 36/106 du 10 décembre 1981, l'Assemblée générale a invité la Commission à reprendre ses travaux en vue de l'élaboration du projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et à l'examiner en lui accordant le degré de priorité voulu afin de le réviser, compte dûment tenu des résultats

<sup>247</sup> Dénommés ci-après « Principes de Nuremberg », *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Supplément n° 12* (A/1316), p. 12 et suiv., par. 95 à 127.

<sup>248</sup> *Ibid.*, neuvième session, *Supplément n° 9* (A/2693), p. 10 à 12, par. 49 à 54.

<sup>249</sup> Le texte du projet de code de 1954 et celui des Principes de Nuremberg sont reproduits dans *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 8, par. 18, et p. 12, par. 45, respectivement.

obtenus grâce au processus de développement progressif du droit international.

197. A sa trente-quatrième session, en 1982, la Commission a nommé M. Doudou Thiam rapporteur spécial pour le sujet. De sa trente-cinquième session (1983) à sa trente-septième session (1985), elle a été saisie de trois rapports du Rapporteur spécial<sup>250</sup>.

198. Le stade des travaux de la Commission sur le sujet à la fin de sa trente-septième session, en 1985, était le suivant : la Commission a estimé que le projet de code ne devait viser que les crimes internationaux les plus graves. Ces crimes seraient établis par référence à un critère général et aussi aux conventions et déclarations pertinentes existant en la matière. S'agissant des sujets de droit auxquels une responsabilité pénale internationale pouvait être attribuée, la Commission souhaitait, en raison de la nature politique du problème de la responsabilité pénale internationale des Etats, avoir le sentiment de l'Assemblée générale sur ce point. S'agissant de la mise en œuvre du code — certains membres estimant qu'un code non assorti de peines et sans une juridiction pénale compétente serait inopérant —, la Commission a demandé à l'Assemblée générale de préciser si son mandat consistait aussi à élaborer le statut d'une juridiction pénale internationale compétente pour les individus<sup>251</sup>. L'Assemblée générale a été priée d'indiquer si cette juridiction devrait être également compétente à l'égard des Etats<sup>252</sup>.

199. De plus, la Commission avait déclaré, en ce qui concerne le contenu *ratione personae* du projet de code, qu'elle se proposait de le limiter à ce stade à la responsabilité pénale des individus, sans préjudice d'un examen ultérieur de l'application éventuelle à l'Etat de la notion de responsabilité pénale internationale, à la lumière des opinions qui auraient été exprimées par les gouvernements. En ce qui concerne la première étape des travaux de la Commission sur le projet de code, la Commission, conformément à la résolution 38/132 de l'Assemblée générale du 19 décembre 1983, se proposait de commen-

<sup>250</sup> Ces trois rapports sont reproduits comme suit :

Premier rapport : *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 143, doc. A/CN.4/364 ;

Deuxième rapport : *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 93, doc. A/CN.4/377 ;

Troisième rapport : *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 63, doc. A/CN.4/387.

<sup>251</sup> Sur la question de la juridiction pénale internationale, voir *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 8 et 9, par. 19 et notes 16 et 17.

<sup>252</sup> *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 17, par. 69, al. c, ii.

cer par établir une liste provisoire des crimes, tout en ayant présente à l'esprit l'élaboration d'une introduction qui rappellerait les principes généraux de droit pénal international se rapportant aux crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

200. En ce qui concerne le contenu *ratione materiae* du projet de code, la Commission se proposait de retenir les infractions prévues au projet de code de 1954, sous réserve de modifications de forme et de fond appropriées qu'elle examinerait à un stade ultérieur. Selon la tendance générale qui s'était dégagée au sein de la Commission depuis sa trente-sixième session (1984), le colonialisme, l'*apartheid* et peut-être les atteintes graves à l'environnement humain et l'agression économique devaient être inclus dans le projet de code, sous réserve d'une qualification juridique appropriée. La notion d'agression économique avait été examinée plus avant à la trente-septième session, mais sans qu'aucune conclusion probante pût être tirée de cet examen. En ce qui concerne l'usage des armes nucléaires, la Commission avait évoqué largement le problème, mais elle se proposait de l'examiner de façon plus approfondie compte tenu des vues qui pourraient être exprimées à l'Assemblée générale. S'agissant du mercenariat, la Commission considérait que, dans la mesure où cette pratique visait à porter atteinte à la souveraineté des Etats et à la stabilité des gouvernements et à faire obstacle aux mouvements de libération nationale, elle constituait un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Cependant, la Commission a estimé qu'il convenait de tenir compte des travaux du Comité spécial pour l'élaboration d'une convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires. En ce qui concerne les prises d'otages, les violences sur des personnes jouissant de privilèges et immunités diplomatiques, etc., et la capture d'aéronef, la Commission estimait que ces pratiques offraient des aspects qui pouvaient être considérés comme étant en relation avec le phénomène du terrorisme international et qu'elles devaient être examinées sous cet angle. Quant à la piraterie, la Commission reconnaissait que son caractère de crime international résultait du droit coutumier international. Cependant, elle doutait que, dans la communauté internationale actuelle, ce crime pût être de nature à constituer une menace pour la paix et la sécurité de l'humanité<sup>253</sup>.

201. A sa trente-septième session, la Commission a examiné le troisième rapport du Rapporteur spécial, dans lequel celui-ci précisait la catégorie d'individus visés dans le projet de code et définissait le crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Le Rapporteur spécial étudiait les crimes visés aux paragraphes 1 à 9 de l'article 2 du projet de 1954 et les adjonctions éventuelles à ces paragraphes. Il proposait aussi quatre projets d'articles concernant ces crimes, à savoir : « Champ d'application des présents articles » (art. 1<sup>er</sup>) ; « Personnes visées par les présents articles » (art. 2) ; « Définition du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité » (art. 3) ; et

« Actes constituant un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité » (art. 4)<sup>254</sup>.

202. A cette même session, la Commission a renvoyé au Comité de rédaction le projet d'article 1<sup>er</sup>, la première variante du projet d'article 2 et les deux variantes du projet d'article 3. En ce qui concerne le projet d'article 4, elle a aussi renvoyé au Comité de rédaction les deux variantes de la section A de cet article, relative au « fait [pour les autorités d'un Etat] de commettre un acte d'agression », étant entendu, d'une part, que le Comité de rédaction ne l'étudierait que s'il en avait le temps et, d'autre part, que s'il convenait d'un texte pour la section A du projet d'article 4, ce serait pour aider le Rapporteur spécial à préparer son quatrième rapport<sup>255</sup>.

203. A sa trente-huitième session, en 1986, la Commission était saisie du quatrième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet<sup>256</sup>. Le Rapporteur spécial avait divisé son quatrième rapport en cinq parties, comme suit : première partie : Les crimes contre l'humanité ; deuxième partie : Les crimes de guerre ; troisième partie : Autres infractions (infractions connexes) ; quatrième partie : Les principes généraux ; cinquième partie : Projet d'articles.

204. Le projet d'articles présenté par le Rapporteur spécial dans la cinquième partie de son rapport contenait les textes remaniés des projets d'articles présentés à la trente-septième session de la Commission, ainsi qu'un certain nombre de nouveaux projets d'articles<sup>257</sup>.

205. La Commission, après avoir procédé à un débat général approfondi sur les première à quatrième parties du quatrième rapport du Rapporteur spécial<sup>258</sup>, a décidé de reporter à ses sessions ultérieures l'examen du projet d'articles. Elle a été d'avis que le Rapporteur spécial pourrait, entre-temps, remanier le projet d'articles à la lumière des opinions et des propositions formulées par les membres de la Commission durant la trente-huitième session ainsi que de celles qui pourraient être exprimées au sein de la Sixième Commission de l'Assemblée générale au cours de sa quarante et unième session<sup>259</sup>.

206. A la même session, la Commission a de nouveau abordé le problème de la mise en œuvre du code, à l'occasion de l'examen des principes relatifs à l'application de la loi pénale dans l'espace. Elle a indiqué qu'elle étudierait avec soin toute indication qui pourrait lui être fournie sur les diverses options exposées aux paragraphes 146 à 148 de son rapport sur la session, en rappelant à cet égard à l'Assemblée générale les conclusions contenues au paragraphe 69, al. c, i, de son rapport sur les travaux de sa trente-cinquième session, tenue en 1983<sup>260</sup>.

<sup>254</sup> Pour le texte, voir *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 13 à 18, notes 40, 46 à 50, 52 et 53.

<sup>255</sup> *Ibid.*, p. 11, par. 40. Faute de temps, le Comité de rédaction n'a pu aborder l'examen de ces projets d'articles.

<sup>256</sup> *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 53, doc. A/CN.4/398.

<sup>257</sup> Pour le texte des projets d'articles, voir *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 43 et suiv., note 105.

<sup>258</sup> Pour le résumé des débats, *ibid.*, p. 44 et suiv., par. 80 à 182.

<sup>259</sup> *Ibid.*, p. 56, par. 185.

<sup>260</sup> *Ibid.* ; voir aussi *supra* par. 198.

<sup>253</sup> *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 17 et 18, par. 65.

207. A sa trente-neuvième session, en 1987, la Commission était saisie du cinquième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet<sup>261</sup>. Le Rapporteur spécial présentait dans ce rapport le texte remanié d'un certain nombre de projets d'articles qu'il avait soumis à la trente-huitième session. Ces projets d'articles, formant l'introduction au projet de code, portaient sur la définition et la qualification du crime contre la paix et la sécurité de l'humanité ainsi que sur les principes généraux. La Commission était également saisie des vues sur le sujet soumises par les Etats Membres<sup>262</sup>.

208. En remaniant ces projets d'articles, le Rapporteur spécial avait tenu compte du débat qui avait eu lieu à la trente-huitième session de la Commission ainsi que des opinions exprimées au sein de la Sixième Commission lors de la quarante et unième session de l'Assemblée générale. De plus, le Rapporteur spécial faisait suivre chacun des 11 projets d'articles présentés dans son cinquième rapport d'un bref commentaire rappelant succinctement les questions soulevées par ces dispositions.

209. A la trente-neuvième session, la Commission a examiné les projets d'articles 1 à 11 contenus dans le cinquième rapport du Rapporteur spécial<sup>263</sup> et a décidé de les renvoyer au Comité de rédaction. Elle a en outre recommandé à l'Assemblée générale de modifier le titre anglais du sujet afin de parvenir à plus d'harmonisation et d'équivalence entre les diverses langues<sup>264</sup>. Par sa résolution 42/151 du 7 décembre 1987, l'Assemblée générale a approuvé cette recommandation ; le titre anglais du sujet est désormais le suivant : « Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind ».

210. Toujours à la trente-neuvième session, la Commission, après avoir examiné le rapport du Comité de rédaction, a adopté provisoirement les articles 1 (Définition), 2 (Qualification), 3 (Responsabilité et sanction), 5 (Imprescriptibilité) et 6 (Garanties judiciaires), avec les commentaires y relatifs<sup>265</sup>.

## B. — Examen du sujet à la présente session

211. A sa présente session, la Commission était saisie du sixième rapport du Rapporteur spécial sur le sujet (A/CN.4/411). Le Rapporteur spécial présentait, dans ce rapport, le texte remanié du projet d'article 11 (Actes constituant des crimes contre la paix) qu'il avait soumis dans son quatrième rapport, en 1986<sup>266</sup>. En remaniant ce projet d'article, le Rapporteur spécial a tenu compte du débat qui avait eu lieu à la trente-huitième session de la Commission ainsi que des opinions exprimées au sein de la Sixième Commission lors de la quarante et unième session de l'Assemblée générale. Le Rapporteur spécial

spécial avait divisé son sixième rapport en trois grandes parties. Dans la première partie, il cherchait à réviser et à compléter la partie du projet de code de 1954 relative aux crimes contre la paix. Il y examinait, en particulier, les problèmes posés par la préparation de l'agression, l'annexion, l'envoi de bandes armées sur le territoire d'un autre Etat et l'intervention dans les affaires intérieures et extérieures d'un Etat. Dans la deuxième partie, le Rapporteur spécial proposait de nouvelles qualifications de faits comme crimes contre la paix, et examinait en particulier la domination coloniale et le mercenariat. La troisième partie du rapport contenait le texte révisé du projet d'article 11.

212. La Commission a examiné le sixième rapport du Rapporteur spécial de sa 2053<sup>e</sup> à sa 2061<sup>e</sup> séance, du 31 mai au 14 juin 1988. Après avoir entendu la présentation du Rapporteur spécial, la Commission a examiné le projet d'article 11 tel que contenu dans le rapport, et a décidé de le renvoyer au Comité de rédaction.

213. De ses 2082<sup>e</sup> à 2085<sup>e</sup> séances, du 20 au 23 juillet 1988, la Commission, après avoir examiné le rapport du Comité de rédaction, a adopté provisoirement les articles 4 (Obligation de juger ou d'extrader), 7 (*Non bis in idem*), 8 (Non-rétroactivité), 10 (Responsabilité du supérieur hiérarchique), 11 (Qualité officielle et responsabilité pénale) et 12 (Agression).

214. Les vues exprimées par les membres au sujet de ces articles sont reflétées dans les commentaires y relatifs, reproduits avec le texte des articles dans la section C.2 du présent chapitre.

## 1. L'AGRESSION

215. Pour ce qui est du crime d'agression, le paragraphe 1 du projet d'article 11 présenté par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport reprenait la définition de l'agression adoptée par l'Assemblée générale en 1974<sup>267</sup>, à l'exception des dispositions relatives à la preuve de l'agression, aux conséquences de l'agression et à l'interprétation.

216. Les diverses positions exprimées au sein de la Commission au sujet du crime d'agression ont abouti au texte de l'article 12 adopté provisoirement à la session en cours et sont reflétées dans le commentaire y relatif (voir *infra* sect. C.2).

## 2. LA MENACE D'AGRESSION

217. Au paragraphe 2 du projet d'article 11<sup>268</sup>, le Rapporteur spécial avait ajouté, sous forme de disposi-

<sup>267</sup> Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1974, annexe.

<sup>268</sup> Le paragraphe 2 du projet d'article 11, présenté par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport, était ainsi libellé :

« CHAPITRE II. — ACTES CONSTITUANT DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ

« TITRE I. — CRIMES CONTRE LA PAIX

« Article 11. — Actes constituant des crimes contre la paix

« [...]

« 2. Le fait pour les autorités d'un Etat de recourir à la menace d'agression contre un autre Etat. »

<sup>261</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 1, doc. A/CN.4/404.

<sup>262</sup> *Ibid.*, p. 11, doc. A/CN.4/407 et Add.1 et 2. Voir aussi A/41/406, A/41/537 et Add.1 et 2 et A/42/179.

<sup>263</sup> Pour le résumé des débats, voir *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 9 et suiv., par. 29 à 61.

<sup>264</sup> *Ibid.*, p. 13, par. 65.

<sup>265</sup> Pour le texte de ces articles et les commentaires y relatifs, *ibid.*, p. 13 et suiv.

<sup>266</sup> Voir *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 43 à 46, note 105.

tion distincte, la menace d'agression parmi les crimes contre la paix.

218. Certains membres ont émis des doutes au sujet de la menace d'agression en tant que crime contre la paix, se demandant comment des individus pourraient être punis pour avoir commis une menace d'agression et ce qui se passerait si la menace ne se concrétisait pas. A leur avis, la menace non suivie d'une action concrète ne devait pas être retenue comme acte criminel.

219. Cependant un grand nombre de membres se sont déclarés favorables à l'incrimination de la menace d'agression comme crime distinct. On a signalé, à cet égard, que la menace d'agression, prévue dans le projet de code de 1954, figurait au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, relatif à l'interdiction de l'emploi de la force, et que l'Assemblée générale, dans la Déclaration sur le renforcement de l'efficacité du principe de l'abstention du recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales<sup>269</sup>, la citait à sept reprises comme un acte constituant une violation du droit international et de la Charte, et engageant la responsabilité de l'Etat.

220. Quant à ses manifestations concrètes, la menace d'agression pouvait prendre la forme de mesures d'intimidation, de concentrations de troupes ou de manœuvres militaires à proximité des frontières d'un autre Etat, de mobilisation, etc., dans le but d'exercer des pressions sur cet Etat pour le faire céder à certaines revendications. Dans certains cas, le résultat de la menace d'agression pouvait être le même que celui de l'agression. Sa présence, dans le projet de code, comme crime spécifique contre la paix était donc pleinement justifiée, et contribuerait en même temps à dissuader les agresseurs éventuels de préparer une agression.

221. Pour ce qui est de la formulation de la menace d'agression, certains membres ont indiqué qu'il importait d'éviter toute confusion entre la menace effective d'agression et les simples excès verbaux. Il y avait aussi le délicat problème de la preuve, par exemple dans le cas de la préparation de l'agression. Il fallait absolument éviter une définition trop vague, qui permettrait aux Etats de prendre prétexte d'une prétendue menace pour justifier une agression. A ce sujet, un membre a signalé que l'on pourrait tirer d'utiles enseignements de l'arrêt de la CIJ dans l'affaire du *Nicaragua*<sup>270</sup>, où la Cour insistait sur la distinction entre l'agression et la menace d'agression, et entre cette dernière et l'intervention.

### 3. L'ANNEXION

222. Le Rapporteur spécial n'a pas introduit dans le projet d'article 11 de disposition distincte visant l'annexion comme crime contre la paix. Au cours de la

<sup>269</sup> Résolution 42/22 de l'Assemblée générale du 18 novembre 1987, annexe.

<sup>270</sup> *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt du 26 juin 1986, C.I.J. Recueil 1986, p. 14.

présentation orale de son sixième rapport, il a rappelé que l'annexion était déjà prévue dans la Définition de l'agression de 1974<sup>271</sup>, dont l'alinéa a du paragraphe 3 visait « toute annexion par l'emploi de la force du territoire ou d'une partie du territoire d'un autre Etat ». Etant donné qu'il avait repris cette formule au paragraphe 1 du projet d'article 11 sur l'agression, il a posé la question de savoir si cette disposition suffisait, ou s'il en fallait une autre, distincte, sur l'annexion, comme c'était le cas dans le projet de code de 1954 (art. 2, par. 8).

223. De nombreux membres ont fait remarquer que l'annexion prévue par la Définition de l'agression visait seulement celle qui résultait de l'emploi de la force armée. Or, l'annexion était l'acquisition, contre la volonté d'un Etat, d'une partie ou de la totalité de son territoire par un autre Etat, et cela pouvait résulter, non seulement de l'emploi effectif de la force, mais aussi de la menace. La formule utilisée dans le projet de code de 1954 était donc bien plus large, puisqu'elle parlait de l'annexion au moyen d'actes contraires au droit international. De l'avis de ces membres, toute annexion, quels que fussent les moyens employés, devait être considérée comme un crime contre la paix. Il fallait donc l'inscrire dans le projet de code en tant que crime distinct.

### 4. LA PRÉPARATION DE L'AGRESSION

224. Le Rapporteur spécial n'a pas inclus dans le projet d'article 11 de disposition visant la préparation ou la planification de l'agression. Dans son sixième rapport (A/CN.4/411, par. 7), il faisait observer que la préparation de l'agression avait été prévue dans le statut du Tribunal militaire international de Nuremberg<sup>272</sup> (art. 6, al. a) et dans le statut du Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient (Tribunal de Tokyo)<sup>273</sup> [art. 5, al. a], ainsi que par la Commission dans les Principes de Nuremberg (Principe VI, al. a, i)). Cependant, il se demandait s'il fallait maintenir la préparation de l'agression comme infraction distincte de l'agression, étant donné qu'il était très difficile de distinguer matériellement entre préparation de l'agression et préparation défensive. Il se demandait également comment établir l'intention criminelle si l'agression n'avait pas lieu, et s'il fallait poursuivre un auteur qui avait volontairement renoncé à ses projets de préparation sans les exécuter.

225. Selon de nombreux membres, la préparation de l'agression devait être traitée comme un crime distinct de l'agression elle-même. Néanmoins, une définition précise de cette notion paraissait nécessaire. Le fait que cette notion soit difficile à cerner n'était pas un argument suffisant pour ne pas l'inclure dans le code. On a fait valoir qu'il était possible de faire une distinction entre la pré-

<sup>271</sup> Voir *supra* note 267.

<sup>272</sup> Annexe à l'Accord de Londres du 8 août 1945 concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des puissances européennes de l'Axe (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 82, p. 279).

<sup>273</sup> *Documents on American Foreign Relations*, Princeton University Press, 1948, vol. VIII (juillet 1945-décembre 1946), p. 354 et suiv.

paration de l'agression et les mesures défensives, à partir des critères militaires, techniques, juridiques et politiques existants. On a relevé que l'incrimination de la préparation de l'agression serait d'un intérêt vital pour la dissuasion et la prévention, particulièrement de la guerre nucléaire. L'agression supposait aujourd'hui des moyens beaucoup plus compliqués qu'autrefois et, par conséquent, une préparation plus poussée, qui était menée par l'ensemble de l'appareil de l'Etat. Elle représentait un processus à plus ou moins longue échéance, et faisait intervenir à chaque étape certaines personnes occupant des postes clés dans l'appareil militaire ou économique de l'Etat, ayant un pouvoir de décision, et que l'on ne pouvait pas exonérer de leur responsabilité. Incriminer la préparation de l'agression, a-t-on signalé, présenterait le double avantage de rendre possible la punition des préparatifs qui ne débouchaient pas sur une agression effective pour des raisons étrangères à la volonté de l'agresseur potentiel, ainsi que la punition des préparatifs qui étaient le fait d'autorités différentes de celles qui commettaient l'agression. On a aussi relevé que les éléments nécessaires du crime de préparation de l'agression étaient l'intention criminelle et les composantes matérielles de la préparation. De façon générale, la préparation ne consistait pas simplement en mesures militaires telles que l'accroissement des armements et des forces armées, qui seraient difficiles à distinguer des préparatifs nécessaires à un pays pour assurer sa défense. La préparation de l'agression se manifestait plutôt par un niveau élevé de préparatifs militaires, dépassant de loin les besoins légitimes de la défense nationale, par la planification d'attaques par l'état-major, par des politiques étrangères d'expansion et de domination, et par le refus persistant de régler les différends par des moyens pacifiques.

226. Certains membres étaient, au contraire, d'avis de ne pas faire de la préparation de l'agression un crime distinct aux termes du code. Ils ont estimé qu'il serait très difficile de distinguer les actes équivalant à une préparation d'agression des autres actes de légitime défense, et qu'en tout état de cause la préparation de l'agression serait englobée dans le crime de menace d'agression.

227. Plusieurs membres favorables à l'incrimination de la préparation de l'agression ont cité la notion de planification comme constituant un aspect de la préparation.

228. Au sujet de cette notion de planification, le Rapporteur spécial a signalé que le statut du Tribunal international de Nuremberg visait « la participation à un plan concerté » (art. 6, al. a) et avait mis en cause les « dirigeants, organisateurs, provocateurs ou complices qui ont pris part à l'élaboration ou à l'exécution d'un plan concerté ou d'un complot » (art. 6, *in fine*). Le Rapporteur spécial a admis que c'était là une question importante, d'ailleurs également prévue dans le statut du Tribunal de Tokyo, qui visait également « la participation à un plan commun » (art. 5, al. a), et dans la loi n° 10 du Conseil de contrôle allié<sup>274</sup>, qui incriminait « la participation à

un plan commun ou à une entente délictueuse » (art. II, par. 1, al. a). Il a également rappelé qu'il en avait traité dans son quatrième rapport, au titre de la participation criminelle, et notamment à propos de la notion de *conspiracy*<sup>275</sup> et que cette dernière notion, qui sous-entendait l'idée de responsabilité collective, serait examinée à l'occasion de l'étude des infractions connexes.

#### 5. L'ENVOI DE BANDES ARMÉES SUR LE TERRITOIRE D'UN AUTRE ETAT

229. En ce qui concerne l'organisation ou la tolérance de bandes armées sur le territoire d'un Etat en vue d'incursions sur le territoire d'un autre Etat, actes qui étaient définis comme crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité dans le projet de code de 1954 (art. 2, par. 4), le Rapporteur spécial a fait remarquer qu'ils faisaient partie des actes constitutifs de l'agression, tels que déterminés dans la Définition de l'agression de 1974 (art. 3, al. g). Il proposait donc de ne pas en faire un crime distinct, mais de considérer ces actes comme relevant du crime d'agression.

230. La Commission s'est rangée à l'avis du Rapporteur spécial.

#### 6. L'INTERVENTION ET LE TERRORISME

231. Le Rapporteur a soumis deux variantes pour le paragraphe 3 du projet d'article 11<sup>276</sup>, visant l'intervention, y compris les actes de terrorisme.

<sup>275</sup> Voir *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 63 et suiv., doc. A/CN.4/398, par. 89 à 131.

<sup>276</sup> Les deux variantes du paragraphe 3 du projet d'article 11 présentées par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport étaient ainsi libellées :

« Article 11. — Actes constituant des crimes contre la paix

« [...]

« 3 (PREMIÈRE VARIANTE). Le fait pour les autorités d'un Etat d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. On entend par « intervention » tout acte ou toute mesure, quelle que soit sa nature ou sa forme, présentant le caractère d'une contrainte exercée sur un Etat.

« 3 (SECONDE VARIANTE). Le fait pour les autorités d'un Etat d'intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat :

« i) En fomentant, en encourageant ou en tolérant la fomentation de la guerre civile ou de toutes autres formes de troubles ou de soulèvements intérieurs dans un autre Etat ;

« ii) En organisant, en entraînant, en armant, en assistant, en finançant ou en encourageant de toute autre manière des activités contre un autre Etat, notamment des activités terroristes.

« a) Définition des actes terroristes

« On entend par « actes terroristes » des faits criminels dirigés contre un autre Etat ou la population d'un Etat, de nature à provoquer la terreur chez des personnalités, des groupes de personnes, ou dans le public.

« b) Actes terroristes

« Constituent des actes terroristes :

(Suite de la note page suivante)

<sup>274</sup> La loi relative au châtement des personnes coupables de crimes de guerre contre la paix et l'humanité, édictée à Berlin le 20 décembre 1945 (Haute Commission alliée en Allemagne, *Répertoire permanent de législation*, Baden-Baden, 1950).

232. Le Rapporteur spécial a exposé que l'*intervention* était une notion difficile à cerner, tant dans sa nature que dans ses manifestations. Elle pouvait être de caractère militaire, politique ou économique, et être inspirée par les mobiles les plus divers. L'intervention militaire se confondait avec l'agression. Lorsque l'intervention était politique, le problème était de savoir à partir de quel moment elle devenait illicite. Il était difficile d'exclure des relations internationales l'influence que certains Etats exercent sur d'autres, et qui est parfois réciproque. Cette influence introduisait entre eux un type de relations privilégiées autorisant certaines formes d'intervention acceptables pour les intéressés. Ce n'est pas de ce type d'intervention — qui prenait souvent la forme de conseils ou de pressions amicales — qu'il s'agissait. Cependant, toutes les pressions n'étaient pas amicales. Au-delà de certaines limites, elles devenaient de la coercition.

233. Pour ce qui est du fondement juridique du principe de non-intervention, le Rapporteur spécial a signalé que, depuis la Charte des Nations Unies, ce principe avait été consacré par la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté<sup>277</sup> et par la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies<sup>278</sup>, laquelle consacrait cinq paragraphes à ce principe. Par ailleurs, selon l'arrêt de la CIJ dans l'affaire du *Nicaragua*<sup>279</sup>, les règles de non-recours à la force et de non-intervention faisaient partie du droit international coutumier. La Cour soulignait :

Dans le présent différend, la Cour, tout en n'exerçant sa compétence qu'à propos de l'application des règles coutumières relatives au non-recours à la force et à la non-intervention, ne saurait ignorer le fait que les Parties sont liées par ces règles aussi bien sur le plan conventionnel que sur le plan coutumier. En outre, aux engagements conventionnels des Parties concernant les règles en question s'ajoutent en l'espèce plusieurs reconnaissances de leur validité en droit international coutumier, qu'elles ont exprimées par d'autres moyens<sup>280</sup>. [...]

(Suite de la note 276.)

- « i) Les faits dirigés contre la vie, l'intégrité corporelle ou la santé ou la liberté d'un chef d'Etat, de personnes exerçant des prérogatives de chef d'Etat, de leurs successeurs héréditaires ou désignés, des conjoints de ces personnalités, des personnes revêtues de fonctions ou de charges publiques lorsque le fait a été commis en raison de leurs fonctions ou de leurs charges ;
- « ii) Les faits ayant pour but de détruire, d'endommager des biens publics ou destinés à un usage public ;
- « iii) Les faits de nature à mettre en péril des vies humaines par la création d'un danger commun et, notamment, les captures d'aéronefs, les prises d'otages et toutes les violences exercées sur des personnalités jouissant d'une protection internationale ou d'une immunité diplomatique ;
- « iv) Le fait de fabriquer, de se procurer, de détenir, de fournir des armes, munitions, produits explosifs ou substances nocives en vue de l'exécution d'un acte terroriste. »

<sup>277</sup> Résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale du 21 décembre 1965.

<sup>278</sup> Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale du 24 octobre 1970, annexe.

<sup>279</sup> Voir *supra* note 270.

<sup>280</sup> C.I.J. *Recueil* 1986, p. 98, par. 185.

Et elle déclarait en outre :

Le principe de non-intervention met en jeu le droit de tout Etat souverain de conduire ses affaires sans ingérence extérieure ; bien que les exemples d'atteinte au principe ne soient pas rares, la Cour estime qu'il fait partie intégrante du droit international coutumier<sup>281</sup>. [...]

234. Quant au contenu juridique de la notion d'intervention, le Rapporteur spécial se demandait si, étant donné les nuances et les degrés qu'elle comporte, cette notion n'était pas trop générale et trop complexe dans ses manifestations pour constituer une notion juridique. Les instruments pertinents contenaient généralement une définition très large de l'intervention.

235. La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies<sup>282</sup> donnait de l'intervention une définition très vaste. L'intervention pouvait être « directe » ou « indirecte » ; elle s'appliquait au domaine des affaires intérieures comme à celui des affaires extérieures. Elle concernait non seulement l'emploi de la force armée, mais englobait « toute autre forme d'ingérence ou toute menace » dirigée contre un autre Etat (troisième principe). La Déclaration s'inspirait de la Charte de l'OEA (Charte de Bogota)<sup>283</sup>, dont l'article 18 disposait :

Aucun Etat ou groupe d'Etats n'a le droit d'intervenir directement ou indirectement, pour quelque motif que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. Le principe précédent exclut l'emploi, non seulement de la force armée, mais aussi de toute autre forme d'ingérence ou de tendance attentatoire à la personnalité de l'Etat et aux éléments politiques, économiques ou culturels qui la constituent.

236. Ce contenu très large, a signalé le Rapporteur spécial, trouvait également son expression dans la résolution 78 de l'Assemblée générale de l'OEA, du 21 avril 1972, qui réaffirmait « l'obligation qu'ont [les Etats membres] de s'abstenir d'appliquer des mesures économiques, politiques ou de toute autre nature que ce soit pour exercer une coercition sur un autre Etat et obtenir de lui des avantages de quelque ordre que ce soit » (par. 2)<sup>284</sup>. Cette disposition, qui concernait les mesures coercitives, était complétée par une autre visant les actes de subversion et réaffirmant l'obligation de « s'abstenir d'organiser, d'appuyer, d'encourager, de financer, de susciter ou de tolérer des activités subversives, terroristes ou armées contre un autre Etat, et d'intervenir dans une guerre civile d'un autre Etat ou dans ses luttes intérieures » (par. 3)<sup>285</sup>.

237. Le Rapporteur spécial a signalé que la Cour avait eu à examiner le problème du contenu de la notion d'intervention, mais seulement en ce qui concernait dans l'affaire du *Nicaragua* les éléments qui lui paraissaient pertinents en l'espèce. Dans son arrêt sur cette affaire, elle avait alors déclaré :

<sup>281</sup> *Ibid.*, p. 106, par. 202.

<sup>282</sup> Voir *supra* note 278.

<sup>283</sup> Signée à Bogota le 30 avril 1948 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 119, p. 3) ; amendée par le « Protocole de Buenos Aires » le 27 février 1967 (*ibid.*, vol. 721, p. 324) et par le « Protocole de Cartagena » du 5 décembre 1985 (OEA, *Serie sobre Tratados n° 66* [OEA/Ser.A/41 (SEPF)], Washington (D.C.), 1986), p. 23.

<sup>284</sup> Cité par la CIJ dans l'affaire du *Nicaragua*, C.I.J. *Recueil* 1986, p. 102, par. 192.

<sup>285</sup> *Ibid.*

[...] L'intervention interdite doit donc porter sur des matières à propos desquelles le principe de souveraineté des Etats permet à chacun d'entre eux de se décider librement. Il en est ainsi du choix du système politique, économique, social et culturel et de la formulation des relations extérieures. L'intervention est illicite lorsque à propos de ces choix, qui doivent demeurer libres, elle utilise des moyens de contrainte. Cet élément de contrainte, constitutif de l'intervention prohibée et formant son essence même, est particulièrement évident dans le cas d'une intervention utilisant la force, soit sous la forme directe d'une action militaire, soit sous celle, indirecte, du soutien à des activités armées subversives ou terroristes à l'intérieur d'un autre Etat <sup>286</sup>. [...]

238. En plus de ces considérations, le Rapporteur spécial a déclaré que la notion d'intervention était très complexe et comportait plusieurs formes et degrés, mais que le projet de code de 1954 n'invoquait la notion d'intervention qu'à propos « des mesures de coercition d'ordre économique ou politique » (art. 2, par. 9). Or, selon le Rapporteur spécial, l'intervention ne se limitait pas à ces seules mesures. Elle englobait, outre les mesures de coercition, les actes de subversion qui faisaient l'objet de dispositions séparées dans le projet de code de 1954, c'est-à-dire les activités visant à entreprendre ou à encourager la guerre civile dans un autre Etat (art. 2, par. 5), etc. Dans ces conditions, on pouvait se demander pourquoi le projet de code de 1954 n'employait l'expression « intervenir dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat » qu'à propos des actes de coercition d'ordre économique ou politique. En outre, selon le Rapporteur spécial, les formes de subversion énumérées dans le projet de code de 1954 n'épuisaient pas la matière. Beaucoup d'autres formes d'intervention méritaient d'être citées. Le monde contemporain connaissait bien d'autres moyens de subversion, tels que l'entraînement dans des camps spéciaux, la fourniture d'armes et d'équipements, le financement de mouvements intérieurs de quelque tendance qu'ils fussent, etc. L'arrêt de la CIJ dans l'affaire du *Nicaragua* mentionnait les plus typiques, et la seconde variante du paragraphe 3 du projet d'article 11 soumis par le Rapporteur spécial énumérait de façon expresse diverses formes de subversion, y compris les actes terroristes.

239. Pour ce qui est de la terminologie employée, certains membres ont exprimé des doutes sur la distinction entre intervention licite et intervention illicite. Selon eux, le mot « intervention » devait être employé comme un terme technique significatif d'un comportement illicite, et cette notion devait être distinguée des formes de rapports entre Etats qui, ne comportant pas d'élément de contrainte, n'entrent pas dans la définition de l'intervention.

240. Le Rapporteur spécial a fait observer que si, dans l'analyse de la notion d'intervention, il avait utilisé une telle distinction — comme la Cour elle-même dans son arrêté —, cette distinction n'était pas reprise dans le paragraphe 3 du projet d'article 11, qui parlait de l'intervention comme d'un acte illicite.

241. Pour de nombreux membres, l'emploi direct de la force armée par un Etat contre un autre Etat relevait plutôt de l'agression que de l'intervention à proprement

parler. Selon certains, il fallait mettre à part le cas des incidents armés mineurs qui n'étaient pas suffisamment graves pour constituer une agression aux termes de la Définition de l'agression de 1974. L'intervention consistait en une contrainte exercée contre un Etat par un autre Etat qui faisait obstacle au libre exercice des droits souverains du premier de ces Etats, c'est-à-dire des droits reconnus par le droit international comme relevant exclusivement de sa compétence nationale. L'intervention était devenue la forme la plus courante de contrainte et l'expression la plus habituelle des rapports de puissance dans le monde. Elle savait prendre des formes subtiles pour échapper à la sanction qui frappait l'agression, tout en aboutissant parfois aux mêmes résultats.

242. Certains membres ont signalé des cas particulièrement odieux d'intervention. L'un de ces cas était l'« intervention par consentement », ou « intervention sollicitée », c'est-à-dire l'intervention d'un Etat sur le territoire d'un autre avec le prétendu assentiment de ce dernier, exprimé au moyen d'un prétendu accord préalable ou postérieur. Cette forme d'intervention avait souvent été utilisée dans le passé pour empêcher un peuple de se doter du régime politique, économique ou social de son choix. Un autre cas d'intervention particulièrement odieux était l'action néocoloniale, par laquelle un Etat, tout en respectant apparemment la souveraineté d'un autre Etat, se substituait en fait à l'action de cet Etat sur des points fondamentaux, altérant ainsi son identité.

243. Plusieurs membres ont dit que la Commission, dans ses travaux sur le crime d'intervention, devait prendre modèle sur les formules contenues dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats, ainsi que le principe VI (Non-intervention dans les affaires intérieures) contenu dans l'Acte final d'Helsinki du 1<sup>er</sup> août 1975 <sup>287</sup>.

244. Quant aux deux variantes du paragraphe 3 du projet d'article 11 présentées par le Rapporteur spécial, de nombreux membres ont trouvé que la première était trop vague et manquait de précision, et ont exprimé leur préférence pour la seconde. Plusieurs d'entre eux étaient d'avis de compléter cette seconde variante en reprenant la formule contenue au paragraphe 9 de l'article 2 du projet de code de 1954, qui parlait de l'intervention au moyen de « mesures de coercition d'ordre économique ou politique, en vue de forcer sa décision et d'obtenir des avantages de quelque nature que ce soit ». D'autres membres ont également critiqué, dans la seconde variante, le manque de précision des notions de « troubles » ou d'« activités contre un autre Etat ». D'après eux, il fallait suivre la définition de l'intervention contenue dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats.

<sup>287</sup> Voir la Déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des participants, figurant dans le chapitre de l'Acte final sur les « Questions relatives à la sécurité en Europe » (*Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, Lausanne, Imprimeries Réunies S. A., p. 205 et suiv., sect. 1 a).

<sup>286</sup> *Ibid.*, p. 108, par. 205.



245. Un membre s'est prononcé pour la fusion des deux variantes proposées par le Rapporteur spécial. Un autre a estimé qu'il n'était pas nécessaire que l'intervention figure en tant que crime distinct dans le code. Les faits les plus graves recouverts par la notion d'intervention devaient être précisés, et chacun d'entre eux être inclus dans le code comme crime distinct.

246. Pour ce qui est du *terrorisme*, prévu comme une forme de l'intervention à l'alinéa ii du paragraphe 3 (seconde variante) du projet d'article 11, le Rapporteur spécial signalait que la définition des actes terroristes contenue dans le texte proposé reprenait les termes pertinents de la Convention adoptée en 1937 par la Conférence internationale sur la répression du terrorisme<sup>288</sup>.

247. Au cours du débat, une distinction a été faite entre le terrorisme intérieur, qui était le fait d'individus ou de groupes locaux ne bénéficiant pas d'un soutien étranger, et deux types de terrorisme international, à savoir le terrorisme d'Etat (opérations financées, organisées, encouragées, dirigées ou appuyées, individuellement ou collectivement, d'un point de vue matériel ou logistique, par un Etat ou un groupe d'Etats, dans le but d'intimider un autre Etat, une personne, un groupe ou une organisation) et le terrorisme des groupes ou des organisations agissant sur le plan international.

248. Un consensus s'est dégagé au sein de la Commission pour considérer que les actes de terrorisme limités à un Etat, sans aide extérieure, ne relevaient pas du chapitre du projet de code consacré aux crimes contre la paix. Pour ce qui est du terrorisme international, de nombreux membres ont déclaré que le projet de code devait viser le terrorisme commis par un Etat contre un autre Etat.

249. Certains membres ont fait valoir qu'à certains égards le terrorisme pouvait constituer non seulement un crime contre la paix, mais aussi un crime contre l'humanité, et que l'autre type de terrorisme international, à savoir le terrorisme des groupes ou des organisations agissant sur le plan international, devait lui aussi être visé par le projet de code. On a relevé, à ce sujet, que le terrorisme moderne avait ceci de particulièrement immoral que ses auteurs visaient à inspirer la terreur à des personnalités ou au grand public en tuant aveuglément, en prenant des otages ou en menaçant la vie d'innocents, comme c'était le cas dans la piraterie aérienne ou dans les attentats à l'explosif dans les lieux publics. Le terrorisme, a-t-on dit, prenait des formes de plus en plus hideuses. On pouvait craindre aujourd'hui qu'il ne s'étendît à l'emploi d'armes chimiques, bactériologiques ou nucléaires, et qu'il ne prît pour cibles les stations de production d'énergie — y compris les centrales nucléaires —, les installations d'irrigation, les réservoirs d'eau potable, les établissements industriels, les entrepôts d'armes — bref, les centres névralgiques de l'Etat. De l'avis de ces membres, si le terrorisme, par ses buts, nuisait à la paix, surtout lorsqu'il était organisé et dirigé par un Etat, il pouvait aussi, par ses moyens d'exécution

et son ampleur, parfois illimitée, et surtout quand il visait une population innocente, avoir le caractère d'un crime contre l'humanité. On a souhaité aussi que la Commission, en s'attachant à préciser la définition et les limites du terrorisme international, donnât plus d'importance aux traités en vigueur ainsi qu'aux travaux des experts.

250. Tout en saluant les efforts du Rapporteur spécial pour définir le terrorisme international, on a indiqué qu'il serait bon de s'inspirer pour cela des récents traités et conventions internationaux dont les auteurs avaient procédé par énumération, tel le Traité d'extradition du 6 février 1987 entre le Canada et l'Inde.

251. Certaines réserves ont été exprimées au sujet de la définition des actes terroristes proposée par le Rapporteur spécial.

252. On a signalé, à ce titre, que la Convention de 1937 pour la prévention et la répression du terrorisme, sur laquelle s'appuyait le Rapporteur spécial, n'avait pas le même but que le projet de code. La Convention de 1937 visait tous les actes de terrorisme perpétrés par des particuliers, qu'ils fussent ou non commis pour des motifs politiques, et que les Etats y participassent ou non. Le projet de code était censé traiter uniquement des actes de terrorisme qui constituent des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Le domaine visé par la Convention de 1937 étant bien plus vaste, les dispositions qui en étaient dérivées ne convenaient pas toujours. Par exemple, le sous-alinéa ii de l'alinéa b de la seconde variante du paragraphe 3 du projet d'article 11 faisait mention des « faits ayant pour but de détruire, d'endommager des biens publics ou destinés à un usage public » ; mais il serait exagéré, a-t-on dit, d'assimiler à un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité le fait d'endommager des biens publics dans le propre pays de l'auteur de l'acte. La présence d'un élément international était indispensable pour qu'un fait constituât un crime en vertu du projet de code. On a remarqué aussi qu'il existait un certain chevauchement entre les sous-alinéas i et iii de l'alinéa b. Les personnalités mentionnées au sous-alinéa iii étaient également « revêtues de fonctions ou de charges publiques » et étaient donc visées au sous-alinéa i. De même, les captures illicites d'aéronefs et les prises d'otages faisaient l'objet d'instruments internationaux spéciaux, et n'affectaient pas toujours la paix et la sécurité internationales. Par contre, les actes perpétrés contre les navires et les aéroports ne semblaient pas visés par le texte proposé. De l'avis d'un membre, l'expression « les violences exercées sur des personnalités jouissant d'une protection internationale ou d'une immunité diplomatique », au sous-alinéa iii, devait être repensée, car on imaginait mal qu'une échauffourée avec un diplomate pût constituer un crime contre l'humanité.

253. Certains membres se sont montrés d'avis qu'une certaine prudence s'imposait lorsque la Commission s'aventurait sur le terrain du terrorisme international. Ils ont indiqué que le terrorisme pouvait être inspiré par les mobiles les plus divers, y compris l'idéalisme.

254. Le Rapporteur spécial a déclaré que, quel que fût le mobile qui pouvait inspirer certains comportements,

<sup>288</sup> Convention pour la prévention et la répression du terrorisme, signée à Genève le 16 novembre 1937 (SDN, doc. C.546.M.383.1937.V).



les actes de terrorisme ne devaient pas être dirigés contre des innocents et des personnes étrangères à un conflit, et qu'il fallait distinguer entre la légitimité d'une lutte et les moyens utilisés au service de cette lutte.

255. Etant donné que tous les actes de terrorisme international ne constituaient pas nécessairement des actes d'intervention, puisque l'auteur n'en était pas toujours un Etat, il a été suggéré que le terrorisme international en tant que crime indépendant devait faire l'objet de dispositions distinctes.

#### 7. LA VIOLATION DE TRAITÉS DESTINÉS À ASSURER LA PAIX ET LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

256. Pour ce qui est des paragraphes 4 et 5 du projet d'article 11<sup>289</sup>, le Rapporteur spécial a dit que le paragraphe 4 était inspiré du paragraphe 7 de l'article 2 du projet de code de 1954. Mais, alors que le projet de 1954 ne visait que les traités relatifs aux restrictions ou aux limitations d'armements, de préparation militaire ou de fortifications, ou aux autres restrictions de même nature, le texte actuel visait également, au paragraphe 5, les violations des traités interdisant l'emplacement ou les essais d'armes sur certains territoires ou dans l'espace. Le Rapporteur spécial a aussi fait remarquer que le mot « fortifications », employé au paragraphe 7 de l'article 2 du projet de 1954, était remplacé au paragraphe 4 proposé par l'expression « constructions stratégiques », le mot « fortifications » traduisant un vocabulaire désuet, qui ne correspondait plus aux réalités. Dans son commentaire sur les paragraphes 4 et 5 proposés (A/CN.4/411, troisième partie), le Rapporteur spécial rappelait que la prohibition du déploiement d'armes dans des milieux jouissant d'une protection internationale faisait l'objet de plusieurs conventions internationales, et mentionnait en particulier le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et dans l'eau, du 5 août 1963<sup>290</sup>, et le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, du 11 février 1971<sup>291</sup>.

<sup>289</sup> Les paragraphes 4 et 5 du projet d'article 11 présentés par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport étaient ainsi libellés :

« Article 11. — Actes constituant des crimes contre la paix

« [...] »

« 4. Le fait de violer les obligations incombant à un Etat, en vertu d'un traité destiné à assurer la paix et la sécurité internationales, notamment au moyen :

« i) d'interdiction d'armements, de désarmement, de restriction ou de limitation d'armement ;

« ii) de restrictions à la préparation militaire ou aux constructions stratégiques ou toutes autres restrictions de même nature.

« 5. Le fait de violer les obligations incombant à un Etat en vertu d'un traité interdisant l'emplacement ou les essais d'armes sur certains territoires ou dans l'espace. »

<sup>290</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 480, p. 43.

<sup>291</sup> *Ibid.*, vol. 955, p. 115.

257. Les observations faites par les membres de la Commission au sujet des paragraphes 4 et 5 du projet d'article 11 peuvent être groupées en trois catégories : celles portant sur la nature des obligations violées, celles portant sur la responsabilité du fait de la violation, et celles portant sur la forme.

258. En ce qui concerne la nature des obligations violées, plusieurs membres ont demandé que les paragraphes 4 et 5 soient mieux rédigés, de façon à ce qu'ils visent seulement les violations les plus graves des obligations conventionnelles — celles qui, par leur importance ou par leur nature, constituent une menace pour la paix et la sécurité internationales. De l'avis d'un autre membre, on pouvait ajouter aux traités que le Rapporteur spécial mentionnait dans son commentaire sur les deux paragraphes (*ibid.*) le Traité sur l'Antarctique, du 1<sup>er</sup> décembre 1959<sup>292</sup>, et le Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (Traité de Tlatelolco), du 14 février 1967<sup>293</sup>.

259. Certains membres ont souligné qu'il fallait se garder de mettre les Etats qui ne sont pas parties à un traité visant le maintien de la paix et de la sécurité dans une position avantageuse par rapport à ceux qui l'ont signé. L'un d'eux, en particulier, a fait observer que, si un Etat avait adopté des mesures de désarmement très amples, allant au-delà de ce que les autres Etats étaient disposés à accepter, les agents de cet Etat ne devaient pas être responsables sur le plan international d'une violation des engagements pris par lui. D'après une autre opinion, le paragraphe 4 ne devait pas aboutir à encourager un agresseur potentiel, ni donner l'impression qu'il affectait le droit naturel de légitime défense prévu dans la Charte des Nations Unies.

260. Certains membres ont souligné que les paragraphes 4 et 5 proposés faisaient réapparaître le problème du rapport entre l'auteur du crime et l'acte qui engage sa responsabilité. On a suggéré que les paragraphes soient remaniés de façon à mieux faire apparaître ce lien. Selon ces membres, s'il était vrai que seul un Etat pouvait être tenu responsable d'un manquement à ses obligations, c'étaient les individus qui jouaient le rôle déterminant dans les décisions aboutissant à la violation par un Etat de ses obligations internationales. Toujours selon ces membres, il fallait aussi préciser que non seulement le chef d'Etat, mais aussi les fonctionnaires et d'autres personnes de la hiérarchie administrative pouvaient être responsables de ces violations.

261. S'agissant de la forme, plusieurs membres ont suggéré de faire un seul texte de ces deux paragraphes.

<sup>292</sup> *Ibid.*, vol. 402, p. 71.

<sup>293</sup> *Ibid.*, vol. 634, p. 281.

## 8. LA DOMINATION COLONIALE

262. Le Rapporteur spécial proposait deux variantes pour le paragraphe 6 du projet d'article 11<sup>294</sup>, relatif à la domination coloniale. Le Rapporteur spécial y rappelait que la domination coloniale était expressément qualifiée de crime international à l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats<sup>295</sup>. Il a rappelé également le paragraphe *b* de l'Article 76 de la Charte des Nations Unies, sur les fins essentielles du régime international de tutelle, ainsi que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux<sup>296</sup>. Il a aussi souligné que les débats précédents de la Commission avaient démontré que le principe de la colonisation en tant que crime contre la paix n'était pas en cause, mais seulement sa traduction en termes juridiques. Deux formules étaient proposées par le Rapporteur spécial, sous la forme des deux variantes du paragraphe 6. La première variante reprenait la formule de l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 19 du projet sur la responsabilité des Etats ; la seconde variante était tirée du paragraphe 1 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

263. Certains membres de la Commission ont jugé préférable la première variante proposée par le Rapporteur spécial. On a signalé à ce sujet que le terme « colonialisme » était bien connu, que, malgré les progrès de la décolonisation, l'ancien colonialisme n'avait pas entièrement disparu, et que rien ne permettait de penser que de nouvelles formes de colonialisme n'apparaîtraient pas. De plus, la première variante était conforme au texte de l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, adopté par la Commission en première lecture, qu'il ne paraissait pas opportun de modifier sans raison majeure.

264. D'autres membres ont exprimé une préférence pour la seconde variante, du fait qu'elle semblait assez large pour s'appliquer, non seulement aux formes historiques du colonialisme, mais aussi à toute autre forme de domination. De plus, cette seconde variante était conforme au libellé de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, adoptées par l'Assemblée générale en 1960 et 1970, respectivement.

<sup>294</sup> Les deux variantes du paragraphe 6 du projet d'article 11 présentées par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport étaient ainsi libellées :

« Article 11. — Actes constituant des crimes contre la paix

« [...]

« 6 (PREMIÈRE VARIANTE). Le fait d'établir ou de maintenir par la force une domination coloniale.

« 6 (SECONDE VARIANTE). Le fait de soumettre un peuple à une subjugation, à une domination ou à une exploitation étrangères. »

<sup>295</sup> *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 29 et suiv.

<sup>296</sup> Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1960.

265. De nombreux membres se sont déclarés favorables à la combinaison ou à la fusion des deux variantes du paragraphe 6 proposées par le Rapporteur spécial. On a fait valoir à ce propos que la Commission n'avait pas à opposer colonialisme et subjugation étrangère. Le colonialisme s'accompagnait forcément d'une subjugation, et l'asservissement d'un peuple équivalait à une colonisation, c'est-à-dire à une modification de l'identité nationale du peuple asservi. Cependant, le fait que colonialisme et asservissement national se recoupaient à maints égards ne signifiait pas qu'il y eût là adéquation et identité totales. Il n'y avait donc pas à choisir entre l'une et l'autre variantes, et la seule solution était de les combiner.

266. On a aussi relevé en faveur de la fusion des deux variantes que les normes de droit international ne pouvaient avoir de force que si elles étaient appliquées de manière uniforme et impartiale. Or, si le principe de l'autodétermination, proclamé par la Charte des Nations Unies comme un principe universel, avait été appliqué essentiellement dans l'élimination du colonialisme, il avait été appliqué — et pouvait et devait s'appliquer — dans d'autres cas. On lui donnerait donc une application beaucoup plus générale en ne l'associant pas exclusivement au contexte colonial. Cependant, tous les membres de la Commission ont estimé que le principe de l'autodétermination était d'application universelle.

267. Un débat s'est instauré par la suite sur la portée du principe de l'autodétermination. Certains membres se sont demandé s'il fallait faire une distinction entre l'autodétermination des peuples et l'autodétermination des Etats. Un membre a dit que l'autodétermination était un droit perpétuel, imprescriptible, reconnu par le droit international sous son aspect interne comme sous son aspect externe. Il ne protégeait pas seulement la conquête et le maintien de l'indépendance contre toute domination étrangère, mais aussi le droit de tout peuple, dans tout Etat, de choisir et modifier librement, à tout moment, son statut politique, économique et social. D'autres membres ont signalé que les mots « autodétermination des peuples » pouvaient contenir en germe l'idée de sécession dans les sociétés hétérogènes, et ont déclaré que, dans le cadre du sujet à l'examen, à savoir le colonialisme, la notion d'autodétermination s'appliquait seulement à la liberté des peuples soumis à une domination coloniale ou à une exploitation étrangère. De l'avis d'un membre, le paragraphe 6 pouvait être divisé en deux parties, la première portant sur le maintien de la domination coloniale et la seconde sur l'instauration d'une exploitation ou d'une domination nouvelle pouvant être considérée comme « étrangère ». Le commentaire relatif à l'article 11 pourrait ensuite préciser que le crime de domination coloniale ne concernait que l'assujettissement d'un peuple non métropolitain n'ayant pas encore accédé à l'indépendance, et qu'il ne visait pas la situation d'un groupe minoritaire souhaitant faire sécession d'une communauté nationale.

## 9. LE MERCENARIAT

268. Le paragraphe 7 du projet d'article 11<sup>297</sup> traitait du mercenariat en tant que crime contre la paix. Dans son sixième rapport (A/CN.4/411, par. 43), le Rapporteur spécial signalait que le phénomène du mercenariat était déjà prévu dans la Définition de l'agression de 1974 (art. 3, al. g). Compte tenu de ce fait, il se demandait s'il était nécessaire de lui consacrer une disposition distincte. Il faisait observer, en outre, que l'étude du mercenariat avait été confiée par l'Assemblée générale à un comité spécial dont les travaux n'étaient pas encore achevés. En conséquence, toute définition du phénomène dans le cadre du projet de code ne pouvait être que provisoire. Il faisait remarquer que la définition de « mercenaire » contenue dans le paragraphe 7 proposé était celle de l'article 47 du Protocole I additionnel<sup>298</sup> aux Conventions de Genève de 1949.

269. Les observations faites par les membres au sujet du mercenariat étaient axées sur trois questions : d'abord, celle de savoir si cette notion devait faire l'objet d'une disposition distincte dans le projet de code, ou s'il fallait l'inclure dans la définition de l'agression en tant que crime contre la paix ; deuxièmement, la question de savoir si la définition proposée par le Rapporteur spécial était adéquate en vue des objectifs du projet de code ; troisièmement, celle de savoir si la Commission devait surseoir à la considération de ces deux questions jusqu'à ce que le Comité spécial sur le mercenariat établi par l'Assemblée générale eût achevé ses travaux.

<sup>297</sup> Le paragraphe 7 du projet d'article 11 présenté par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport était ainsi libellé :

« Article 11. — Actes constituant des crimes contre la paix

« [...]

« 7. Le fait de recruter, d'organiser, d'équiper, de former des mercenaires ou de leur fournir des moyens afin de porter atteinte à l'indépendance ou à la sécurité des Etats, ou de faire obstacle aux luttes de libération nationale.

« Le terme mercenaire s'entend de toute personne :

« a) Qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour combattre dans un conflit armé ;

« b) Qui prend, en fait, une part directe aux hostilités ;

« c) Qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel et à laquelle est effectivement promise, par une partie au conflit ou en son nom, une rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées de cette partie ;

« d) Qui n'est ni ressortissante d'une partie au conflit, ni résidente sur le territoire contrôlé par une partie au conflit ;

« e) Qui n'est pas membre des forces armées d'une partie au conflit ;

« f) Qui n'a pas été envoyée par un Etat autre qu'une partie au conflit en mission officielle en tant que membre des forces armées dudit Etat. »

<sup>298</sup> Protocole additionnel I relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, adopté à Genève le 8 juin 1977 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1125, p. 3).

270. Certains membres étaient d'avis qu'il serait plus logique de traiter du mercenariat dans le contexte général de l'agression. A l'époque actuelle, où il était plus difficile de recourir aux formes ouvertes de l'agression, on recourait, pour parvenir aux mêmes fins, à des formes masquées, dont le mercenariat. Ces membres ont estimé qu'il était difficile d'imaginer une situation où les mercenaires ne seraient pas soutenus par un ou plusieurs Etats.

271. Pour la plupart des membres, cependant, le mercenariat devait faire l'objet d'une disposition distincte dans le projet de code. On a signalé que le mercenariat n'impliquait pas seulement une attaque contre l'intégrité territoriale d'un Etat, mais aussi un préjudice grave à l'encontre de sa population. Toute personne organisant le recrutement, l'équipement, l'entraînement et l'utilisation de mercenaires devait être considérée coupable d'un crime contre la paix. La pratique contemporaine montrait assez que le mercenariat était le plus souvent le fait de particuliers ou d'organismes non gouvernementaux, et que la participation directe d'un Etat, lorsqu'elle existait, était difficile à prouver. Parfois, des bandits ou des trafiquants de drogue, agissant de leur propre chef, organisaient, armaient et utilisaient des mercenaires pour s'attaquer à la souveraineté et à l'intégrité territoriale des Etats où ils opéraient. Il fallait donc faire du mercenariat un crime distinct de l'agression. On a aussi fait observer que, bien que l'on parlât souvent de recrutement et d'entraînement, certains mercenaires étaient d'anciens officiers qui n'avaient pas besoin de formation. Incapables de se réadapter à la vie civile, ils continuaient à chercher l'aventure aux dépens de nombreuses victimes innocentes. Il fallait donc inclure le mercenariat dans le projet de code, malgré les difficultés tenant aux critères de recrutement, de formation ou de rémunération.

272. Quant à la définition du « mercenaire » proposée par le Rapporteur spécial, qui était reprise du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949, certains membres ont trouvé que cette définition n'était pas entièrement satisfaisante, du fait que le Protocole, sous l'angle du droit humanitaire, ne visait que le mercenariat en temps de guerre, et non pas le mercenariat en temps de paix, qui était celui visé par le projet de code. D'autres réserves sur la définition du « mercenaire » visée au paragraphe 7 proposé portaient sur la notion de « rémunération ». On a dit qu'il faudrait préciser ce que l'on entend par cette rémunération, ou plutôt quelles étaient les considérations à retenir pour décider si la rémunération était constitutive du délit. Aux termes du présent libellé, a-t-on signalé, pour éviter qu'un mercenaire fût considéré comme tel, il suffirait à l'Etat qui le recrutait de ne pas lui verser ouvertement une rémunération substantielle, et de la lui verser secrètement ou de prétendre qu'il s'agissait d'autre chose que d'une rémunération. Un membre a dit que, dans la définition du mercenaire, le mobile du « profit personnel » devait être considéré comme un élément important, et que le montant exact de la rémunération versée et la nationalité de la personne en cause ne devaient avoir qu'un rôle limité.

273. D'après certains membres, la Commission devait, avant de définir le crime de mercenariat, attendre les résultats des travaux du Comité spécial établi par l'Assemblée générale en cette matière.

274. Cependant, la plupart des membres étaient d'avis que, tout en tenant compte des travaux qui se déroulaient dans des organes parallèles, tels que le Comité spécial et la Troisième Commission de l'Assemblée générale<sup>299</sup>, la Commission devait poursuivre son propre calendrier en ce domaine et essayer de s'acquitter le plus rapidement possible du mandat que lui avait conféré l'Assemblée générale.

#### 10. AUTRES CRIMES CONTRE LA PAIX PROPOSÉS

275. Certains membres ont proposé d'inclure d'autres crimes dans la notion de « crime contre la paix ». L'un d'eux a déclaré que les agissements tels que « l'expulsion massive par la force de la population d'un territoire » affectaient invariablement la paix et la sécurité de l'humanité, et devaient être considérés comme constituant un crime en vertu du code. Un autre a affirmé que « le transfert forcé des populations » était un fléau du XX<sup>e</sup> siècle, et qu'aucun ordre mondial équitable ne pouvait tolérer un abus aussi grave du pouvoir politique et militaire. L'expulsion forcée d'un peuple de sa zone d'établissement traditionnelle revenait à violer clairement le droit à l'autodétermination. D'autres membres souhaitaient l'incrimination de « l'implantation de colons sur un territoire occupé et la modification de la composition démographique d'un territoire étranger », crime cité à l'alinéa a du paragraphe 4 de l'article 85 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949<sup>300</sup>.

276. Le Rapporteur spécial, tout en reconnaissant qu'en principe ces situations méritaient d'être examinées, a dit qu'à son avis elles relevaient de la catégorie des crimes contre l'humanité et pourraient être examinées dans ce cadre.

277. Il s'est dégagé, au sein de la Commission, un consensus sur l'idée que chaque crime figurant sous le titre « crimes contre la paix » devait faire l'objet d'un article séparé dans le projet de code, plutôt que d'un paragraphe dans un même projet d'article.

278. Comme indiqué plus tôt (*supra* par. 212), la Commission a décidé à l'issue du débat de renvoyer le projet d'article 11 au Comité de rédaction.

#### C. — Projets d'articles sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité

##### 1. TEXTE DES PROJETS D'ARTICLES ADOPTÉS JUSQU'ICI PAR LA COMMISSION À TITRE PROVISOIRE

279. On trouvera ci-après le texte des projets d'articles adoptés jusqu'ici par la Commission à titre provisoire :

<sup>299</sup> Voir résolution 41/102 de l'Assemblée générale du 4 décembre 1986.

<sup>300</sup> Voir *supra* note 298.

#### CHAPITRE PREMIER

#### INTRODUCTION

##### TITRE I. — DÉFINITION ET QUALIFICATION

###### Article premier. — Définition

Les crimes [de droit international] définis dans le présent code constituent des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

###### Article 2. — Qualification

La qualification d'une action ou d'une omission comme crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est indépendante du droit interne. Le fait qu'une action ou une omission est ou non punissable par le droit interne est sans effet sur cette qualification.

##### TITRE II. — PRINCIPES GÉNÉRAUX

###### Article 3. — Responsabilité et sanction

1. Tout individu auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité en est responsable, indépendamment de tout mobile étranger à la définition de l'infraction allégué par l'accusé, et il est de ce chef passible de châtiment.

2. Les poursuites engagées contre un individu pour crime contre la paix et la sécurité de l'humanité n'excluent pas la responsabilité en droit international d'un Etat pour un acte ou une omission qui lui est attribuable.

###### Article 4. — Obligation de juger ou d'extrader

1. Tout Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est tenu soit de le juger soit de l'extrader.

2. Si l'extradition est demandée par plusieurs Etats, une considération particulière sera accordée à la demande de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis.

3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article ne préjugent pas la création et la compétence d'un tribunal criminel international\*.

###### Article 5. — Imprescriptibilité

Le crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est imprescriptible.

###### Article 6. — Garanties judiciaires

Tout individu accusé d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité a droit sans discrimination aux garanties minimales reconnues à toute personne humaine tant en ce qui concerne le droit qu'en ce qui concerne les faits, notamment :

1. Il est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie.

2. Il a droit :

a) A ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, régulièrement établi par la loi ou par un traité et qui décidera du bien-fondé de toute accusation dirigée contre lui ;

b) A être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre lui ;

c) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix ;

\* Ce paragraphe disparaîtra si un tribunal criminel international est établi.

d) A être jugé sans retard excessif ;

e) A être présent au procès et à se défendre lui-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ; s'il n'a pas de défenseur, à être informé de son droit d'en avoir un, et à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer ;

f) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;

g) A se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ;

h) A ne pas être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable.

#### Article 7. — Non bis in idem

[1. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'un crime prévu par le présent code pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par un jugement définitif d'un tribunal criminel international.]

2. Sous réserve des paragraphes 3, 4 et 5 du présent article, nul ne peut être poursuivi ou puni pour un crime prévu par le présent code en raison d'un fait pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par un jugement définitif d'un tribunal national, à condition que, en cas de condamnation, la peine ait été subie ou soit en cours d'exécution.

3. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, un individu peut être poursuivi et puni [par un tribunal criminel international ou] par un tribunal national pour un crime prévu par le présent code lorsque le fait qui a été poursuivi et jugé en tant que crime de droit commun relève d'une des qualifications prévues par le présent code.

4. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, un individu peut être poursuivi et puni par un tribunal national d'un autre Etat pour un crime prévu par le présent code :

a) lorsque le fait visé par le jugement d'un tribunal étranger a eu lieu sur le territoire de cet Etat ;

b) lorsque cet Etat en a été la principale victime.

5. En cas de nouvelle condamnation en vertu du présent code, le tribunal déduira, lors du prononcé de la sentence, toute peine déjà infligée et subie à la suite d'une condamnation antérieure pour le même fait.

#### Article 8. — Non-rétroactivité

1. Nul ne peut être condamné, en vertu du présent code, pour des actes commis avant son entrée en vigueur.

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement et à la condamnation de tout individu en raison d'actes qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels en vertu du droit international ou du droit national applicable en conformité avec le droit international.

#### Article 10. — Responsabilité du supérieur hiérarchique

Le fait qu'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité a été commis par un subordonné n'exonère pas ses supérieurs de leur responsabilité pénale, s'ils savaient, ou possédaient des informations leur permettant de conclure, dans les circonstances du moment, que ce subordonné commettait ou allait commettre un tel crime et s'ils n'ont pas pris toutes les mesures en leur pouvoir, pratiquement possibles, pour empêcher ou réprimer ce crime.

#### Article 11. — Qualité officielle et responsabilité pénale

La qualité officielle de l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, et notamment le fait qu'il a agi en qualité de chef d'Etat ou de gouvernement, ne l'exonère pas de sa responsabilité pénale.

## CHAPITRE II

### ACTES CONSTITUANT DES CRIMES CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DE L'HUMANITÉ

#### TITRE I. — CRIMES CONTRE LA PAIX

##### Article 12. — Agression

1. Tout individu auquel est attribuée, selon le présent code, la responsabilité de faits constitutifs d'une agression est passible de poursuite et de jugement pour crime contre la paix.

2. L'agression est l'emploi de la force armée par un Etat contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies.

3. L'emploi de la force armée en violation de la Charte par un Etat agissant le premier constitue la preuve suffisante à première vue d'un acte d'agression, bien que le Conseil de sécurité puisse conclure, conformément à la Charte, qu'établir qu'un acte d'agression a été commis ne serait pas justifié, compte tenu des autres circonstances pertinentes, y compris le fait que les actes en cause ou leurs conséquences ne sont pas d'une gravité suffisante.

4. Constituent [notamment] un acte d'agression qu'il y ait eu ou non déclaration de guerre, et compte dûment tenu des paragraphes 2 et 3 du présent article :

a) L'invasion ou l'attaque du territoire d'un Etat par les forces armées d'un autre Etat, ou toute autre occupation militaire, même temporaire, résultant d'une telle invasion ou d'une telle attaque, ou toute annexion par l'emploi de la force du territoire ou d'une partie du territoire d'un autre Etat ;

b) Le bombardement, par les forces armées d'un Etat, du territoire d'un autre Etat, ou l'emploi de toutes armes par un Etat contre le territoire d'un autre Etat ;

c) Le blocus des ports ou des côtes d'un Etat par les forces armées d'un autre Etat ;

d) L'attaque par les forces armées d'un Etat contre les forces armées terrestres, navales ou aériennes, ou la marine et l'aviation civiles d'un autre Etat ;

e) L'utilisation des forces armées d'un Etat qui sont stationnées sur le territoire d'un autre Etat avec l'accord de l'Etat d'accueil, contrairement aux conditions prévues dans l'accord, ou toute prolongation de leur présence sur le territoire en question au-delà de la terminaison de l'accord ;

f) Le fait pour un Etat d'admettre que son territoire, qu'il a mis à la disposition d'un autre Etat, soit utilisé par ce dernier pour perpétrer un acte d'agression contre un Etat tiers ;

g) L'envoi par un Etat ou en son nom de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières ou de mercenaires qui se livrent à des actes de force armée contre un autre Etat d'une gravité telle qu'ils équivalent aux actes énumérés ci-dessus, ou le fait de s'engager d'une manière substantielle dans une telle action ;

h) Tous autres actes considérés par le Conseil de sécurité comme constituant un acte d'agression conformément aux dispositions de la Charte.

[5. Toute constatation du Conseil de sécurité portant sur l'existence d'un acte d'agression lie les tribunaux nationaux.]

6. Rien dans le présent article ne sera interprété comme élargissant ou diminuant d'une manière quelconque la portée de la Charte, y compris ses dispositions concernant les cas dans lesquels l'emploi de la force est légitime.

7. Rien dans le présent article ne pourra en aucune manière porter préjudice au droit à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance, tel qu'il découle de la Charte, des peuples privés par la force de ce droit et auxquels fait référence la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, notamment les peuples qui sont soumis à des régimes coloniaux ou racistes ou à d'autres formes de domination étrangère ; ainsi qu'au droit de ces mêmes peuples de lutter à cette fin et de chercher et de recevoir un appui, conformément aux principes de la Charte et en conformité avec la Déclaration susmentionnée.

2. TEXTE DES PROJETS D'ARTICLES 4, 7, 8, 10, 11 ET 12 ET COMMENTAIRES Y RELATIFS ADOPTÉS PROVISOIREMENT PAR LA COMMISSION À SA QUARANTIÈME SESSION

280. Le texte des projets d'articles 4, 7, 8, 10, 11 et 12, et les commentaires y relatifs, adoptés provisoirement par la Commission à sa quarantième session, sont reproduits ci-après.

CHAPITRE PREMIER

INTRODUCTION

[...]

TITRE II. — PRINCIPES GÉNÉRAUX

[...]

*Article 4. — Obligation de juger ou d'extrader*

1. Tout Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est tenu soit de le juger soit de l'extrader.

2. Si l'extradition est demandée par plusieurs Etats, une considération particulière sera accordée à la demande de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis.

3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article ne préjugent pas la création et la compétence d'un tribunal criminel international\*.

*Commentaire*

1) Pour assurer une répression efficace des crimes prévus dans le projet de code, plusieurs possibilités se présentaient à la Commission : premièrement, donner compétence à un tribunal criminel international ; deuxièmement, donner compétence aux tribunaux nationaux ; troisièmement, faire coexister un tribunal international avec les tribunaux nationaux ; quatrièmement, faire appliquer le code par des tribunaux nationaux, auxquels seraient adjoints un juge de la juridiction de l'accusé et/ou un ou plusieurs juges de juridictions dont la jurisprudence diffère de celle de la juridiction de l'accusé et de celle du tribunal national saisi. La Commission, sans écarter aucune des autres solutions, qui pourraient être examinées à un stade ultérieur, a fondé sa démarche pour le moment sur l'hypothèse des tribunaux nationaux. Elle a également décidé que l'article 4 ne porterait que sur les principes généraux de juridiction et d'extradition. L'élaboration de règles spécifiques pour la mise en œuvre effective du code, à inclure dans une partie appropriée du projet de code, a été remise à plus tard.

\* Ce paragraphe disparaîtra si un tribunal criminel international est établi.

2) La catégorie des crimes internationaux tels que le génocide, l'*apartheid*, le mercenariat, le terrorisme international, la prise d'otages, la capture illicite d'aéronefs, les actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et l'infraction contre les personnes jouissant d'une protection internationale occupe une place de plus en plus importante dans la criminalité actuelle. En outre, bien des crimes de droit commun ont des répercussions internationales. Cependant, peu de conventions donnent compétence à un tribunal criminel international. Seules le font la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>301</sup> (art. VI) et la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'*apartheid*<sup>302</sup> (art. V). Encore cette compétence n'est-elle pas exclusive ; elle coexiste avec la compétence des tribunaux nationaux. Dans la très grande majorité des conventions qui visent les crimes énumérés plus haut, la répression est fondée sur la compétence nationale [par exemple, la Convention de 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs<sup>303</sup> (art. 7) ; la Convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques<sup>304</sup> (art. 7) ; la Convention de 1971 pour la prévention ou la répression des actes de terrorisme qui prennent la forme de délits contre les personnes ainsi que l'extorsion connexe à ces délits lorsque de tels actes ont des répercussions internationales<sup>305</sup> (art. 5) ; la Convention européenne de 1977 pour la répression du terrorisme<sup>306</sup> (art. 7) ; et la Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages<sup>307</sup> (art. 8, par. 1).

3) Le *paragraphe 1* de l'article 4 établit le principe général qu'un Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est tenu soit de le juger soit de l'extrader. C'est le principe sur lequel sont fondées plusieurs des conventions mentionnées au paragraphe précédent. On a dit, au cours du débat à la Commission, que les mots « auteur présumé d'un crime » devraient être définis, peut-être dans un article sur l'emploi des termes, afin de laisser clairement apparaître que l'expression « auteur présumé » ne pouvait pas s'appliquer à une personne sur la base d'allégations trop légères ou d'indices trop fragiles, mais sur des faits pertinents. Il a aussi été entendu au sein de la Commission que le mot « juger » était censé englober toutes les étapes de la procédure pénale.

4) Le *paragraphe 2* a trait à l'hypothèse où l'Etat dans lequel se trouve l'auteur présumé de l'infraction est en présence de plusieurs demandes d'extradition. Normalement, une situation de cette nature se résoudrait par l'établissement d'une liste de priorités indiquant l'ordre dans lequel l'Etat en question considérerait ces deman-

<sup>301</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 78, p. 277.

<sup>302</sup> *Ibid.*, vol. 1015, p. 243.

<sup>303</sup> *Ibid.*, vol. 860, p. 105.

<sup>304</sup> *Ibid.*, vol. 1035, p. 167.

<sup>305</sup> OEA, *Treaty Series*, n° 37, 1971, p. 6.

<sup>306</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1137, p. 93.

<sup>307</sup> A paraître dans Nations Unies, *Recueil des Traités*, n° 21931.

des. Néanmoins, en l'occurrence, la Commission a trouvé des difficultés à établir une telle liste. D'abord, la difficulté résultant du fait, tel qu'il découle du paragraphe 1 du présent commentaire, que le choix définitif en matière de juridiction n'a pas encore été fait. Ensuite, la difficulté à trouver une solution de compromis entre les partisans de différents principes en matière d'extradition : la territorialité, la nationalité de la victime, la meilleure administration de la justice, le pouvoir discrétionnaire de l'Etat où se trouve l'auteur présumé, etc. Malgré ces difficultés, qui ont dissuadé la Commission d'entreprendre à ce stade la tâche d'établir un ordre de priorité en matière d'extradition, de nombreux membres ont été d'avis que le paragraphe 2 devait consacrer une certaine préférence pour l'extradition vers l'Etat où le crime a été commis. D'autres membres se sont déclarés contre une telle préférence, étant plutôt en faveur de la liberté de l'Etat où se trouve l'auteur présumé du crime. On a signalé, d'autre part, que le principe donnant la préférence à l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis soulèverait certaines difficultés pratiques, notamment dans le cas du crime d'*apartheid*. Le paragraphe finalement adopté concilie deux tendances, en prévoyant qu'une considération particulière sera accordée à la demande de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis. Cette formule, provisoirement adoptée, qui n'établit pas de règle de priorité, mais qui attache une attention spéciale à la demande de l'Etat où le crime a eu lieu, a cependant continué à soulever des réserves de la part de certains membres, qui auraient souhaité une consécration plus nette du principe de la territorialité et l'établissement définitif d'un ordre de priorité en matière d'extradition. Ces membres ont réservé leur position en vue de l'élaboration future par la Commission de règles d'extradition relevant du projet de code.

5) Le *paragraphe 3* a trait à l'éventuel établissement d'un tribunal criminel international, et constitue une expression additionnelle du caractère non encore définitif des dispositions contenues dans l'article 4. Il met en relief le fait que la solution juridictionnelle adoptée à l'article 4 n'empêcherait pas la Commission de se pencher, le moment venu, sur l'élaboration du statut d'un tribunal criminel international. A ce sujet, un membre a signalé que la Commission, dans les termes actuels de son mandat, pouvait d'ores et déjà se consacrer à une telle tâche, sans que fût nécessaire un mandat exprès de l'Assemblée générale.

6) Un membre de la Commission a réservé sa position sur l'ensemble du projet d'article. Pour certains membres, l'application générale du principe de la juridiction universelle au projet de code n'était pas acceptable.

#### *Article 7. — Non bis in idem*

**[1. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'un crime prévu par le présent code pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par un jugement définitif d'un tribunal criminel international.]**

2. Sous réserve des paragraphes 3, 4 et 5 du présent article, nul ne peut être poursuivi ou puni pour un crime prévu par le présent code en raison d'un fait pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par un jugement définitif d'un tribunal national, à condition que, en cas de condamnation, la peine ait été subie ou soit en cours d'exécution.

3. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, un individu peut être poursuivi et puni [par un tribunal criminel international ou] par un tribunal national pour un crime prévu par le présent code lorsque le fait qui a été poursuivi et jugé en tant que crime de droit commun relève d'une des qualifications prévues par le présent code.

4. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, un individu peut être poursuivi et puni par un tribunal national d'un autre Etat pour un crime prévu par le présent code :

a) lorsque le fait visé par le jugement d'un tribunal étranger a eu lieu sur le territoire de cet Etat ;

b) lorsque cet Etat en a été la principale victime.

5. En cas de nouvelle condamnation en vertu du présent code, le tribunal déduira, lors du prononcé de la sentence, toute peine déjà infligée et subie à la suite d'une condamnation antérieure pour le même fait.

#### *Commentaire*

1) L'article 7 envisage deux situations : l'application de la règle *non bis in idem* devant un tribunal criminel international, et l'application de la règle *non bis in idem* devant les tribunaux nationaux. L'article ne vise évidemment pas les cas où la règle est appliquée dans le cadre du droit interne. Il ne porte donc que sur son application sur le plan international, soit du fait de la création d'un tribunal criminel international, soit à la suite de la mise en jeu des relations entre plusieurs juridictions internes.

2) Le *paragraphe 1* prévoit que le principe *non bis in idem* s'appliquerait sans exception aux arrêts d'un tribunal criminel international. Si ce paragraphe est mis entre crochets, c'est pour prévoir l'hypothèse de la création d'un tribunal criminel international, hypothèse qui n'est pas écartée et sur laquelle la Commission pourrait se pencher à un stade ultérieur. A cet égard, on a soulevé la question de savoir si, par « tribunal criminel international », il fallait entendre seulement un tribunal criminel international de caractère universel, ou bien si cette expression pouvait aussi désigner des tribunaux régionaux communs à plusieurs Etats. Plus précisément, la question était de savoir si la règle énoncée au paragraphe 1 s'appliquerait également à des décisions rendues par un tribunal régional. De nombreux membres étaient d'avis que cette règle devait également s'appliquer à ces décisions. On a expliqué que les mots « tribunal criminel international » devaient être entendus

comme désignant un tribunal international reconnu par la communauté internationale des Etats et par les parties au code. Il a aussi été entendu que le mot « acquitté » visait un acquittement par un jugement au fond, et non pas un non-lieu.

3) Les *paragraphes 2, 3 et 4* énoncent le principe *non bis in idem* et ses exceptions en droit pénal international lorsque interviennent plusieurs juridictions nationales. Ces trois paragraphes sont le résultat d'un compromis à la suite de certaines tendances qui s'étaient manifestées au sein de la Commission au sujet dudit principe. On a fait remarquer que l'article 7 posait des problèmes d'ordre théorique et pratique. Sur le plan théorique, on a fait observer que ce principe était une règle applicable en droit interne, et que sa mise en œuvre dans les relations entre Etats posait le problème du respect, par un Etat, de l'autorité de la chose jugée, des jugements prononcés dans un autre Etat, étant donné que le droit international n'imposait pas aux Etats l'obligation de reconnaître un jugement pénal rendu dans un Etat étranger. Sur le plan pratique, on a fait observer qu'un Etat pouvait donner les moyens de se couvrir à l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité qui se trouvait sur son territoire en le condamnant à une peine ne correspondant nullement à la gravité des faits, mais qui lui permettrait d'échapper à des condamnations plus sévères dans un autre Etat, et notamment dans l'Etat où le crime avait été commis, ou dans l'Etat qui en avait été la principale victime. On a cependant fait valoir que la règle *non bis in idem* était nécessaire si l'on voulait éviter à l'auteur d'un crime une cascade de poursuites pour les mêmes faits, et qu'en ce sens elle constituait une garantie fondamentale de la personne humaine. Les paragraphes 2, 3 et 4 sont donc un compromis entre ces positions. Quand le premier jugement a été rendu par un tribunal national, la règle *non bis in idem* comporte des exceptions, consacrées au paragraphe 2, qui en limitent la portée. Des poursuites nouvelles peuvent être engagées :

a) Lorsque les faits qui ont été jugés dans un Etat sur la base du droit commun relevaient d'une des qualifications prévues dans le code — par exemple, si un fait a été qualifié de meurtre alors qu'il constituait un acte de génocide par les circonstances de sa commission (par. 3) ;

b) Lorsque le jugement a été rendu par un tribunal autre que celui de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis, ou de l'Etat qui en a été la principale victime — par exemple, si ces Etats estiment que la décision rendue en l'espèce ne correspond pas à une correcte appréciation des faits ou à leur gravité (par. 4). Les termes employés montrent clairement que la possibilité de nouvelles poursuites est une faculté accordée aux Etats intéressés et ne constitue nullement une obligation de poursuivre. D'ailleurs, il ressort du paragraphe 2 qu'une condition générale pour l'application du principe *non bis in idem* lorsqu'il s'agit d'un jugement définitif d'un tribunal national est que, en cas de condamnation, la peine ait été subie ou soit en cours d'exécution.

4) Il est aussi à signaler que, d'après le paragraphe 3, un tribunal criminel international pouvait connaître à nouveau de faits déjà jugés par un tribunal national, si les faits avaient été poursuivis sur la base du droit commun alors qu'ils relevaient d'une des qualifications prévues dans le code. Les mots « par un tribunal criminel international » apparaissent entre crochets pour réserver l'hypothèse de la création d'une telle instance. On a, par ailleurs, expliqué que les dispositions du paragraphe 3 n'affectaient pas le principe de non-rétroactivité, consacré à l'article 8.

5) La réduction de la peine en cas de nouvelle condamnation, prévue au *paragraphe 5*, s'applique en cas de nouvelle condamnation soit par un tribunal national soit par un tribunal criminel international.

#### Article 8. — Non-rétroactivité

1. Nul ne peut être condamné, en vertu du présent code, pour des actes commis avant son entrée en vigueur.

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement et à la condamnation de tout individu en raison d'actes qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels en vertu du droit international ou du droit national applicable en conformité avec le droit international.

#### Commentaire

1) Le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale est consacré dans plusieurs instruments de caractère international, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>308</sup> (art. 11, par. 2), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>309</sup> (art. 15, par. 1) et la Convention européenne des droits de l'homme<sup>310</sup> (art. 7, par. 1). Ce principe constitue en réalité une application du principe *nullum crimen sine lege*. Il y aurait violation de ce principe si le code s'appliquait à des crimes commis avant son entrée en vigueur.

2) Le *paragraphe 1* de l'article 8 énonce le principe de la non-rétroactivité en indiquant clairement les limites de son application. Il s'agit des condamnations « en vertu du présent code », pour des actes commis « avant son entrée en vigueur ». Il est entendu que le mot « actes » doit s'interpréter comme signifiant « actes ou omissions ». Cette interprétation du mot « actes » fera l'objet, le moment venu, d'une disposition spéciale, qui expliquera le sens de ce mot chaque fois qu'il est employé dans le projet de code. En limitant l'application du principe aux condamnations « en vertu du présent code », l'article 8 laisse ouverte la possibilité d'une condam-

<sup>308</sup> Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale du 10 décembre 1948.

<sup>309</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 999, p. 171.

<sup>310</sup> Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (*ibid.*, vol. 213, p. 221).



nation sur une base autre que celle des crimes expressément prévus dans le code. C'est la matière du paragraphe 2.

3) En effet, l'application du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale a parfois soulevé des difficultés en droit international. Si en effet une certaine tendance interprète le mot *lex*, dans l'axiome *nullum crimen sine lege*, comme désignant la loi écrite (conventions), une autre tendance donne à ce mot un sens beaucoup plus large, où il ne désigne pas seulement les conventions, mais aussi la coutume et les principes généraux.

4) En rédigeant le *paragraphe 2*, la Commission a été guidée par deux considérations fondamentales. D'un côté, elle ne souhaitait pas que la consécration du principe de la non-rétroactivité dans le projet de code pût porter préjudice à la possibilité, en cas d'actes commis avant l'entrée en vigueur du code, d'engager des poursuites sur une base juridique différente, par exemple une convention préexistante à laquelle un Etat serait partie, ou encore en vertu du droit international coutumier. De là, la disposition du paragraphe 2. D'un autre côté, la Commission ne souhaitait pas que cette possibilité pût être exercée avec une flexibilité telle qu'elle donnât lieu à des poursuites sur des bases juridiquement trop vagues. C'est pourquoi, au paragraphe 2, elle a préféré l'expression « en vertu du droit international » à des expressions moins concrètes, comme par exemple « d'après les principes généraux du droit international ». De même, au cas où la condamnation se ferait sur la base du droit national préexistant au code, la Commission a cru nécessaire de spécifier que ce droit national devait être « applicable en conformité avec le droit international ».

#### *Article 10. — Responsabilité du supérieur hiérarchique*

**Le fait qu'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité a été commis par un subordonné n'exonère pas ses supérieurs de leur responsabilité pénale, s'ils savaient, ou possédaient des informations leur permettant de conclure, dans les circonstances du moment, que ce subordonné commettait ou allait commettre un tel crime et s'ils n'ont pas pris toutes les mesures en leur pouvoir, pratiquement possibles, pour empêcher ou réprimer ce crime.**

#### *Commentaire*

1) Le principe de la responsabilité du supérieur hiérarchique pour les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité commis par ses subordonnés a des antécédents, soit dans la jurisprudence internationale, soit dans les textes de droit pénal international adoptés après la seconde guerre mondiale, tels que le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève<sup>311</sup> (art. 86, par. 2).

2) Pour ce qui est de la jurisprudence pénale internationale, la Cour suprême des Etats-Unis, dans l'*Affaire*

*Yamashita*, avait donné une réponse affirmative à la question de savoir si les lois de la guerre imposaient à un commandant de corps d'armée le devoir de prendre les mesures appropriées qui étaient en son pouvoir pour contrôler les troupes placées sous ses ordres afin d'empêcher que celles-ci ne commettent des actes de violation des lois de la guerre. La Cour avait retenu la responsabilité pénale du général Yamashita au motif qu'il avait omis de prendre de telles mesures<sup>312</sup>. Pour sa part, le Tribunal de Tokyo avait décidé qu'il était du devoir de tous les responsables d'assurer un traitement convenable aux prisonniers et d'empêcher que de mauvais traitements ne leur fussent infligés<sup>313</sup>. De même, dans l'*Affaire des otages*, le tribunal militaire américain avait déclaré qu'un commandant de corps d'armée devait être tenu responsable des actes commis par ses subordonnés dans l'exécution de ses ordres, et des actes dont il avait eu connaissance ou dont il eût dû avoir connaissance<sup>314</sup>.

3) A l'exception de quelques amendements mineurs de rédaction, l'article 10 est inspiré du paragraphe 2 de l'article 86 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949. La responsabilité pénale des supérieurs hiérarchiques est mise en jeu lorsque les deux conditions prévues à l'article 10 sont réunies, à savoir :

a) Que les supérieurs savaient ou possédaient des informations leur permettant de conclure, dans les circonstances du moment, qu'un crime était commis ou allait être commis par un subordonné ;

b) Qu'ils n'ont pas pris toutes les mesures en leur pouvoir, pratiquement possibles, pour empêcher ou réprimer ce crime.

4) Pour ce qui est de la condition *a*, elle établit le lien entre la responsabilité du supérieur et sa connaissance qu'un crime était commis ou allait être commis par le subordonné. Une présomption de connaissance pèse sur le supérieur hiérarchique, et découle de sa possession d'informations lui permettant de conclure, dans les circonstances du moment, que le subordonné allait commettre le crime. Le supérieur encourt la responsabilité pénale même s'il n'a pas suffisamment analysé l'information ou si, l'ayant analysée, il n'en a pas tiré la conclusion qui s'en dégageait naturellement. Afin d'harmoniser les différentes versions linguistiques, la Commission a aligné sur le texte français, qui parle d'une information « leur permettant de conclure », le texte original anglais du paragraphe 2 de l'article 86 du Protocole additionnel I, selon lequel l'information pertinente *should have enabled them to conclude*. Cette modification est de pure forme, et n'entraîne de la part de la

<sup>312</sup> Voir *Law Reports of Trials of War Criminals* (recueil de jurisprudence en 15 volumes, établi par la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre), Londres, H. M. Stationery Office, 1947-1949, vol. IV, p. 43 ; et *United States Reports*, Washington (D.C.), 1947, vol. 327, p. 14 et 15.

<sup>313</sup> *Law Reports of Trials...*, vol. XV, p. 73.

<sup>314</sup> Voir *Trials of War Criminals before the Nuernberg Military Tribunals under Control Council Law No. 10 (Nuernberg, October 1946-April 1949)* [série de 15 volumes], Washington (D.C.), U.S. Government Printing Office, 1949-1953, affaire n° 7, vol. XI, p. 1303.

<sup>311</sup> Voir *supra* note 298.

Commission aucune intention de donner à l'article 10 une interprétation différente de celle du paragraphe 2 de l'article 86 du Protocole.

5) En ce qui concerne la condition *b*, on a posé la question de savoir si « les mesures en leur pouvoir, pratiquement possibles » dont il s'agit dans l'article 10 faisaient allusion à la compétence juridique du supérieur, à ses possibilités pratiques, ou aux deux. La Commission a décidé que, pour que la responsabilité du supérieur hiérarchique surgisse, il faut qu'il ait eu la compétence juridique de prendre des mesures pour empêcher ou réprimer le crime et la possibilité matérielle de prendre de telles mesures.

**Article 11. — Qualité officielle et responsabilité pénale**

**La qualité officielle de l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, et notamment le fait qu'il a agi en qualité de chef d'Etat ou de gouvernement, ne l'exonère pas de sa responsabilité pénale.**

*Commentaire*

1) Le principe énoncé à l'article 11 trouve des précédents dans les dispositions des statuts des tribunaux militaires internationaux établis après la seconde guerre mondiale. Par exemple, l'article 7 du statut du Tribunal de Nuremberg<sup>315</sup> énonce :

La situation officielle des accusés, soit comme chefs d'Etat, soit comme hauts fonctionnaires, ne sera considérée ni comme une excuse absolutoire, ni comme un motif de diminution de la peine.

Une disposition consacrant le même principe se trouve dans le statut du Tribunal de Tokyo<sup>316</sup> (art. 6).

2) Par la suite, des dispositions contenant le même principe se retrouvent dans les Principes de Nuremberg adoptés par la Commission en 1950<sup>317</sup>, ainsi que dans le projet de code adopté par la Commission en 1950. Le Principe III des Principes de Nuremberg mentionnés ci-dessus se lit comme suit :

Le fait que l'auteur d'un acte qui constitue un crime de droit international a agi en qualité de chef d'Etat ou de gouvernement ne dégage pas sa responsabilité en droit international.

Quant à l'article 3 du projet de code de 1954, il dispose que

Le fait que l'auteur a agi en qualité de chef d'Etat ou de gouvernement ne l'exonère pas de la responsabilité encourue pour avoir commis l'un des crimes définis dans le présent code.

3) Le texte de l'article 11 contient des éléments de plusieurs des dispositions reproduites ci-dessus. Bien qu'il vise de façon expresse les chefs d'Etat ou de gouvernement, parce que ce sont eux qui ont le plus grand pouvoir de décision, les mots « la qualité officielle de l'auteur [...], et notamment » font ressortir que l'article vise aussi

d'autres agents de l'Etat. La véritable portée du principe est que la qualité officielle de l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité ne peut jamais être invoquée comme une circonstance le déchargeant de sa responsabilité ou lui conférant une quelconque immunité, même lorsque l'intéressé prétendrait que les faits constitutifs du crime représentaient un cas d'exercice de ses fonctions.

4) L'expression « qu'il a agi » s'applique aussi bien à l'exercice des pouvoirs de droit qu'à l'exercice des pouvoirs de fait. Si quelqu'un a agi comme s'il était chef d'Etat ou de gouvernement ou comme agent de l'Etat alors qu'il ne l'était pas, cela engagera tout autant sa responsabilité pénale si les faits commis par lui constituent des actes criminels aux termes du code.

CHAPITRE II

ACTES CONSTITUANT DES CRIMES  
CONTRE LA PAIX ET LA SÉCURITÉ  
DE L'HUMANITÉ

TITRE I. — CRIMES CONTRE LA PAIX

*Article 12. — Agression*

1. Tout individu auquel est attribuée, selon le présent code, la responsabilité de faits constitutifs d'une agression est passible de poursuite et de jugement pour crime contre la paix.

2. L'agression est l'emploi de la force armée par un Etat contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies.

3. L'emploi de la force armée en violation de la Charte par un Etat agissant le premier constitue la preuve suffisante à première vue d'un acte d'agression, bien que le Conseil de sécurité puisse conclure, conformément à la Charte, qu'établir qu'un acte d'agression a été commis ne serait pas justifié, compte tenu des autres circonstances pertinentes, y compris le fait que les actes en cause ou leurs conséquences ne sont pas d'une gravité suffisante.

4. Constituent [notamment] un acte d'agression qu'il y ait eu ou non déclaration de guerre, et compte dûment tenu des paragraphes 2 et 3 du présent article :

*a)* L'invasion ou l'attaque du territoire d'un Etat par les forces armées d'un autre Etat, ou toute autre occupation militaire, même temporaire, résultant d'une telle invasion ou d'une telle attaque, ou toute annexion par l'emploi de la force du territoire ou d'une partie du territoire d'un autre Etat ;

*b)* Le bombardement, par les forces armées d'un Etat, du territoire d'un autre Etat, ou l'emploi de toutes armes par un Etat contre le territoire d'un autre Etat ;

<sup>315</sup> voir *supra* note 272.

<sup>316</sup> Voir *supra* note 273.

<sup>317</sup> Voir *supra* notes 247 et 249.

c) Le blocus des ports ou des côtes d'un Etat par les forces armées d'un autre Etat ;

d) L'attaque par les forces armées d'un Etat contre les forces armées terrestres, navales ou aériennes, ou la marine et l'aviation civiles d'un autre Etat ;

e) L'utilisation des forces armées d'un Etat qui sont stationnées sur le territoire d'un autre Etat avec l'accord de l'Etat d'accueil, contrairement aux conditions prévues dans l'accord, ou toute prolongation de leur présence sur le territoire en question au-delà de la terminaison de l'accord ;

f) Le fait pour un Etat d'admettre que son territoire, qu'il a mis à la disposition d'un autre Etat, soit utilisé par ce dernier pour perpétrer un acte d'agression contre un Etat tiers ;

g) L'envoi par un Etat ou en son nom de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières ou de mercenaires qui se livrent à des actes de force armée contre un autre Etat d'une gravité telle qu'ils équivalent aux actes énumérés ci-dessus, ou le fait de s'engager d'une manière substantielle dans une telle action ;

h) Tous autres actes considérés par le Conseil de sécurité comme constituant un acte d'agression conformément aux dispositions de la Charte.

[5. Toute constatation du Conseil de sécurité portant sur l'existence d'un acte d'agression lie les tribunaux nationaux.]

6. Rien dans le présent article ne sera interprété comme élargissant ou diminuant d'une manière quelconque la portée de la Charte, y compris ses dispositions concernant les cas dans lesquels l'emploi de la force est légitime.

7. Rien dans le présent article ne pourra en aucune manière porter préjudice au droit à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance, tel qu'il découle de la Charte, des peuples privés par la force de ce droit et auxquels fait référence la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, notamment les peuples qui sont soumis à des régimes coloniaux ou racistes ou à d'autres formes de domination étrangère ; ainsi qu'au droit de ces mêmes peuples de lutter à cette fin et de chercher et de recevoir un appui, conformément aux principes de la Charte et en conformité avec la Déclaration susmentionnée.

#### Commentaire

1) Le *paragraphe 1* de l'article 12 reflète le souci de la Commission d'établir un lien entre l'acte d'agression, lequel ne peut être commis que par un Etat, et les individus qui sont passibles de poursuites pénales et de châtiement pour faits d'agression en vertu de l'article 3. Le *paragraphe 1* a été adopté à titre provisoire, et il devra être revu à un stade plus avancé de l'élaboration du code. Il est provisoire, premièrement, parce que la question de

savoir de quelle catégorie d'individus il s'agit reste en suspens. Il faudra décider s'il s'agit, non seulement des gouvernants, mais aussi d'autres personnes ayant une responsabilité politique ou militaire et ayant participé à l'organisation et à la planification de l'agression. Il faudra aussi décider si l'article 12 s'applique aux personnes privées ayant mis leur pouvoir économique ou financier au service des auteurs de l'agression. De plus, cette question est liée aux notions de complicité et de *conspiracy*, et devra donc être étudiée en relation avec ces notions à un stade ultérieur. Deuxièmement, ce *paragraphe* est provisoire parce qu'il conviendra de trouver, dans le futur, une disposition plus générale s'appliquant soit à l'ensemble des crimes, soit à une catégorie de crimes prévus dans le projet de code. Enfin, certains membres ont exprimé des doutes sur la nécessité du *paragraphe 1*. Selon eux, ce *paragraphe* serait une répétition inutile du *paragraphe 1* de l'article 3, selon lequel « tout individu auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité est passible de châtiement » : cette disposition, relative à la responsabilité de tout auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, s'appliquerait aussi à l'agression.

2) Les autres *paragraphe*s de l'article 12 sont extraits en grande partie de la Définition de l'agression<sup>318</sup>. Pourtant le texte de l'article ne mentionne pas cette résolution, compte tenu de la position de certains membres de la Commission, qui estimaient qu'un texte destiné à servir de guide ou d'orientation à un organe de caractère politique, comme le Conseil de sécurité, ne pouvait pas servir de base à des poursuites pénales devant des organes judiciaires.

3) A ce sujet, deux tendances se sont manifestées au sein de la Commission. Selon une première tendance, la fonction judiciaire internationale en matière pénale doit être nettement séparée des fonctions exécutives du Conseil de sécurité, qui assure le maintien de la paix et de la sécurité internationales par les recommandations et les mesures qu'il prend face à une agression ou à une menace d'agression. La fonction judiciaire, elle, a pour objet de punir l'auteur d'une agression. En conséquence, les partisans de l'autonomie de l'organe judiciaire étaient hostiles à l'idée de transposer *in toto* la Définition de l'agression de 1974 dans un code pénal. Ils étaient en faveur d'une définition de l'agression indépendante du texte de 1974, ou qui, en tout cas, n'en reprendrait pas tous les éléments. S'ils admettaient que l'énumération des actes d'agression contenue dans cette résolution fût reprise dans la définition pénale de l'agression, ils n'admettaient pas, par contre, que cette énumération fût limitative pour le juge, qui devait rester libre de qualifier d'autres actes constituant une agression en se référant à la définition générale donnée au *paragraphe 2* de l'article 12. Ils souhaitaient donc ajouter le mot « notamment » au *paragraphe 4*, et supprimer le *paragraphe 5*. Selon une seconde tendance, il fallait reprendre dans le code la totalité de la Définition de l'agression de 1974. Il fallait non seulement la reprendre, mais encore subor-

<sup>318</sup> Voir *supra* note 267.

donner la décision de l'organe judiciaire à celles du Conseil de sécurité pour ce qui est des résolutions ayant trait à l'existence ou à la non-existence d'une agression. Plusieurs membres ont soulevé la question de savoir si le juge serait libre d'examiner des allégations faisant état d'un crime d'agression en l'absence de toute considération ou constatation du Conseil de sécurité. Le texte de l'article 12 adopté provisoirement reflète ces deux tendances et laisse certaines questions en suspens, comme le montrent les mots entre crochets.

4) Les *paragraphes 2 et 3* reproduisent, respectivement, les articles 1 et 2 de la Définition de l'agression de 1974, exception faite de la note explicative et des mots « ainsi qu'il ressort de la présente définition », qui ont été omis dans le paragraphe 2.

5) Le *paragraphe 4* s'inspire de l'article 3 de la Définition de l'agression. Cependant le mot « notamment », entre crochets au début du paragraphe, reflète un point de désaccord auquel il était fait allusion au paragraphe 3 du présent commentaire. Certains membres étaient d'avis d'accorder aux tribunaux nationaux la possibilité de qualifier comme agression d'autres actes que ceux contenus dans la liste du paragraphe 4, compte dûment tenu des paragraphes 2 et 3. D'autres membres estimaient inadmissible d'accorder aux tribunaux nationaux une telle faculté, qui dépasserait largement les compétences d'un organe judiciaire interne. Les actes prévus aux alinéas *a* à *g* du paragraphe 4 sont les mêmes que ceux contenus aux alinéas correspondants de l'article 3 de la

Définition de l'agression. Pour ce qui est de l'alinéa *h* du paragraphe 4, il correspond à l'article 4 de la Définition de l'agression et tient compte du fait que l'Article 39 de la Charte des Nations Unies donne au Conseil de sécurité le pouvoir de considérer d'autres actes comme actes d'agression aux termes des dispositions de la Charte.

6) Le *paragraphe 5*, qui a été placé entre crochets, reflète un autre point de désaccord au sein de la Commission, désaccord auquel le paragraphe 3 du présent commentaire faisait déjà allusion. Certains membres, qui s'opposaient au paragraphe 5, ont soutenu que le fait de lier l'application du code au fonctionnement du Conseil de sécurité rendrait sans objet tous les efforts d'élaboration du code. D'autres pensaient que les constatations du Conseil de sécurité faites sur la base du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies liaient tous les États Membres, et *a fortiori* leurs tribunaux. Le paragraphe 5 ne porte que sur les tribunaux nationaux. La question du lien entre les décisions d'un tribunal criminel international et celles du Conseil de sécurité a été laissée en suspens. La Commission a décidé que les mots « Toute constatation du Conseil de sécurité portant sur l'existence d'un acte d'agression » visaient à la fois les constatations de caractère positif et les constatations de caractère négatif.

7) Les *paragraphes 6 et 7* reprennent littéralement les articles 6 et 7 de la Définition de l'agression de 1974.

## Chapitre V

### STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DE LA VALISE DIPLOMATIQUE NON ACCOMPAGNÉE PAR UN COURRIER DIPLOMATIQUE

#### A. — Introduction

281. La Commission a commencé l'examen du sujet relatif au « Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique » à sa vingt-neuvième session, en 1977, en application de la résolution 31/76 de l'Assemblée générale, du 13 décembre 1976.

282. A sa trentième session, en 1978, la Commission a examiné le rapport du Groupe de travail qu'elle avait créé pour l'étude de ce sujet et qui était présidé par M. Abdullah El-Erian. Les conclusions de l'étude effectuée par le Groupe de travail ont été soumises à l'Assemblée générale, à sa trente-troisième session, en 1978, dans le cadre du rapport de la Commission à l'Assemblée. Aux termes de sa résolution 33/139 du 19 décembre 1978, l'Assemblée générale a recommandé à la Commission de poursuivre l'étude relative au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique ; et, aux termes de sa résolution 33/140 du 19 décembre 1978, elle a décidé qu'elle étudierait de nouveau la question lorsque la Commission lui présenterait les résultats de ses travaux sur l'élaboration éventuelle d'un instrument juridique approprié sur le sujet.

283. A sa trente et unième session, en 1979, la Commission a nommé M. Alexander Yankov rapporteur spécial pour le sujet, en le chargeant de rédiger un projet d'articles en vue de l'élaboration d'un instrument juridique approprié.

284. De sa trente-deuxième session (1980) à sa trente-huitième session (1986), la Commission a examiné les sept rapports que lui avait soumis le Rapporteur spécial<sup>319</sup>,

<sup>319</sup> Les sept rapports du Rapporteur spécial sont reproduits comme suit :

Rapport préliminaire : *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 227, doc. A/CN.4/335 ;

Deuxième rapport : *Annuaire... 1981*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 159, doc. A/CN.4/347 et Add.1 et 2 ;

Troisième rapport : *Annuaire... 1982*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 298, doc. A/CN.4/359 et Add.1 ;

Quatrième rapport : *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 66, doc. A/CN.4/374 et Add.1 à 4 ;

Cinquième rapport : *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 75, doc. A/CN.4/382 ;

Sixième rapport : *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 49, doc. A/CN.4/390 ;

Septième rapport : *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 39, doc. A/CN.4/400.

et qui contenaient, entre autres, des projets d'articles sur le sujet<sup>320</sup>.

285. Au terme de sa trente-huitième session, en 1986, la Commission avait achevé l'examen en première lecture du projet d'articles sur le sujet, en ayant adopté provisoirement l'ensemble des 33 articles<sup>321</sup> et des commentaires y relatifs<sup>322</sup>.

286. A la même session, la Commission a décidé, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, de transmettre aux gouvernements des Etats Membres, par l'intermédiaire du Secrétaire général, le texte des projets d'articles adoptés provisoirement en première lecture, pour commentaires et observations, en les priant d'adresser ces commentaires et observations au Secrétaire général avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988<sup>323</sup>.

287. L'Assemblée générale, au paragraphe 9 de sa résolution 41/81 du 3 décembre 1986, et de nouveau au paragraphe 10 de sa résolution 42/156 du 7 décembre 1987, a instamment prié les gouvernements d'accorder toute leur attention à la demande de la Commission tendant à ce que lui soient communiqués des commentaires et des observations concernant les projets d'articles relatifs au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique.

288. Conformément à la demande de la Commission, le Secrétaire général a invité, par des lettres circulaires datées des 25 février et 22 octobre 1987, les gouvernements à lui communiquer leurs commentaires et observations avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988.

<sup>320</sup> Pour un historique complet des travaux de la Commission sur ce sujet, voir :

a) Les rapports de la Commission sur : i) sa trentième session, *Annuaire... 1978*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 154 et suiv., chap. VI ; ii) sa trente et unième session, *Annuaire... 1979*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 192 et suiv., chap. VI ; iii) sa trente-deuxième session, *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 158 et suiv., chap. VIII ; iv) sa trente-troisième session, *Annuaire... 1981*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 159 et suiv., chap. VII ; v) sa trente-quatrième session, *Annuaire... 1982*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 117 et suiv., chap. VI ; vi) sur sa trente-cinquième session, *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 47 et suiv., chap. V ; vii) sur sa trente-sixième session, *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 19 et suiv., chap. III ; viii) sur sa trente-septième session, *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 28 et suiv., chap. IV ; et ix) sur sa trente-huitième session, *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 24 et suiv., chap. III ;

b) Les rapports du Rapporteur spécial (voir *supra* note 319).

<sup>321</sup> Pour le texte, voir *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 25, chap. III, sect. D.1.

<sup>322</sup> *Ibid.*, note 72.

<sup>323</sup> *Ibid.*, par. 32.

289. Au moment où la Commission a examiné le sujet à la présente session, des commentaires et des observations par écrit ont été reçus de 29 Etats et sont reproduits par le Secrétariat dans le document A/CN.4/409 et Add.1 à 5.

### B. — Examen du sujet à la présente session

290. A la présente session, la Commission était saisie du huitième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/417). Elle disposait également des commentaires et observations sur les projets d'articles qui avaient été reçus des gouvernements (A/CN.4/409 et Add.1 à 5).

291. Dans son rapport, le Rapporteur spécial analysait les commentaires et observations reçus par écrit des gouvernements. Pour chaque article, il résumait les principales tendances et les propositions faites par les gouvernements dans leurs commentaires et observations et à partir desquelles il proposait soit de réviser le texte de l'article considéré, soit de le combiner avec un autre article, soit de le conserver tel qu'il avait été adopté en première lecture, soit de le supprimer.

292. La Commission a examiné le huitième rapport du Rapporteur spécial à ses 2069<sup>e</sup>, 2070<sup>e</sup>, 2072<sup>e</sup> et 2076<sup>e</sup> à 2080<sup>e</sup> séances, les 28 et 29 juin, 1<sup>er</sup> juillet et du 8 au 15 juillet 1988. Après avoir entendu la présentation du Rapporteur spécial, la Commission a examiné ses propositions pour la seconde lecture des projets d'articles. A l'issue du débat, elle a décidé de renvoyer les projets d'articles au Comité de rédaction pour une seconde lecture, en même temps que les propositions du Rapporteur spécial et celles qui avaient été faites au cours du débat en séance plénière, étant entendu que le Rapporteur spécial pourrait soumettre de nouvelles propositions au Comité de rédaction, s'il le jugeait utile, au vu des observations et commentaires faits à la Commission et de ceux qui seraient éventuellement présentés à la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

293. Avant de présenter ses observations et suggestions sur les divers articles, le Rapporteur spécial a traité de certaines questions de méthode soulevées dans le rapport. Il a insisté sur la nécessité d'adopter, pour l'élaboration du projet d'articles, une approche globale visant à instaurer un régime cohérent et, dans la mesure du possible, uniforme, applicable à tous les types de courriers et de valises. Il a également souligné l'importance qu'il fallait accorder à la nécessité fonctionnelle, considération primordiale pour la détermination du statut de tous les types de courriers et de valises. A propos de la forme du projet, il s'est déclaré partisan d'une convention constituée en instrument juridique distinct, mais associée par les liens juridiques voulus aux quatre conventions multilatérales de droit diplomatique et consulaire conclues sous les auspices des Nations Unies<sup>324</sup>.

<sup>324</sup> Ces conventions, ci-après dénommées « conventions de codification », sont les suivantes :

Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95) ;

294. Bien que n'ayant pas procédé à un débat approfondi sur toutes ces questions, la Commission a souscrit d'une manière générale aux observations et suggestions du Rapporteur spécial.

295. On trouvera résumées dans les paragraphes qui suivent les indications données et les propositions faites par le Rapporteur spécial au sujet du projet d'articles, à partir des commentaires et observations des gouvernements et des réactions suscitées chez les membres de la Commission par ces commentaires et observations, ainsi que par les suggestions du Rapporteur spécial. A ce propos, plusieurs membres ont déclaré qu'ils n'interviendraient pas sur toutes les dispositions du projet, mais se borneraient à celles qui en constituaient à leurs yeux les aspects les plus significatifs, comme le champ d'application des articles, les facilités, privilèges et immunités accordés aux courriers, la protection de la valise diplomatique et diverses autres dispositions.

#### 1. TEXTE DES PROJETS D'ARTICLES ADOPTÉS PROVISOIREMENT EN PREMIÈRE LECTURE

##### a) PREMIÈRE PARTIE. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ARTICLE PREMIER (Champ d'application des présents articles) *et*

ARTICLE 2 (Courriers et valises n'entrant pas dans le champ d'application des présents articles)

296. Les articles 1 et 2 que la Commission avait adoptés provisoirement en première lecture se lisaient comme suit :

##### *Article premier. — Champ d'application des présents articles*

Les présents articles s'appliquent au courrier diplomatique et à la valise diplomatique employés pour les communications officielles d'un Etat avec ses missions, postes consulaires ou délégations où qu'ils se trouvent et pour les communications officielles de ces missions, postes consulaires ou délégations avec l'Etat d'envoi ou les uns avec les autres.

##### *Article 2. — Courriers et valises n'entrant pas dans le champ d'application des présents articles*

Le fait que les présents articles ne s'appliquent pas aux courriers et valises utilisés pour les communications officielles des organisations internationales ne porte pas atteinte :

a) au statut juridique de ces courriers et valises ;

b) à l'application à ces courriers et valises de toutes règles énoncées dans les présents articles qui leur seraient applicables en vertu du droit international indépendamment des présents articles.

Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires (*ibid.*, vol. 596, p. 261) ;

Convention de 1969 sur les missions spéciales [Nations Unies, *Annuaire juridique* 1969 (numéro de vente : F.71.V.4), p. 130] ;

Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel [Annuaire juridique 1975 (numéro de vente : F.77.V.3), p. 90], ci-après dénommée « Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats ».

297. Au cours de son exposé oral, le Rapporteur spécial a fait remarquer que deux gouvernements avaient fait la même observation, à savoir qu'il fallait limiter les communications officielles visées à l'article 1<sup>er</sup> aux communications entre le gouvernement central de l'Etat d'envoi et ses missions ou postes consulaires à l'étranger, et en exclure les communications entre les missions et les postes consulaires de cet Etat. Ces deux gouvernements proposaient de supprimer, à la fin de l'article 1, les mots « ou les uns avec les autres ».

298. Le Rapporteur spécial a fait observer que les mots « ou les uns avec les autres », qui visaient les communications *inter se* entre les missions et les postes consulaires du même Etat d'envoi, répondaient à des exigences pratiques et à des dispositions juridiques en vigueur. Il a rappelé que le paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques disposait notamment que : « En communiquant avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat accréditant, où qu'ils se trouvent, la mission peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris les courriers diplomatiques et les messages en code ou en chiffre. » On trouvait une disposition analogue au paragraphe 1 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires ; au paragraphe 1 de l'article 28 de la Convention de 1969 sur les missions spéciales ; au paragraphe 1 de l'article 27 et au paragraphe 1 de l'article 57 de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats.

299. Cela étant, et considérant qu'il ressortait des débats de la Commission que les mots « ou les uns avec les autres » ne soulevaient pas de difficulté, le Rapporteur spécial proposait de maintenir ces mots dans l'article 1<sup>er</sup>.

300. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement était d'avis de limiter le champ d'application du projet d'articles au statut des valises et courriers diplomatiques (*stricto sensu*) et consulaires. Il a signalé qu'adopter cette proposition était aller à l'encontre de l'objectif premier du projet, qui était de considérer tous les types de courriers et de valises dans une approche globale et uniforme. Rien n'indiquait que le nombre relativement restreint de ratifications de la Convention de 1969 sur les missions spéciales (déjà en vigueur) et de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats fût imputable au régime du courrier et de la valise fixé par ces instruments. D'ailleurs, retenir une approche globale et uniforme pour tous les types de courriers et de valises n'entraînait pas forcément l'adoption indifférenciée de toutes les dispositions de ces deux conventions.

301. Selon une opinion émise au cours du débat, le projet d'articles devait viser uniquement les courriers et les valises diplomatiques et consulaires. Au lieu de l'article 33, on pourrait conserver au projet la souplesse nécessaire en prévoyant des protocoles facultatifs qui permettraient d'appliquer ce régime aux courriers et valises visés dans la Convention de 1969 sur les missions spéciales et aux courriers et valises visés dans la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats.

302. A propos de l'article 2, le Rapporteur spécial a indiqué que, si certains gouvernements se montraient d'avis, dans leurs commentaires et observations par écrit, de limiter le champ d'application du projet d'articles aux courriers et valises des Etats, d'autres préconisaient de l'étendre aux courriers et valises des organisations internationales. Il a rappelé que l'article III (sect. 10) de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies<sup>325</sup> disposait que :

L'Organisation des Nations Unies aura le droit d'employer des codes ainsi que d'expédier et de recevoir sa correspondance par des courriers ou valises qui jouiront des mêmes privilèges et immunités que les courriers et valises diplomatiques.

On trouvait une disposition identique à l'article IV (sect. 12) de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées<sup>326</sup>. Des textes analogues, assimilant le statut des courriers et valises des organisations internationales à celui des courriers et valises diplomatiques, figuraient dans les instruments relatifs aux privilèges et immunités d'autres organisations intergouvernementales.

303. A la lumière de ces considérations et de l'approche globale et uniforme qui était à la base du projet d'articles, le Rapporteur spécial suggérait d'ajouter, à l'article 1, un paragraphe 2 qui se lirait comme suit :

« 2. Les présents articles s'appliquent également aux courriers et valises employés pour les communications officielles d'une organisation internationale avec des Etats ou avec d'autres organisations internationales. »

304. Sans vouloir amoindrir l'importance politique des mouvements ou organisations de libération nationale reconnus par l'ONU et les organisations régionales intéressées, le Rapporteur spécial suggérait de ne pas les faire entrer dans le champ d'application du projet d'articles, car leur petit nombre et leurs communications officielles peu nombreuses ne nécessitaient pas une réglementation juridique dans un instrument de caractère général.

305. Le Rapporteur spécial a indiqué que, si sa proposition d'ajouter un paragraphe à l'article 1<sup>er</sup> était adoptée, plusieurs amendements devraient, en conséquence, être apportés au texte. L'article 2 serait supprimé, et il faudrait modifier les alinéas 1 et 2 du paragraphe 1 de l'article 3 (Expressions employées), en y ajoutant une référence au courrier et à la valise, respectivement, des organisations internationales. Le libellé exact de ces amendements serait examiné en même temps que l'article 3 (voir *infra* par. 315).

306. Le débat à la Commission a fait apparaître des divergences d'opinions sur l'élargissement éventuel du champ d'application du projet d'articles aux organisations internationales.

307. Certains membres de la Commission étaient peu disposés à admettre l'éventualité d'un tel élargissement. Ils étaient d'avis que les Etats et les organisations internationales étaient des sujets de droit international

<sup>325</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

<sup>326</sup> *Ibid.*, vol. 33, p. 261.

différents, et que cela avait conduit à l'adoption de deux conventions distinctes en matière de droit des traités. En outre, il n'y avait pas deux organisations internationales identiques, ce qui rendrait très difficile l'élargissement du champ d'application du projet. On a aussi fait valoir que certains Etats hôtes auraient peut-être quelque peine à accepter que les organisations internationales situées sur leur territoire aient des relations avec les Etats ou les organisations régionales qui seraient hostiles à leur égard. On a également soutenu que l'élargissement proposé arrivait bien tard, et qu'il exigerait un réexamen approfondi du projet d'articles. En outre, la pratique suivie jusqu'alors n'avait pas fait apparaître, dans le fonctionnement des courriers et valises des organisations internationales, de problèmes assez graves pour justifier qu'on en traitât dans le projet. L'élargissement envisagé risquait de modifier l'équilibre du texte, réalisé avec soin, et de le rendre ainsi moins acceptable.

308. De nombreux membres de la Commission se sont dits au contraire favorables à l'élargissement du champ d'application du projet d'articles aux organisations internationales. Ils ont estimé que la distinction que certains tenaient à faire entre Etats et organisations internationales était, en l'occurrence, particulièrement mal venue. C'étaient les Etats qui avaient créé les organisations internationales, et celles-ci faisaient usage de courriers et de valises. La Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies et celle consacrée aux institutions spécialisées, sans compter de nombreux accords de siège, contenaient des dispositions particulières à cet effet. Qui plus est, si la Commission n'entreprenait pas cette tâche dans l'immédiat, il lui serait demandé de le faire plus tard, comme cela s'était produit pour le droit des traités, ce qui entraînerait des dépenses accrues en temps et en argent (nomination d'un nouveau rapporteur spécial, etc.) et détournerait l'attention des autres sujets. L'élargissement du champ d'application du projet d'articles pouvait se réaliser facilement par la voie soit d'une disposition facultative, soit d'un protocole additionnel facultatif.

309. Parmi les membres de la Commission favorables à l'élargissement du champ d'application du projet d'articles aux organisations internationales, beaucoup estimaient que cet élargissement ne devait concerner que les organisations internationales de caractère universel au sens de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats, à savoir « l'Organisation des Nations Unies, ses institutions spécialisées, l'Agence internationale de l'énergie atomique et toute organisation similaire dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale » (art. 1, par. 1, al. 2). Certains de ces membres estimaient également que l'élargissement envisagé devait englober les courriers et valises utilisés pour les communications officielles entre les organisations, ou entre le siège d'une organisation et ses divers bureaux, ou encore entre ces bureaux.

310. Quant à l'élargissement du champ d'application du projet d'articles aux courriers et valises des mouvements de libération nationale, la plupart des membres

de la Commission ont jugé qu'il ne serait pas souhaitable, dans la mesure où ces mouvements étaient essentiellement temporaires et se fondaient ultérieurement dans les structures d'un Etat. De plus, cette initiative rendrait le projet d'articles beaucoup moins facile à accepter. La question devait être réglée par des accords spéciaux passés entre les Etats et les mouvements intéressés.

311. Pour certains membres, l'élargissement du champ d'application du projet d'articles aux mouvements de libération nationale reconnus par l'ONU et certaines organisations régionales s'imposait, puisque nombre d'Etats avaient déjà élevé les représentations de ces mouvements au rang de mission diplomatique. En outre, cet élargissement pouvait facilement se faire au moyen d'un protocole additionnel facultatif.

312. Le Rapporteur spécial a indiqué que toutes les suggestions faites au cours du débat seraient examinées avec attention et que les réactions des gouvernements seraient étudiées plus à fond avant d'arrêter une décision définitive.

#### ARTICLE 3 (Expressions employées)

313. L'article 3 que la Commission avait adopté provisoirement en première lecture se lisait comme suit :

##### *Article 3. — Expressions employées*

###### 1. Aux fins des présents articles :

1) L'expression « **courrier diplomatique** » s'entend d'une personne dûment habilitée par l'Etat d'envoi, soit de façon permanente, soit pour une occasion particulière en qualité de courrier *ad hoc*, à exercer les fonctions :

a) de **courrier diplomatique**, au sens de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 ;

b) de **courrier consulaire**, au sens de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 ;

c) de **courrier d'une mission spéciale**, au sens de la Convention sur les missions spéciales du 8 décembre 1969 ; ou

d) de **courrier d'une mission permanente, d'une mission permanente d'observation, d'une délégation ou d'une délégation d'observation**, au sens de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel du 14 mars 1975,

qui est chargée de la garde, du transport et de la remise de la valise diplomatique et est employée pour les communications officielles visées à l'article premier ;

2) L'expression « **valise diplomatique** » s'entend des colis contenant de la correspondance officielle, ainsi que des documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel, qu'ils soient ou non accompagnés par un courrier diplomatique, qui sont utilisés pour les communications officielles visées à l'article premier et qui portent des marques extérieures visibles de leur caractère de :

a) **valise diplomatique**, au sens de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 ;

b) **valise consulaire**, au sens de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 ;

c) **valise d'une mission spéciale**, au sens de la Convention sur les missions spéciales du 8 décembre 1969 ; ou

d) **valise d'une mission permanente, d'une mission permanente d'observation, d'une délégation ou d'une délégation d'observation**, au sens de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel du 14 mars 1975 ;



3) L'expression « Etat d'envoi » s'entend d'un Etat qui expédie une valise diplomatique à ou depuis ses missions diplomatiques, postes consulaires ou délégations ;

4) L'expression « Etat de réception » s'entend d'un Etat ayant sur son territoire des missions, des postes consulaires ou des délégations de l'Etat d'envoi qui reçoivent ou expédient une valise diplomatique ;

5) L'expression « Etat de transit » s'entend d'un Etat par le territoire duquel le courrier diplomatique ou la valise diplomatique passe en transit ;

6) L'expression « mission » s'entend :

a) d'une mission diplomatique permanente au sens de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 ;

b) d'une mission spéciale au sens de la Convention sur les missions spéciales du 8 décembre 1969 ; et

c) d'une mission permanente ou d'une mission permanente d'observation au sens de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel du 14 mars 1975 ;

7) L'expression « poste consulaire » s'entend d'un consulat général, consulat, vice-consulat ou agence consulaire au sens de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 ;

8) L'expression « délégation » s'entend d'une délégation ou d'une délégation d'observation au sens de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel du 14 mars 1975 ;

9) L'expression « organisation internationale » s'entend d'une organisation intergouvernementale.

2. Les dispositions du paragraphe 1 du présent article concernant les expressions employées dans les présents articles ne préjudicient pas à l'emploi de ces expressions ni au sens qui peut leur être donné dans d'autres instruments internationaux ou dans le droit interne d'un Etat.

314. Le Rapporteur spécial a indiqué que les gouvernements n'avaient fait ni observation ni proposition touchant le fond de l'article 3.

315. Le Rapporteur spécial a suggéré que, si la proposition était retenue d'élargir le champ d'application du projet d'articles en ajoutant à l'article 1<sup>er</sup> une disposition sur les courriers et les valises des organisations internationales (voir *supra* par. 303), il faudrait ajouter un nouveau sous-alinéa e à l'alinéa 1 du paragraphe 1 de l'article 3, qui se lirait comme suit :

« e) de courrier employé par une organisation internationale pour ses communications officielles avec les Etats et les autres organisations internationales ; » et il faudrait ajouter un nouveau sous-alinéa e à l'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 3, qui se lirait comme suit :

« e) d'une valise d'une organisation internationale employée pour ses communications officielles avec les Etats et les autres organisations internationales ; »

316. Il n'a pas été fait de suggestion précise touchant l'article 3 au cours du débat à la Commission.

ARTICLE 4 (Liberté des communications officielles)

ARTICLE 5 (Devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit) *et*

ARTICLE 6 (Non-discrimination et réciprocité)

317. Les articles 4, 5 et 6, adoptés provisoirement par la Commission en première lecture, énonçaient des principes généraux de droit diplomatique concernant le fonctionnement des communications officielles. Ils se lisaient comme suit :

#### Article 4. — Liberté des communications officielles

1. L'Etat de réception permet et protège les communications officielles de l'Etat d'envoi effectuées au moyen du courrier diplomatique ou de la valise diplomatique comme prévu à l'article premier.

2. L'Etat de transit accorde aux communications officielles de l'Etat d'envoi effectuées au moyen du courrier diplomatique ou de la valise diplomatique la même liberté et la même protection que l'Etat de réception.

#### Article 5. — Devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit

1. L'Etat d'envoi veille à ce que les privilèges et immunités accordés à son courrier diplomatique et à sa valise diplomatique ne soient pas utilisés d'une manière incompatible avec l'objet et le but des présents articles.

2. Sans préjudice des privilèges et immunités qui lui sont accordés, le courrier diplomatique a le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, selon le cas. Il a aussi le devoir de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, selon le cas.

#### Article 6. — Non-discrimination et réciprocité

1. Dans l'application des dispositions des présents articles, l'Etat de réception ou l'Etat de transit n'exercent pas de discrimination entre les Etats.

2. Toutefois, ne seront pas considérés comme discriminatoires :

a) le fait que l'Etat de réception ou l'Etat de transit appliquent restrictivement l'une quelconque des dispositions des présents articles parce qu'elle est ainsi appliquée à son courrier diplomatique ou à sa valise diplomatique par l'Etat d'envoi ;

b) le fait que les Etats modifient entre eux, par coutume ou par voie d'accord, l'étendue des facilités, privilèges et immunités pour leurs courriers diplomatiques et leurs valises diplomatiques, sous réserve que la modification ne soit pas incompatible avec l'objet et le but des présents articles et ne porte pas atteinte à la jouissance des droits ni à l'exécution des obligations des Etats tiers.

318. Le Rapporteur spécial a indiqué que, de l'avis d'un gouvernement, les articles 4 et 5 étaient superflus car la matière dont ils traitaient semblait avoir déjà fait l'objet de dispositions d'instruments antérieurs, tels que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires.

319. De l'avis du Rapporteur spécial, s'il était vrai que les trois principes généraux énoncés dans les projets d'articles 4, 5 et 6 découlaient des dispositions pertinentes des quatre conventions de codification, leur libellé actuel tenait compte du but recherché qui était la liberté des communications officielles au moyen des courriers et des valises. Ces trois articles contenaient des éléments de fond particulièrement pertinents concernant le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique, en ce qu'ils établissaient en termes généraux l'équilibre entre les droits et les obligations de l'Etat d'envoi, de l'Etat de réception et de l'Etat de transit, ainsi que la non-discrimination et la réciprocité dans leurs relations juridiques. L'importance pratique que ces dispositions revêtaient, sur un plan tant général que particulier, ne devait pas être négligée dans des articles sur le statut de toutes les catégories de courriers et de valises utilisés pour les communications officielles.

320. L'article 4 n'ayant suscité ni suggestion précise ni proposition d'ordre rédactionnel dans les commentaires et observations des gouvernements, le Rapporteur spécial suggérait de conserver tel quel le texte actuel. Il n'a pas été fait spécifiquement mention de l'article 4 dans le débat à la Commission.

321. S'agissant de l'article 5, le Rapporteur spécial a indiqué que deux gouvernements proposaient de supprimer la seconde phrase du paragraphe 2, concernant le devoir du courrier diplomatique de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Le Rapporteur spécial était d'avis que cette proposition pouvait être acceptée, étant entendu que le devoir du courrier de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit englobait l'obligation de s'abstenir de toute ingérence dans leurs affaires intérieures. Il proposait également, pour simplifier le texte, de supprimer les mots « selon le cas » à la fin de la première phrase du paragraphe 2.

322. Au cours du débat, certains membres de la Commission se sont prononcés contre la suppression de la seconde phrase du paragraphe 2 de l'article 5. A leur avis, la phrase était nécessaire, car elle établissait un certain équilibre dans la disposition et protégeait les intérêts de l'Etat de réception. Un autre membre s'est prononcé en faveur de la suppression de la phrase.

323. En ce qui concerne l'article 6, le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement proposait de supprimer, à l'alinéa b du paragraphe 2, les mots « sous réserve que la modification ne soit pas incompatible avec l'objet et le but des présents articles et ne porte pas atteinte à la jouissance des droits ni à l'exécution des obligations des Etats tiers », en faisant valoir que cette disposition limitait sans raison valable la liberté contractuelle des Etats. Le Rapporteur spécial a expliqué que cet alinéa était une clause de sauvegarde dont l'objet était de maintenir certaines normes internationales et une certaine stabilité internationale en ce qui concernait l'étendue des facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique. Il a néanmoins admis que l'on pouvait simplifier le texte en s'inspirant de l'article 47 (par. 2, b) de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et de l'article 72 (par. 2, b) de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, plutôt que de l'article 49 (par. 2, b) de la Convention de 1969 sur les missions spéciales. Il proposait donc un texte révisé du paragraphe 2 b de l'article 6, ainsi conçu :

« 2. Toutefois, ne seront pas considérés comme discriminatoires :

« [...] »

« b) le fait que les Etats fassent bénéficier leurs valises diplomatiques, par coutume ou par voie d'accord, d'un traitement plus favorable que ne le requièrent les dispositions des présents projets d'articles, à condition que l'octroi de ce traitement ne soit pas incompatible avec l'objet et le but des présents projets d'articles. »

324. Au cours du débat, un membre s'est déclaré en faveur de la proposition d'un gouvernement, telle que

mentionnée ci-dessus, tendant à supprimer une phrase à l'alinéa b du paragraphe 2. A son avis, les Etats n'avaient pas de leçon à recevoir sur ce qui était conforme à leurs intérêts. Un autre membre, lui aussi favorable à la suppression de cette phrase, a suggéré de remanier cet alinéa comme suit :

« b) le fait que les Etats se fassent mutuellement bénéficier, par coutume ou par voie d'accord, d'un traitement plus favorable concernant leurs courriers diplomatiques et leurs valises diplomatiques que ne le requièrent les présents articles. »

Un autre membre encore, adhérant aux explications données par le Rapporteur spécial, a indiqué sa préférence pour le libellé de l'alinéa b du paragraphe 2, adopté provisoirement par la Commission en première lecture.

b) DEUXIÈME PARTIE. — STATUT DU COURRIER DIPLOMATIQUE ET DU COMMANDANT D'UN NAVIRE AUQUEL LA VALISE DIPLOMATIQUE EST CONFIEE

ARTICLE 7 (Nomination du courrier diplomatique)

325. L'article 7, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 7. — Nomination du courrier diplomatique*

*Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, le courrier diplomatique est nommé à leur choix par l'Etat d'envoi, ses missions, ses postes consulaires ou ses délégations.*

326. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'aucune proposition précise sur l'article 7 ne figurait dans les commentaires et observations écrits des gouvernements. Toutefois, un gouvernement jugeait que l'article était inutile, car il était de ceux qui énonçaient des règles sur des questions qui n'avaient pas jusqu'ici été régies par un accord international et qui n'avaient pas soulevé de problèmes pratiques nécessitant une telle réglementation.

327. Le Rapporteur spécial a expliqué que, à son avis, la présence d'un tel article était opportune dans un ensemble de règles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique. Cet article codifiait une règle qui était établie dans la pratique des Etats. Le renvoi aux articles 9 (Nationalité du courrier diplomatique) et 12 (Le courrier diplomatique déclaré *persona non grata* ou non acceptable) témoignait de l'importance de la nomination du courrier par les autorités compétentes de l'Etat d'envoi et des conséquences juridiques internationales de cette nomination. Lorsqu'un courrier exerçait ses fonctions pour le compte de plusieurs Etats, comme cela pouvait être le cas dans la pratique des Etats, l'acte de nomination du courrier pouvait être pertinent au regard de la relation juridique qu'il entretenait avec l'Etat d'envoi. Aussi le Rapporteur spécial proposait-il de conserver l'article 7, car il avait sa place dans la logique d'un ensemble de règles relatives au statut du courrier et de la valise.

328. Au cours du débat, un membre s'est demandé combien de conventions ou de réglementations nationales contenaient une disposition équivalant à l'article 7. Un autre membre a proposé de supprimer l'article.

## ARTICLE 8 (Documents du courrier diplomatique)

329. L'article 8, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 8. — Documents du courrier diplomatique*

Le courrier diplomatique doit être porteur des documents officiels attestant sa qualité et précisant le nombre des colis qui constituent la valise diplomatique qu'il accompagne.

330. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 8 avait fait l'objet d'une proposition de fond de la part d'un gouvernement : il était suggéré de spécifier dans les documents dont le courrier devait être porteur, non seulement sa qualité de courrier et le nombre des colis constituant la valise diplomatique, mais aussi les renseignements personnels indispensables concernant le courrier, ainsi que les caractéristiques des colis constituant la valise, telles que leur numéro d'immatriculation, leur destination, leur taille et leur poids.

331. Le Rapporteur spécial était d'avis que les documents officiels du courrier pouvaient aussi contenir certains renseignements essentiels d'ordre personnel, ainsi que le numéro d'immatriculation des colis et leur destination. Pour ce qui était de la taille et du poids des colis, la question avait déjà été examinée à diverses reprises. L'opinion dominante à la Commission et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale était que le projet d'articles ne devait pas établir de limitation en matière de taille et de poids des colis, sans quoi le régime de la valise prendrait un caractère rigide et restrictif et le projet d'articles ne répondrait pas de manière adéquate aux exigences pratiques des communications officielles. Dans son commentaire relatif à l'article 24 (Identification de la valise diplomatique), la Commission avait cependant reconnu qu'« il était bon que l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'entendent sur la taille ou le poids maximaux de la valise diplomatique, procédure d'ailleurs fréquente dans la pratique des Etats »<sup>327</sup>.

332. A la lumière des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial proposait le texte révisé ci-après de l'article 8 :

*« Article 8. — Documents du courrier diplomatique*

« Le courrier diplomatique doit être porteur de documents officiels attestant sa qualité et fournissant des renseignements personnels essentiels à son sujet, notamment son nom, sa position ou son rang officiels ainsi que le nombre de colis qui constituent la valise diplomatique qu'il accompagne, leur numéro d'immatriculation et leur destination. »

333. Au cours du débat, plusieurs membres ont appuyé le texte révisé proposé.

<sup>327</sup> *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 48, par. 8 du commentaire.

## ARTICLE 9 (Nationalité du courrier diplomatique)

334. L'article 9, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 9. — Nationalité du courrier diplomatique*

1. Le courrier diplomatique aura en principe la nationalité de l'Etat d'envoi.

2. Le courrier diplomatique ne peut être choisi parmi les ressortissants de l'Etat de réception qu'avec le consentement de cet Etat, qui peut en tout temps le retirer.

3. L'Etat de réception peut se réserver le droit prévu au paragraphe 2 du présent article en ce qui concerne :

a) les ressortissants de l'Etat d'envoi qui sont résidents permanents de l'Etat de réception ;

b) les ressortissants d'un Etat tiers qui ne sont pas également ressortissants de l'Etat d'envoi.

335. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement avait formulé un commentaire général tendant à supprimer l'article 9, car il appartenait à la catégorie de questions qui n'avaient pas soulevé de problèmes pratiques nécessitant une réglementation spécifique. Dans le cadre d'un autre commentaire général, il était suggéré de supprimer les paragraphes 2 et 3 de l'article 9, au motif que ces dispositions étaient peu réalistes, puisqu'elles supposaient que le courrier diplomatique était une personne appelée à résider de façon permanente dans l'Etat de réception, alors qu'en fait, dans la majorité des cas, l'Etat de réception n'avait pas connaissance à l'avance de sa nomination ni de son arrivée.

336. Le Rapporteur spécial a souligné que, si l'on voulait instaurer un régime cohérent et uniforme, la question de la nationalité du courrier diplomatique devait faire l'objet d'une réglementation. Jusqu'alors, seule la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires contenait une disposition spéciale (art. 22) relative à la nationalité du courrier consulaire. Quant aux paragraphes 2 et 3 de l'article 9, ils étaient la suite logique des règles qui régissaient des situations faisant exception à la règle générale énoncée au paragraphe 1, selon laquelle « le courrier diplomatique aura en principe la nationalité de l'Etat d'envoi ». Le fait que les paragraphes 2 et 3 traitaient de situations exceptionnelles ne pouvait suffire à justifier leur suppression.

337. Le Rapporteur spécial a également souligné les commentaires et observations de deux gouvernements au sujet du retrait du consentement de l'Etat de réception, lorsque le courrier diplomatique est un ressortissant de l'Etat de réception ou un ressortissant de l'Etat d'envoi ayant qualité de résident permanent dans l'Etat de réception, ou un ressortissant d'un Etat tiers non ressortissant de l'Etat d'envoi. Il était indiqué, dans ces observations, que l'Etat de réception ne devait pas retirer son consentement pendant l'accomplissement de la mission du courrier et avant son achèvement.

338. Le Rapporteur spécial était lui aussi d'avis que, comme la Commission l'avait indiqué dans son commentaire sur l'article 9, le retrait du consentement ne devrait intervenir que dans des circonstances graves, par exemple en cas d'abus caractérisé des facilités, privi-

lèges et immunités accordés au courrier diplomatique<sup>328</sup>, et qu'il fallait assurer dans tous les cas la protection de la valise diplomatique confiée au courrier et sa remise sans encombre à son destinataire. Compte tenu de ces considérations, le Rapporteur spécial proposait d'ajouter au texte du paragraphe 2 de l'article 9 une seconde phrase, qui se lirait comme suit :

« Toutefois, lorsque le courrier diplomatique accomplit ses fonctions sur le territoire de l'Etat de réception, le retrait du consentement ne prend effet que lorsque le courrier diplomatique a remis la valise diplomatique à son destinataire final. »

339. Au cours du débat à la Commission, un membre a demandé comment s'appliqueraient les paragraphes 1 et 2 de l'article 9 à une personne ayant une double nationalité, celle de l'Etat de réception et celle de l'Etat d'envoi. A son avis, il convenait de préciser ce point, soit dans le texte de l'article, soit dans le commentaire.

340. Un membre a proposé de supprimer l'article 9. Un autre membre a indiqué que, si l'article était conservé, il appuierait l'amendement proposé par le Rapporteur spécial ; mais que, de façon générale, il jugeait l'article inutile, puisque les courriers n'étaient ni des diplomates ni des agents consulaires, et que l'ensemble de la question pouvait être traité dans le commentaire. De plus, il a estimé que les règles énoncées au paragraphe 3 de l'article 9 ne semblaient pas compatibles avec les règles correspondantes se rapportant aux courriers consulaires, figurant au paragraphe 5 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires.

341. A propos de cette dernière observation, le Rapporteur spécial a déclaré que la différence en question semblait être de pure forme. Le paragraphe 5 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires mentionnait aussi « un ressortissant de l'Etat d'envoi, un résident permanent de l'Etat de résidence », tout comme l'alinéa *a* du paragraphe 3 de l'article 9. Le Rapporteur spécial a estimé que ce dernier libellé était plus précis et devait donc avoir la préférence.

#### ARTICLE 10 (Fonctions du courrier diplomatique)

342. L'article 10, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 10. — Fonctions du courrier diplomatique*

Les fonctions du courrier diplomatique consistent à prendre sous sa garde, à transporter et à remettre à destination la valise diplomatique qui lui est confiée.

343. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 10 n'avait pas suscité d'observations précises touchant le fond ou la forme, sinon une observation de caractère général formulée par un gouvernement et tendant à supprimer l'article 10, car il appartenait à la catégorie des règles qui n'avaient pas soulevé de problèmes pratiques nécessitant une réglementation spécifique.

<sup>328</sup> *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 48, par. 3 *in fine* du commentaire.

344. A ce propos, le Rapporteur spécial a brièvement rappelé les considérations qu'il avait déjà avancées au sujet d'autres dispositions, concernant le but des projets d'articles et la nécessité d'appliquer une approche globale à leur élaboration. Il a souligné qu'il serait difficile de concevoir un ensemble d'articles sur le statut du courrier diplomatique sans essayer de définir les fonctions officielles de celui-ci. Il suggérait donc de conserver l'article 10 tel quel.

345. L'article 10 n'a suscité aucune observation au cours du débat à la Commission, si ce n'est qu'un membre a proposé de le supprimer.

#### ARTICLE 11 (Fin des fonctions du courrier diplomatique)

346. L'article 11, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 11. — Fin des fonctions du courrier diplomatique*

Les fonctions du courrier diplomatique prennent fin notamment par :

*a*) la notification de l'Etat d'envoi à l'Etat de réception et, le cas échéant, à l'Etat de transit que les fonctions du courrier diplomatique ont pris fin ;

*b*) la notification de l'Etat de réception à l'Etat d'envoi que, conformément à l'article 12, il refuse de reconnaître à la personne en cause la qualité de courrier diplomatique.

347. Le Rapporteur spécial a indiqué que, dans leurs observations et commentaires écrits, certains gouvernements proposaient d'ajouter à l'article 11 un nouvel alinéa *a* prévoyant l'accomplissement des fonctions du courrier diplomatique ou son retour dans son pays d'origine en tant que faits déterminant la fin de ses fonctions. Le Rapporteur spécial a rappelé que le texte initial du projet d'article<sup>329</sup> contenait une disposition analogue. Mais cette disposition avait été supprimée à l'issue des débats de la Commission et du Comité de rédaction. Néanmoins, dans le commentaire sur l'article 11, la Commission avait souligné que, comme l'indiquait le mot « notamment » dans le membre de phrase liminaire, l'article 11 ne visait pas à énumérer exhaustivement toutes les raisons qui pouvaient mener à la cessation des fonctions du courrier. Le commentaire précisait en outre que le fait le plus fréquent et le plus normal ayant cet effet était l'accomplissement de la mission du courrier<sup>330</sup>.

348. Compte tenu de ces considérations, le Rapporteur spécial estimait qu'il serait peut-être bon d'ajouter, avant les deux alinéas existants de l'article 11, un nouvel alinéa *a* traitant de la fin des fonctions du courrier diplomatique, qui se lirait comme suit :

« *a*) par l'accomplissement des fonctions du courrier diplomatique ou son retour dans le pays d'origine ; »

349. Si cet amendement était adopté, les alinéas *a* et *b* actuels deviendraient les alinéas *b* et *c*.

<sup>329</sup> Précédemment projet d'article 13 [*Annuaire... 1982*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 125, note 329].

<sup>330</sup> *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 50, par. 5 du commentaire.

350. Au cours du débat à la Commission, un membre a formellement appuyé l'amendement proposé.

351. Un autre membre a estimé que l'alinéa *a* du texte actuel, tel qu'adopté provisoirement par la Commission, ne précisait pas de façon suffisamment claire le moment où le courrier cessait d'avoir la qualité de courrier. Quant à l'actuel alinéa *b*, il serait plus à sa place dans l'article 12.

ARTICLE 12 (Courrier diplomatique déclaré *persona non grata* ou non acceptable)

352. L'article 12, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 12. — Courrier diplomatique déclaré persona non grata ou non acceptable*

1. L'Etat de réception peut, à tout moment et sans avoir à motiver sa décision, informer l'Etat d'envoi que le courrier diplomatique est *persona non grata* ou n'est pas acceptable. L'Etat d'envoi rappellera alors le courrier diplomatique ou mettra fin aux fonctions qu'il devait accomplir dans l'Etat de réception, selon le cas. Une personne peut être déclarée *non grata* ou non acceptable avant d'arriver sur le territoire de l'Etat de réception.

2. Si l'Etat d'envoi refuse d'exécuter, ou n'exécute pas dans un délai raisonnable, les obligations qui lui incombent en vertu du paragraphe 1 du présent article, l'Etat de réception peut refuser de reconnaître à la personne en cause la qualité de courrier diplomatique.

353. Le Rapporteur spécial a indiqué que les deux seuls points relatifs à l'article 12 soulevés dans les observations et commentaires écrits des gouvernements concernaient le paragraphe 2, et portaient sur la protection de la valise diplomatique au cas où le courrier était obligé de quitter le territoire de l'Etat de réception. Un gouvernement proposait de donner au courrier déclaré *persona non grata* ou non acceptable le temps voulu pour remettre la valise à son destinataire. Il a été proposé d'ajouter un nouveau paragraphe 3 dans ce sens.

354. Le Rapporteur spécial a souligné que, aussi justifiée que fût cette préoccupation, il n'était peut-être pas nécessaire d'ajouter un paragraphe, étant donné que le paragraphe 2 de l'article 12 prévoyait « un délai raisonnable » pour remettre la valise à son destinataire ; en outre, l'article 30 prévoyait des mesures protectrices garantissant l'intégrité de la valise. Il suggérait donc de conserver l'article 12 tel quel.

355. Au cours du débat à la Commission, un membre a formellement appuyé l'amendement proposé, tel que mentionné ci-dessus (par. 353).

ARTICLE 13 (Facilités accordées au courrier diplomatique)

356. L'article 13, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 13. — Facilités accordées au courrier diplomatique*

1. L'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit accorde au courrier diplomatique les facilités nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions.

2. L'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit aide, sur demande et dans la mesure du possible, le courrier diplomatique à obtenir un logement temporaire et à entrer en liaison par le réseau de télécommunications avec l'Etat d'envoi et ses missions, ses postes consulaires ou ses délégations, où qu'ils se trouvent.

357. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 13 n'avait suscité que deux commentaires d'ordre général. Le premier commentaire était que l'article était trop vague et risquait d'être interprété d'une manière trop large, ce qui le rendrait difficilement acceptable : l'article pourrait être supprimé entièrement, ou du moins remanié de manière à énoncer simplement le devoir général qui incombait à l'Etat de réception ou à l'Etat de transit d'aider le courrier diplomatique dans l'accomplissement de ses fonctions. Selon l'autre commentaire, il était douteux qu'une disposition de cette nature fût nécessaire : la formule du paragraphe 1 était vague et peu satisfaisante, et le paragraphe 2 semblait imposer des obligations excessives et injustifiables aux Etats de réception, surtout aux Etats de transit.

358. Le Rapporteur spécial a rappelé que l'article 13 s'appuyait sur les projets d'articles 15, 18 et 19, tels qu'ils avaient été présentés à l'origine, en 1983<sup>331</sup>, portant, respectivement, sur les facilités d'ordre général, sur les facilités en matière de communications et sur les facilités relatives au logement temporaire. De nombreux membres avaient estimé que les projets d'articles relatifs aux facilités présentés par le Rapporteur spécial étaient trop longs et trop nombreux ; il avait été décidé de fusionner ces textes en y incorporant certaines modifications, de façon à obtenir un article plus concis, tâche dont s'était acquitté le Comité de rédaction. Le commentaire sur l'article 13<sup>332</sup> donnait sur le contenu et la raison d'être de l'article des précisions qui, de l'avis du Rapporteur spécial, témoignaient de façon convaincante de son importance pratique. A la lumière de ces considérations, le Rapporteur spécial proposait de conserver le texte actuel de l'article 13 en y apportant une modification dans sa rédaction, à savoir la suppression des mots « selon le cas », aux paragraphes 1 et 2, pour rendre le texte plus concis.

359. Au cours du débat à la Commission, certains membres ont appuyé les commentaires des gouvernements évoqués ci-dessus (par. 357). Ils ne voyaient pas la nécessité de l'article 13, compte tenu en particulier de l'article 30, et estimaient que les difficultés d'interprétation sur l'étendue des obligations en cause risquaient de donner lieu à des différends entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception.

ARTICLE 14 (Entrée sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit)

360. L'article 14, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

<sup>331</sup> Voir *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 52, notes 202, 205 et 206.

<sup>332</sup> *Annuaire... 1984*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 52 et 53.

*Article 14. — Entrée sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit*

1. L'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit permet au courrier diplomatique de pénétrer sur son territoire dans l'exercice de ses fonctions.

2. Les visas, lorsqu'ils sont requis, sont accordés aussi rapidement que possible au courrier diplomatique par l'Etat de réception ou l'Etat de transit.

361. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 14 n'avait donné lieu qu'à une seule observation, faite par un gouvernement, qui proposait d'ajouter à la fin du paragraphe 2 le texte suivant :

« en tenant dûment compte de la pratique de l'Etat d'envoi concernant l'octroi de visas au courrier diplomatique de l'Etat dont on requiert le visa, ou, si ce dernier n'utilise pas normalement le courrier diplomatique, la pratique de l'Etat d'envoi concernant l'octroi de visas aux nationaux de l'Etat dont on requiert le visa ».

362. Le Rapporteur spécial a déclaré qu'à son avis, si le texte proposé n'était pas dépourvu d'intérêt, il avait plutôt sa place dans le commentaire puisqu'en fait il commentait et précisait la disposition générale figurant déjà dans l'article 14. En outre, cette observation renvoyait indirectement au principe de la réciprocité, envisagé à l'article 6. Le Rapporteur spécial proposait donc de conserver l'article 14 tel quel.

363. Il n'a pas été fait spécifiquement mention de l'article 14 pendant le débat à la Commission.

ARTICLE 15 (Liberté de mouvement)

364. L'article 15, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 15. — Liberté de mouvement*

Sous réserve de ses lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale, l'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit assure au courrier diplomatique la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions.

365. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 15 avait suscité une seule observation d'ordre général. Un gouvernement avait déclaré que, sans être opposé à l'article en lui-même, il ne pouvait accepter la conséquence qui en découlait selon le commentaire de la Commission, à savoir que « dans des circonstances exceptionnelles », le courrier diplomatique « peut être contraint de demander aux autorités de l'Etat de réception ou de transit de l'aider à obtenir un moyen de transport approprié s'il se heurte à de sérieux obstacles susceptibles de le retarder et que l'intervention des autorités locales permettrait, dans la mesure du possible, de surmonter »<sup>333</sup>.

366. Le Rapporteur spécial a rappelé qu'il résultait de toute évidence du commentaire susmentionné que, de manière générale, le courrier diplomatique était tenu de prendre lui-même les dispositions nécessaires pour son voyage, et que c'était seulement dans des circonstances

exceptionnelles que, confronté à de graves difficultés, il pouvait être amené à solliciter une aide auprès des autorités locales de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Le Rapporteur spécial proposait donc de conserver l'article 15, avec une légère modification consistant à supprimer les mots « selon le cas ».

367. Aucun commentaire sur l'article 15 n'a été fait pendant le débat à la Commission.

ARTICLE 16 (Protection et inviolabilité de la personne)

368. L'article 16, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 16. — Protection et inviolabilité de la personne*

Le courrier diplomatique est, dans l'exercice de ses fonctions, protégé par l'Etat de réception ou, selon le cas, par l'Etat de transit. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

369. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement, dans ses commentaires écrits, avait estimé que l'article 16 ne s'imposait pas, le problème dont il traitait étant déjà réglé par la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et par la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Il a rappelé, cependant, que le commentaire relatif à l'article contenait des arguments convaincants en faveur de son maintien et précisait les aspects permanents du contenu et de la portée des obligations de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit à l'égard du courrier dans l'accomplissement de ses fonctions. Le Rapporteur spécial n'a pas jugé nécessaire de s'étendre plus longuement sur le but et la portée pratique de cette disposition, qui ressortaient du texte des quatre conventions de codification et de toute une série d'accords bilatéraux et de lois nationales. L'article 16 occupait une place importante dans un ensemble cohérent de règles régissant le statut du courrier diplomatique. Le Rapporteur spécial proposait donc de conserver l'article 16, en y apportant seulement une modification de forme consistant à supprimer les mots « selon le cas », qui étaient superflus.

370. Plusieurs membres ont appuyé l'article 16 et se sont prononcés en faveur de son maintien. Un membre était d'avis d'en étoffer les dispositions afin de mieux préciser la portée de la protection personnelle accordée au courrier.

ARTICLE 17 (Inviolabilité du logement temporaire)

371. L'article 17, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 17. — Inviolabilité du logement temporaire*

1. Le logement temporaire du courrier diplomatique est inviolable. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat de réception ou, selon le cas, de l'Etat de transit d'y pénétrer, sauf avec le consentement du courrier diplomatique. Toutefois, ce consentement peut être présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre exigeant des mesures de protection immédiates.

2. Dans la mesure du possible, le courrier diplomatique informe les autorités de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit de l'endroit où se trouve son logement temporaire.

<sup>333</sup> *Ibid.*, p. 54, par. 2 *in fine* du commentaire.

3. Le logement temporaire du courrier diplomatique ne peut être soumis à l'inspection ou à la perquisition, à moins qu'il n'existe des motifs sérieux de croire que des objets s'y trouvent dont la possession, l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. En pareil cas, l'inspection ou la perquisition ne doit se faire qu'en présence du courrier diplomatique et à condition d'y procéder sans porter atteinte à l'inviolabilité de la personne du courrier diplomatique ou à l'inviolabilité de la valise diplomatique qu'il transporte et sans retarder ou entraver de façon déraisonnable la remise de la valise diplomatique.

372. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 17 avait donné lieu à des points de vue très divergents dans les observations et commentaires écrits des gouvernements. Deux grandes tendances se dégagèrent sur la question. L'une se caractérisait par de vives critiques à l'encontre du texte actuel, jugé superflu, irréaliste, impraticable et excessif. Selon les tenants de ce point de vue, il convenait donc de supprimer carrément cette disposition. L'autre point de vue était défendu tout aussi énergiquement ; tout en insistant sur l'importance pratique de l'article 17, il tendait à renforcer le concept de l'inviolabilité du logement temporaire. Selon certaines observations critiques, le paragraphe 3, en acceptant le principe de l'inspection du logement temporaire du courrier diplomatique dans certaines circonstances, était incompatible avec le paragraphe 1, qui était fondé sur le principe de l'inviolabilité, lequel devait être la règle. A cet égard, un gouvernement proposait de modifier le paragraphe 1 en le complétant par les mots suivants : « à condition que toutes les mesures nécessaires soient prises pour assurer la protection de la valise diplomatique, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 1 de l'article 28 ». Il proposait aussi de modifier le paragraphe 3 en disant que l'Etat de réception ou l'Etat de transit était tenu de donner au courrier diplomatique « en cas d'inspection ou de perquisition de son logement, la possibilité de se mettre en rapport avec la mission de l'Etat d'envoi, afin qu'un représentant de celle-ci puisse être présent lors de l'inspection ou de la perquisition ». Le Rapporteur spécial a ajouté que, entre ces deux grandes tendances, quelques commentaires et propositions tendaient à renforcer la disposition de compromis énoncée au paragraphe 3 afin de rendre l'article 17 plus acceptable.

373. Le Rapporteur spécial, tout en reconnaissant que l'article 17 pouvait imposer certaines obligations à l'Etat de réception ou de transit, a déclaré que le texte constituait une solution de compromis acceptable, qui établissait un équilibre raisonnable entre, d'une part, la nécessité d'assurer dans certains cas la protection juridique adéquate au courrier et à la valise et, d'autre part, les intérêts légitimes de l'Etat de réception ou de transit. Il revenait à la Commission de trancher. La suppression de l'article 17 créerait inévitablement un vide dans un système cohérent de règles régissant le statut juridique du courrier et de la valise diplomatique. Tout bien considéré, le Rapporteur spécial était d'avis de conserver l'article.

374. Au cours du débat à la Commission, certains membres ont fermement appuyé l'article 17. Ils ont fait valoir que l'inviolabilité de la personne du courrier était

pratiquement fonction de l'inviolabilité de son logement. L'inviolabilité du logement temporaire du courrier devait être considérée comme une extension de l'inviolabilité de sa personne, telle que prévue à l'article 16, et non pas seulement comme une protection de la valise. Ils ont estimé que l'article 17 n'était pas excessif, et qu'il réalisait un équilibre adéquat entre les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat de réception ou de transit. L'idée de base de cette disposition était strictement fonctionnelle. Un membre qui appuyait l'article a dit qu'on pourrait le remanier, le paragraphe 1 énonçant le principe de l'inviolabilité du logement temporaire, le paragraphe 2 reprenant les exceptions prévues aux paragraphes 1 et 3 actuels, et le paragraphe 2 actuel devenant le paragraphe 3.

375. D'autres membres se sont déclarés fermement opposés à l'article 17, dont ils préconisaient la suppression. Ils étaient d'avis que la protection du courrier était déjà suffisamment assurée par l'article 16, et celle de la valise par l'article 30 ; l'article 17 n'obéissait donc à aucune nécessité fonctionnelle. La réalité montrait que le logement temporaire du courrier ne donnait lieu à aucun problème pratique, et qu'il était inutile de prévoir une disposition particulière à cet égard. En outre, l'article 17 n'exigeait même pas du courrier qu'il accompagnât la valise pour bénéficier de cette protection supplémentaire. L'article imposerait une charge abusive aux Etats sur le territoire desquels pénétrait un nombre considérable de courriers et de valises, et aurait le fâcheux effet de rendre le projet d'articles dans son ensemble moins facilement acceptable.

376. Sans être en principe opposés à l'article 17, certains membres jugeaient qu'il serait possible de trouver une solution de compromis pour apaiser les craintes des adversaires de cette disposition et pour en accroître l'acceptabilité. Leur proposition consistait à supprimer la première phrase du paragraphe 1, relative à l'inviolabilité du logement temporaire ; le reste de l'article demeurerait inchangé.

377. Un membre a expressément appuyé l'amendement au paragraphe 3 proposé par un gouvernement (voir *supra* par. 372), à condition que le nouveau texte ne mentionne pas la présence d'un représentant de l'Etat d'envoi lors de l'inspection ou de la perquisition.

378. Le Rapporteur spécial était d'avis que l'article 17 adopté en première lecture sans réserve expresse pouvait servir de base à une disposition satisfaisante, mais que la question méritait qu'on l'examinât plus avant afin de trouver une rédaction ayant de meilleures chances d'être acceptée.

#### ARTICLE 18 (Immunité de juridiction)

379. L'article 18, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 18. — Immunité de juridiction*

1. Le courrier diplomatique jouit de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception ou, selon le cas, de l'Etat de transit pour tous les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions.



2. Il jouit également de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception ou, selon le cas, de l'Etat de transit pour tous les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions. Cette immunité ne s'étend pas à une action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule dont l'utilisation peut avoir engagé la responsabilité du courrier, si le dédommagement ne peut être recouvré par voie d'assurance.

3. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard du courrier diplomatique, sauf dans les cas où il ne jouit pas de l'immunité prévue au paragraphe 2 du présent article et pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne, de son logement temporaire ou de la valise diplomatique qui lui est confiée.

4. Le courrier diplomatique n'est pas obligé de donner son témoignage dans les cas mettant en cause l'exercice de ses fonctions. Il peut être requis de donner son témoignage dans les autres cas, à condition que cela ne retarde ou n'entrave pas de façon déraisonnable la remise de la valise diplomatique.

5. L'immunité de juridiction du courrier diplomatique dans l'Etat de réception ou l'Etat de transit ne saurait exempter le courrier de la juridiction de l'Etat d'envoi.

380. Dans son exposé oral, le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 18 portait sur l'une des questions les plus controversées parmi les questions soulevées par le sujet, et que le texte actuel constituait un compromis fondé sur une approche fonctionnelle aboutissant à l'idée d'une immunité de juridiction partielle. Dans son huitième rapport (A/CN.4/417, par. 149 et suiv.), il analysait en détail les observations et commentaires reçus des gouvernements sur cet article. En résumé, trois grandes tendances se dégageaient. La première tendance était représentée par un nombre significatif d'Etats qui souscrivaient à l'approche fonctionnelle et convenaient que le texte actuel constituait un terrain d'entente possible. Selon une deuxième tendance, le paragraphe 1 de l'article était superflu, puisqu'en vertu de l'article 16 le courrier jouirait de l'inviolabilité de sa personne. D'après une troisième tendance, le courrier devait jouir de l'immunité totale à l'égard de la juridiction pénale de l'Etat de réception ou de transit, et il fallait abandonner l'approche fonctionnelle adoptée au paragraphe 1. Certains amendements d'ordre rédactionnel étaient également proposés.

381. Tout en exprimant sa préférence pour une formulation simple et sans restriction de l'immunité de juridiction, le Rapporteur spécial a estimé qu'il ne fallait pas sous-estimer l'intérêt que présenterait la notion plus restrictive d'une immunité fonctionnelle et partielle, si l'on tenait compte de certaines considérations pratiques et pragmatiques. D'autre part, la suppression de l'article 18 créerait un vide dans les éléments du statut juridique du courrier intéressant directement l'exercice de ses fonctions. Le Rapporteur spécial proposait donc de conserver l'article 18 sous sa forme de compromis actuelle, sous réserve d'une addition ainsi que de quelques modifications de pure forme. Faisant sienne la proposition d'un gouvernement, il suggérait d'ajouter la phrase suivante à la fin du paragraphe 2 :

« Conformément aux lois et autres textes réglementaires de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, le courrier diplomatique, lorsqu'il conduit un véhicule automobile, sera tenu de souscrire une assurance de responsabilité civile. »

Le Rapporteur spécial proposait enfin de supprimer le mot « tous », avant les mots « les actes » aux paragraphes 1 et 2, ainsi que les mots « selon le cas » dans ces deux paragraphes.

382. Au cours du débat à la Commission, de nombreux membres ont appuyé l'article 18, y voyant une disposition soigneusement équilibrée, qui constituait une bonne formule de compromis entre les divers points de vue.

Plusieurs membres se sont d'autre part déclarés favorables à l'addition au paragraphe 2 proposée par le Rapporteur spécial, ainsi qu'aux modifications rédactionnelles. A cet égard, certains membres ont fait ressortir que l'article 78 de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats, relatif à l'assurance contre les dommages causés aux tiers, présentait un certain intérêt à l'égard du paragraphe 2 de l'article 18.

383. Un membre a demandé, à propos du paragraphe 2, si l'Etat de réception ou de transit n'aurait en aucun cas la possibilité d'engager une action contre le courrier avant de se retourner contre la compagnie d'assurance. Un autre membre a exprimé des doutes sur la nécessité du paragraphe 5. Un autre membre encore a proposé de supprimer les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article.

384. Enfin, un membre a dit ne pas être convaincu de la nécessité de l'article 18 dans son ensemble, compte tenu en particulier de l'article 16. Il a estimé que l'article risquait d'aller à l'encontre d'une bonne administration de la justice dans l'Etat de réception ou de transit.

385. A la lumière du débat, le Rapporteur spécial a constaté que l'article 18, avec les amendements proposés, paraissait acceptable à de nombreux membres. S'agissant de la question soulevée à propos du paragraphe 2 (voir *supra* par. 383), il a précisé que l'immunité de juridiction accordée au courrier par l'Etat de réception ou de transit concernait les actes accomplis par le courrier dans l'exercice de ses fonctions. Cependant, son immunité de juridiction civile et administrative ne s'étendait pas à une action en indemnisation à la suite d'un accident causé par un véhicule dont l'utilisation pouvait mettre en cause sa responsabilité, si le dédommagement correspondant ne pouvait être recouvré par voie d'assurance. Dans un tel cas, une action civile pourrait être engagée contre le courrier si la compagnie d'assurance ne pouvait régler l'indemnisation. En outre, il avait été suggéré d'ajouter une disposition tendant à ce que le courrier fût tenu de souscrire une assurance contre les dommages causés aux tiers. Quant aux doutes exprimés par un membre au sujet du paragraphe 5, le Rapporteur spécial a souligné que ce paragraphe énonçait une norme à peu près courante en droit diplomatique et consulaire, et que cette disposition de sauvegarde pouvait à la fois avoir un effet préventif et être, dans certains cas, d'application réelle.

ARTICLE 19 (Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière) *et*

ARTICLE 20 (Exemption des impôts et taxes)

386. Les articles 19 et 20, tels qu'adoptés provisoirement par la Commission en première lecture, se lisaient comme suit :



*Article 19. — Exemption de la fouille corporelle, des droits de douane et de la visite douanière*

1. Le courrier diplomatique est exempt de la fouille corporelle.
2. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit autorise l'entrée des objets destinés à l'usage personnel du courrier diplomatique importés dans son bagage personnel et accorde sur ces objets l'exemption de tous droits de douane, redevances connexes autres que les taxes ou redevances perçues en rémunération de services particuliers rendus.
3. Le courrier diplomatique est exempt de l'inspection de son bagage personnel, à moins qu'il n'existe des motifs sérieux de croire qu'il contient des objets qui ne sont pas destinés à l'usage personnel du courrier diplomatique ou des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou, selon le cas, de l'Etat de transit. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence du courrier diplomatique.

*Article 20. — Exemption des impôts et taxes*

Dans l'exercice de ses fonctions, le courrier diplomatique est exempt dans l'Etat de réception ou, selon le cas, dans l'Etat de transit de tous les impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux auxquels il serait autrement soumis, à l'exception des impôts indirects d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services et des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

387. Le Rapporteur spécial a indiqué que certains gouvernements étaient d'avis de supprimer les articles 19 et 20. Deux arguments principaux étaient avancés à cet effet. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 19, ceux qui s'opposaient à son maintien faisaient valoir que l'inviolabilité de la personne prévue à l'article 16 rendait superflue l'exemption de la fouille corporelle. Les autres exemptions prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 19, ainsi qu'à l'article 20, étaient également jugées inutiles par certains gouvernements, en raison de la brièveté et du caractère provisoire du séjour du courrier.

388. Le Rapporteur spécial était d'avis que la Commission jugerait peut-être possible de se passer du paragraphe 1 de l'article 19, en raison de l'interprétation indiquée *supra* de l'article 16 sur l'inviolabilité de la personne. Toutefois, il ne semblait pas que le caractère transitoire du statut du courrier en tant que tel justifiait la suppression d'une disposition visant expressément les exemptions à accorder au courrier pour faciliter l'accomplissement de ses fonctions et l'aider au cours de son voyage. Le courrier était un agent officiel de l'Etat d'envoi qui était fondé à bénéficier de certaines facilités lorsqu'il entrait sur le territoire de l'Etat de réception ou de transit ou lorsqu'il en sortait, facilités qui étaient accordées à tout membre du personnel administratif ou technique d'une mission ou d'un poste consulaire qui n'était pas ressortissant de l'Etat de réception ou de transit. La durée limitée du séjour du courrier ne devait pas affecter le droit qu'il avait, du fait qu'il était en mission officielle, de se voir accorder certaines exemptions des droits de douane et autres impôts et taxes, qui faciliteraient ses formalités douanières à la frontière et, partant, lui assureraient des conditions propres à lui permettre d'exercer ses fonc-

tions officielles sans formalités indues, afin de pouvoir remettre rapidement la valise diplomatique. Il s'agissait là véritablement d'une nécessité fonctionnelle.

389. A la lumière de toutes les considérations qui précédaient, le Rapporteur spécial proposait de supprimer le paragraphe 1 de l'article 19 et de fusionner les paragraphes 2 et 3 avec le texte de l'article 20. Il proposait également de supprimer les mots « selon le cas », à l'actuel paragraphe 2 de l'article 19 — qui devenait le paragraphe 1 du nouvel article 19 — ainsi qu'à l'actuel paragraphe 3 et à l'article 20. Le nouveau texte fusionné se lisait comme suit :

*« Article 19. — Exemption des droits de douane et autres impôts et taxes*

« 1. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de réception ou l'Etat de transit autorise l'entrée des objets destinés à l'usage personnel du courrier diplomatique importés dans son bagage personnel et accorde sur ces objets l'exemption de tous droits de douane, taxes et redevances connexes autres que les taxes ou redevances perçues en rémunération de services particuliers rendus.

« 2. Le courrier diplomatique est exempt de l'inspection de son bagage personnel, à moins qu'il n'existe des motifs sérieux de croire qu'il contient des objets qui ne sont pas destinés à l'usage personnel du courrier diplomatique ou des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence du courrier diplomatique.

« 3. Dans l'exercice de ses fonctions, le courrier diplomatique est exempt dans l'Etat de réception ou dans l'Etat de transit de tous les impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux auxquels il serait autrement soumis, à l'exception des impôts indirects d'une nature telle qu'ils sont normalement incorporés dans le prix des marchandises ou des services et des impôts et taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus. »

390. Au cours du débat à la Commission, plusieurs membres se sont déclarés favorables à la fusion des articles 19 et 20, proposée par le Rapporteur spécial. Un membre a proposé de supprimer l'article 20 (par. 3 du texte fusionné).

ARTICLE 21 (Durée des privilèges et immunités)

391. L'article 21, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 21. — Durée des privilèges et immunités*

1. Le courrier diplomatique jouit des privilèges et immunités dès qu'il entre sur le territoire de l'Etat de réception ou, selon le cas, de l'Etat de transit pour exercer ses fonctions ou, s'il se trouve déjà sur le territoire de l'Etat de réception, dès qu'il commence à exercer ses fonctions. Les privilèges et immunités cessent normalement au moment

où le courrier diplomatique quitte le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Toutefois, les privilèges et immunités du courrier diplomatique *ad hoc* cessent au moment où il a remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge.

2. Si les fonctions du courrier diplomatique prennent fin en vertu de l'alinéa b de l'article 11, ses privilèges et immunités cessent au moment où il quitte le territoire de l'Etat de réception ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui a été accordé à cette fin.

3. Nonobstant les dispositions des paragraphes qui précèdent, l'immunité subsiste en ce qui concerne les actes accomplis par le courrier diplomatique dans l'exercice de ses fonctions.

392. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 21 avait suscité, de la part des gouvernements, deux types d'observations et commentaires écrits : d'une part, un jugement de caractère général sur sa nécessité et, d'autre part, des propositions concrètes de fond et de forme.

393. En ce qui concerne la nécessité de l'article, un gouvernement affirmait, en termes généraux, qu'il ne pouvait l'appuyer, car il énumérait de façon relativement confuse ce qui était déjà clairement implicite dans d'autres dispositions du projet d'articles (par exemple, les articles 12 et 16) ou ce qui était expressément dit dans les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ou de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Le même gouvernement était opposé à l'article, notamment au paragraphe 3, en raison de son objection de principe à l'octroi de toute immunité de juridiction au courrier.

394. En ce qui concerne les propositions concrètes de fond et de forme touchant le paragraphe 1, le Rapporteur spécial a indiqué qu'elles visaient deux questions distinctes : premièrement, le moment ou le fait précis qui déterminait l'entrée en vigueur ou la cessation de privilèges et immunités dont jouissait le courrier diplomatique et, deuxièmement, la durée des privilèges et immunités accordés au courrier *ad hoc*.

395. A propos des commentaires et observations reçus des gouvernements, le Rapporteur spécial a indiqué que, pour un ensemble cohérent d'articles sur le statut du courrier diplomatique, on ne saurait, s'agissant d'un problème aussi important que la durée des fonctions, se contenter de règles implicites pouvant être déduites des dispositions visant le courrier *persona non grata* (art. 12) ou la protection et l'inviolabilité de la personne du courrier (art. 16). Quant aux Conventions de Vienne de 1961 et 1963, il n'existait pas dans ces instruments de dispositions particulières sur la durée des privilèges et immunités accordés au courrier. L'article 21 était inspiré des dispositions pertinentes des conventions de codification, mais il était axé sur les caractéristiques juridiques particulières du statut du courrier et sur la nature temporaire de ses fonctions. C'est pourquoi il importait d'établir le moment ou le fait (événement) précis qui déterminait l'entrée en vigueur ou la cessation des privilèges et immunités du courrier, ainsi que, dans un cas plus particulier, la durée des privilèges et immunités du courrier *ad hoc* lorsqu'il était un résident de l'Etat de réception.

396. Le Rapporteur spécial a souligné l'importance qu'il y avait à préciser le moment à partir duquel une personne se trouvant déjà sur le territoire de l'Etat de réception était en droit de jouir des privilèges et immu-

nités accordés au courrier diplomatique. Ce moment devait être clairement précisé dans le texte. Cela pouvait être le moment où l'intéressé était nommé courrier diplomatique, ou celui où il prenait en charge la valise. Le moment où le courrier était nommé et recevait les documents indiquant son statut était d'un très grand intérêt.

397. Le Rapporteur spécial a estimé qu'il faudrait préciser le texte du paragraphe 1 et y stipuler que le courrier jouissait de privilèges et immunités dès qu'il entraît sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pour y exercer ses fonctions, ou, s'il se trouvait déjà sur le territoire de l'Etat de réception, dès qu'il était nommé courrier diplomatique et recevait les documents visés à l'article 8. C'était seulement dans le cas où le courrier *ad hoc* résidait dans l'Etat de réception qu'il faudrait mentionner la cessation de ses privilèges et immunités.

398. Le Rapporteur spécial proposait donc de conserver le texte actuel des paragraphes 2 et 3 de l'article 21, qui n'avaient pas donné lieu à des observations ou commentaires particuliers, et de modifier le paragraphe 1 comme suit (les changements sont en italique) :

« 1. Le courrier diplomatique jouit des privilèges et immunités dès qu'il entre sur le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit pour exercer ses fonctions, ou, s'il se trouve déjà sur le territoire de l'Etat de réception, *dès qu'il est nommé courrier diplomatique et reçoit les documents visés à l'article 8*. Les privilèges et immunités cessent normalement au moment où le courrier diplomatique quitte le territoire de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Toutefois, les privilèges et immunités du courrier diplomatique *ad hoc qui est résident de l'Etat de réception* cessent au moment où il a remis au destinataire la valise diplomatique dont il a la charge. »

399. Au cours du débat à la Commission, plusieurs membres ont appuyé le texte révisé du paragraphe 1 proposé par le Rapporteur spécial.

#### ARTICLE 22 (Renonciation aux immunités)

400. L'article 22, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 22. — Renonciation aux immunités*

1. L'Etat d'envoi peut renoncer aux immunités du courrier diplomatique.
2. La renonciation doit toujours être expresse, sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, et doit être communiquée par écrit.
3. Si le courrier diplomatique engage une procédure, il n'est plus recevable à invoquer l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle directement liée à la demande principale.
4. La renonciation à l'immunité de juridiction pour une action civile ou administrative n'est pas censée impliquer la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement, pour lesquelles une renonciation distincte est nécessaire.
5. Si l'Etat d'envoi ne renonce pas à l'immunité du courrier diplomatique à l'égard d'une action civile, il doit faire tous efforts pour aboutir à un règlement équitable de l'affaire.

401. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement, opposé à l'octroi de toute immunité de juridiction au courrier diplomatique, exprimait pour cette raison des réserves au sujet de l'article 22. Celui-ci n'avait pas fait l'objet d'autres observations ou commentaires écrits. Le Rapporteur spécial proposait donc de le conserver tel quel.

402. Au cours du débat à la Commission, la seule référence spécifique à l'article 22 a été celle d'un membre qui a proposé de le supprimer.

ARTICLE 23 (Statut du commandant d'un navire ou d'un aéronef auquel la valise diplomatique est confiée)

403. L'article 23, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 23. — Statut du commandant d'un navire ou d'un aéronef auquel la valise diplomatique est confiée*

1. Le commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial d'une ligne régulière à destination d'un point d'entrée autorisé peut se voir confier la valise diplomatique de l'Etat d'envoi ou d'une mission, d'un poste consulaire ou d'une délégation de cet Etat.

2. Le commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis qui constituent la valise dont il a la charge, mais il n'est pas considéré comme un courrier diplomatique.

3. L'Etat de réception permet à un membre d'une mission, d'un poste consulaire ou d'une délégation de l'Etat d'envoi le libre accès au navire ou à l'aéronef pour prendre possession de la valise des mains du commandant ou la lui remettre, directement et librement.

404. Dans son exposé oral, le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement proposait d'accorder au commandant d'un navire ou d'un aéronef auquel est confiée la valise diplomatique le même statut qu'au courrier ordinaire ou au courrier *ad hoc*. A cet égard, le Rapporteur spécial a estimé qu'il n'y avait, ni en droit, ni en fait, de raison valable de modifier la règle généralement reconnue, consacrée par le paragraphe 7 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et dans les dispositions correspondantes des autres conventions de codification, selon laquelle le commandant auquel la valise est confiée n'est pas considéré comme un courrier diplomatique.

405. Le Rapporteur spécial a également signalé une autre question de fond, soulevée dans les commentaires écrits d'un gouvernement, qui estimait que la valise pouvait être également confiée à un membre dûment autorisé de l'équipage, autre que le commandant du navire ou de l'aéronef. Le Rapporteur spécial a ajouté que cette possibilité avait déjà été examinée dans ses rapports précédents, mais qu'elle avait suscité des réactions partagées au sein de la Commission et du Comité de rédaction. Néanmoins, lorsque la Commission avait adopté le texte actuel de l'article 23, elle avait indiqué dans son commentaire que « le libellé de ce texte n'interdit pas la pratique suivie actuellement par certains Etats qui confient la valise non accompagnée à un membre de l'équipage du navire ou de l'aéronef, soit par décision des autorités centrales de l'Etat, soit

par délégation du commandant du navire ou de l'aéronef au membre de l'équipage »<sup>334</sup>.

406. Le Rapporteur spécial a estimé que cette question devait probablement être revue. Il proposait donc de modifier le titre et les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 23 en insérant les mots « ou d'un membre habilité de l'équipage » après le mot « commandant » dans le titre, les mots « ou un membre habilité de l'équipage » après le mot « commandant » au paragraphe 1, les mots « ou le membre habilité de l'équipage » au paragraphe 2, et les mots « ou du membre habilité de l'équipage » après le mot « commandant » au paragraphe 3. Le reste de l'article restait inchangé.

407. Au cours du débat à la Commission, un membre a appuyé les modifications proposées. Un autre membre a exprimé des doutes à leur sujet.

c) TROISIÈME PARTIE. — STATUT DE LA VALISE DIPLOMATIQUE

ARTICLE 24 (Identification de la valise diplomatique)

408. L'article 24, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 24. — Identification de la valise diplomatique*

1. Les colis constituant la valise diplomatique doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère.

2. Les colis constituant la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique doivent aussi porter une indication visible de leur destination et de leur destinataire.

409. Le Rapporteur spécial a indiqué que les observations et commentaires écrits sur l'article 24 étaient de caractère très général : on recommandait des règles plus précises et plus spécifiques, mais sans faire de proposition concrète.

410. A cet égard, le Rapporteur spécial était d'avis que le texte révisé proposé pour l'article 8 (voir *supra* par. 332), lu en conjonction avec l'article 24, pouvait servir de base à une identification plus détaillée de la valise. Il proposait donc de conserver le texte actuel de l'article 24.

411. Au cours du débat à la Commission, aucune référence spécifique n'a été faite concernant l'article 24.

ARTICLE 25 (Contenu de la valise diplomatique)

412. L'article 25, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 25. — Contenu de la valise diplomatique*

1. La valise diplomatique ne peut contenir que la correspondance officielle, ainsi que des documents ou objets destinés exclusivement à un usage officiel.

2. L'Etat d'envoi prend les mesures appropriées pour prévenir l'envoi, par sa valise diplomatique, d'objets autres que ceux qui sont visés au paragraphe 1.

<sup>334</sup> *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 46, par. 5 du commentaire.

413. Le Rapporteur spécial a déclaré que le texte de l'article 25, qui avait fait l'objet de longs débats, reflétait l'inquiétude légitime que provoquaient certaines pratiques abusives récentes touchant la valise diplomatique. Le but de l'article, ainsi qu'indiqué dans le commentaire, visait à définir le contenu juridiquement admissible de la valise, en soulignant qu'elle ne pouvait contenir que la correspondance officielle et les documents ou objets exclusivement destinés à un usage officiel<sup>335</sup>. En outre, le paragraphe 2 énonçait une disposition de caractère préventif qui avait pour but de renforcer l'obligation de l'Etat d'envoi de respecter la règle sur le contenu admissible de la valise.

414. Un gouvernement a signalé que la valise ne devait contenir aucun article dont l'importation ou la possession était interdite par la loi de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Le Rapporteur spécial a souligné, à ce sujet, qu'aucune des dispositions correspondantes des conventions de codification ne contenait de clause de ce genre. La restriction proposée allait au-delà du sens de ces dispositions. En outre, le libellé actuel du paragraphe 1 de l'article 25, qui reprenait les termes du paragraphe 4 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, pouvait servir le même but sans aller plus loin que les règles établies qu'énonçaient les conventions de codification au sujet du contenu de la valise.

415. Deux autres observations portaient sur l'utilité de préciser la taille et le poids de la valise, qui devaient être raisonnables par rapport à l'importance de la mission, du poste consulaire ou de la délégation de l'Etat d'envoi. Une proposition du même ordre était que le poids de la valise devait demeurer dans les limites de ce que l'on pouvait considérer comme raisonnable et normal eu égard aux effectifs et aux besoins de la mission en cause.

416. Le Rapporteur spécial était d'avis que ces deux propositions, portant sur des questions évoquées à propos de l'article 8, contenaient au sujet des dimensions et du poids de la valise des expressions susceptibles de donner lieu à des interprétations subjectives et contradictoires, qui pourraient être jugées incompatibles avec le principe de l'égalité souveraine des Etats.

417. A la lumière de ces considérations, le Rapporteur spécial proposait de conserver le texte actuel de l'article 25.

418. Au cours du débat à la Commission, un membre a approuvé l'observation d'un gouvernement (voir *supra* par. 414), visant les articles dont l'importation ou la possession serait interdite par la loi de l'Etat de réception. A cet égard, un autre membre a déclaré que, à la lumière de l'article 5 consacré au devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception et de l'Etat de transit, il était inutile de préciser encore le contenu de la valise diplomatique à l'article 25, vu que les dispositions du projet seraient interprétées de façon globale, compte tenu de tous les articles.

<sup>335</sup> *Ibid.*, p. 48, par. 2 et 3 du commentaire.

ARTICLE 26 (Acheminement de la valise diplomatique par la poste ou par tout mode de transport)

419. L'article 26, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 26. — Acheminement de la valise diplomatique par la poste ou par tout mode de transport*

Les conditions propres au recours au service postal ou à tout mode de transport, établies par les règles internationales ou nationales pertinentes, s'appliquent à l'acheminement des colis constituant la valise diplomatique.

420. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 26 n'avait fait l'objet que de rares observations écrites de gouvernements, qui recommandaient d'y préciser que l'acheminement de la valise devait se faire dans les meilleures conditions possibles, en évitant de longs retards. Il a souligné que l'idée d'accélérer l'acheminement de la valise diplomatique et de prévoir un traitement spécial en sa faveur de la part de la poste ou de tout autre mode de transport ne pouvait être exprimée qu'en termes généraux dans l'article, puisque cet acheminement dépendait des méthodes de travail des administrations ou organismes compétents. A cet égard, il a rappelé qu'une proposition qui tendait à introduire dans les services postaux internationaux une nouvelle catégorie d'envois postaux sous la dénomination de « valises diplomatiques » en amendant l'article 18 de la réglementation internationale de l'UPU avait été rejetée par le Congrès postal universel, tenu à Rio de Janeiro, en 1979<sup>336</sup>. La valise diplomatique devait donc être traitée de la même façon que les autres envois postaux, à moins que les administrations postales ne concluent des accords bilatéraux ou multilatéraux prévoyant un traitement favorable à la valise diplomatique acheminée par cette voie. D'ailleurs il existait déjà plusieurs instruments bilatéraux de cet ordre. Le Rapporteur spécial a estimé que les travaux actuels de la Commission sur cette question pourraient servir de base pour l'établissement d'un cadre juridique général concernant l'acheminement de la valise diplomatique par la poste.

421. Compte tenu des observations et propositions présentées par certains gouvernements, le Rapporteur spécial proposait le texte révisé suivant de l'article 26 :

*« Article 26. — Acheminement de la valise diplomatique par la poste ou par tout mode de transport*

*« Les règles internationales ou nationales visant le recours au service postal ou à tout mode de transport s'appliquent à l'acheminement des colis constituant la valise diplomatique dans les meilleures conditions possibles. »*

422. Certains membres ont fait valoir que la majorité des valises diplomatiques et consulaires servant aux communications officielles entre les Etats étaient du type

<sup>336</sup> Voir, à cet égard, le quatrième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire...* 1983, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 128, doc. A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 316 et 317.

mentionné à l'article 26. Cependant, les diverses mesures de protection de la valise prévues dans le projet d'articles ne paraissaient pas s'étendre à ce type particulier de valise. Or, on rencontrait malheureusement des cas de perte, de destruction partielle ou de négligence pour ce type de valise, y compris les retards et autres difficultés. Ces membres étaient d'avis que la disposition consacrée à la protection de ces valises devait être plus précise.

423. Le Rapporteur spécial a répété les remarques qu'il avait faites en présentant le texte révisé de l'article 26. Il a reconnu que les préoccupations exprimées par certains membres étaient parfaitement légitimes et justifiées, et que le texte révisé qu'il proposait n'y répondait pas complètement. Il n'en restait pas moins que, comme il l'avait expliqué, les propositions faites pour obtenir des administrations postales nationales un traitement plus favorable de la valise n'avaient pas été acceptées par les organes compétents de l'UPU. Dans ces conditions, il convenait de rechercher les moyens de rendre le texte plus satisfaisant pour ce type de valise non accompagnée, en prévoyant certains arrangements de caractère bilatéral ou multilatéral pour garantir l'acheminement sûr et rapide de la valise.

#### ARTICLE 27 (Facilités accordées à la valise diplomatique)

424. L'article 27, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 27. — Facilités accordées à la valise diplomatique*

L'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit accorde les facilités nécessaires pour l'acheminement ou la remise sûrs et rapides de la valise diplomatique.

425. Le Rapporteur spécial a indiqué que, dans leurs commentaires et observations, certains gouvernements reprochaient à l'article 27 d'être trop général et trop vague. Il a rappelé, à cet égard, le commentaire de l'article, où il était dit qu'« il ne semble pas possible ni même souhaitable de dresser une liste complète des facilités à accorder à la valise diplomatique »<sup>337</sup>. Le commentaire indiquait en outre que les obligations de l'Etat de réception et de l'Etat de transit pouvaient les amener à accorder « un traitement de faveur en cas de difficultés de transport, ou encore à accélérer les procédures et formalités de dédouanement à l'arrivée ou au départ des envois »<sup>338</sup>. Le Rapporteur spécial a précisé aussi que l'Etat d'envoi était tenu de prendre les mesures voulues pour éviter toute difficulté pouvant entraver l'acheminement ou la remise sûrs et rapides de la valise.

426. Le Rapporteur spécial a signalé, en outre, qu'un gouvernement proposait de remanier l'article 27 en ajoutant, après le mot « accorde », les mots « , en fonction des circonstances locales, ».

427. Compte tenu des considérations et propositions ci-dessus, le Rapporteur spécial proposait le texte révisé suivant de l'article 27 :

<sup>337</sup> *Annuaire...* 1985, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 50, par. 4 du commentaire.

<sup>338</sup> *Ibid.*, par. 5 du commentaire.

##### *« Article 27. — Facilités accordées à la valise diplomatique*

« L'Etat de réception ou l'Etat de transit accorde les facilités nécessaires pour l'acheminement ou la remise sûrs et rapides de la valise diplomatique, et évite les formalités techniques ou autres susceptibles de provoquer des retards injustifiés. L'Etat d'envoi prend, quant à lui, les dispositions voulues pour assurer l'acheminement ou la remise rapides de ses valises diplomatiques. »

428. L'article 27 n'a été que très rarement mentionné expressément au cours du débat à la Commission. Un membre n'était pas en faveur des amendements proposés ; un autre a proposé de supprimer l'article.

#### ARTICLE 28 (Protection de la valise diplomatique)

429. L'article 28, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 28. — Protection de la valise diplomatique*

1. La valise diplomatique [est inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve : elle] ne doit être ni ouverte ni retenue [et elle est exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques].

2. Toutefois, si les autorités compétentes de l'Etat de réception [ou de l'Etat de transit] ont de sérieux motifs de croire que la valise [consulaire] contient d'autres objets que la correspondance, les documents ou les objets visés à l'article 25, elles peuvent demander [que la valise soit soumise à un examen par des moyens électroniques ou d'autres moyens techniques. Si cet examen ne satisfait pas les autorités compétentes de l'Etat de réception [ou de l'Etat de transit], elles peuvent demander en outre] que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi. Si les autorités de l'Etat d'envoi opposent un refus [à l'une ou à l'autre] [à cette] demande, les autorités compétentes de l'Etat de réception [ou de l'Etat de transit] peuvent exiger que la valise soit renvoyée à son lieu d'origine.

430. Dans son exposé oral, le Rapporteur spécial a rappelé que l'article 28 avait fait l'objet de débats prolongés et des points de vue divergents avaient été exprimés à ce sujet tout au long des travaux de la Commission. Cette attention particulière s'expliquait par l'idée que cet article était une disposition clef, qui devait donc énoncer des règles fondamentales instaurant un équilibre acceptable entre le respect du secret de la valise et la prévention des abus éventuels. Les observations et commentaires écrits reçus des gouvernements confirmaient cette appréciation. Toute une série de problèmes d'ordre politique, juridique et méthodologique y étaient soulevés, dont la plupart avaient déjà été examinés par la Commission et la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Le Rapporteur spécial a estimé que les principaux problèmes soulevés dans les deux paragraphes de l'article 28 étaient les suivants :

a) Le principe de l'inviolabilité de la valise diplomatique et son applicabilité à l'article 28 ;

b) L'admissibilité d'un examen de la valise à l'aide de moyens électroniques ;

c) La question de savoir si une approche globale et uniforme pouvait être appliquée à toutes les catégories

de valises, ou si les valises devaient faire l'objet d'un traitement différencié conformément aux dispositions pertinentes, d'une part, de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, de la Convention de 1969 sur les missions spéciales et de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats, et, d'autre part, de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires ;

d) A supposer qu'une approche globale et uniforme fût adoptée, la question de savoir si le traitement applicable à tous les types de valises devait être régi par le paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ou par le paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires ;

e) La question de savoir si l'Etat de transit devait avoir les mêmes droits que l'Etat de réception en ce qui concerne le traitement de la valise, notamment si la possibilité d'en demander l'ouverture devait être prévue.

431. Au sujet de la question *a*, le Rapporteur spécial a signalé que les gouvernements, dans leurs observations et commentaires écrits, exprimaient des avis divergents. Selon certains gouvernements, la notion d'inviolabilité était incompatible avec la nécessité de respecter les lois et règlements des Etats de réception visant à protéger leurs intérêts légitimes. D'autres gouvernements ont contesté cette approche, pour motif que l'inviolabilité de la valise était le prolongement logique de l'inviolabilité des archives, documents et correspondances officiels, comme le disposent l'article 25 et le paragraphe 2 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Cette position était partagée par le Rapporteur spécial, qui a estimé que l'inviolabilité de la valise était une condition indispensable au secret de son contenu et à la bonne marche des communications officielles.

432. Au sujet de la question *b*, le Rapporteur spécial a indiqué que de nombreux gouvernements, dans leurs observations et commentaires écrits, formulaient de sérieuses réserves et de graves objections à l'examen de la valise directement ou à l'aide de moyens électroniques ou autres moyens techniques. En conséquence, on proposait de conserver les mots actuellement placés entre crochets au paragraphe 1 de l'article 28 et de supprimer les crochets.

433. Certains gouvernements acceptaient de soumettre la valise à un examen externe, par exemple à l'aide de chiens renifleurs ou d'autres moyens semblables, mais non à un examen électronique, qui risquerait de compromettre l'inviolabilité de la valise. D'autres gouvernements, cependant, étaient d'avis que l'examen électronique devait pouvoir être autorisé dans certains cas et à certaines conditions. L'un de ces gouvernements proposait le texte révisé suivant pour le paragraphe 2 de l'article 28 :

« 2. Si les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ont de sérieux motifs de croire que la valise diplomatique contient *d'autres objets qui ne sont pas destinés uniquement à un usage*

*officiel et qui menacent sérieusement la sécurité publique dans l'Etat de réception ou l'Etat de transit ou la sécurité des individus*, elles peuvent, après avoir donné à l'Etat d'envoi toute latitude pour dissiper les soupçons, demander que la valise soit soumise à un examen par des moyens électroniques ou d'autres moyens techniques.

« Il ne peut être procédé à un examen qu'avec le consentement de l'Etat d'envoi ou en la présence d'un représentant de l'Etat d'envoi. L'examen ne peut en aucun cas compromettre le caractère confidentiel des documents et autres objets légitimes contenus dans la valise diplomatique.

« Si cet examen ne satisfait pas les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit, elles peuvent demander en outre que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi.

« Si les autorités de l'Etat d'envoi opposent un refus à l'une ou à l'autre demande, les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit peuvent exiger que la valise soit renvoyée à son lieu d'origine. »

434. Commentant les diverses propositions susmentionnées, le Rapporteur spécial a fait observer que l'emploi de chiens renifleurs ne pouvait mettre en danger le secret de la valise. Quant à l'examen électronique, il était encore difficile de prouver qu'une telle méthode n'affectait ni l'intégrité ni le caractère confidentiel des documents et objets destinés à un usage officiel. Seuls les Etats possédant des moyens techniques comparables pouvaient se satisfaire d'une telle disposition. Mais on ne pouvait affirmer que la grande majorité des Etats posséderaient dans un avenir proche des moyens d'examen électronique analogues à ceux des Etats les plus avancés sur le plan technique.

435. Au sujet des questions *c* et *d*, le Rapporteur spécial a indiqué que certains gouvernements proposaient d'adopter le texte du paragraphe 1 de l'article 28, sans les crochets, et de supprimer complètement le paragraphe 2. D'autres gouvernements, jugeant impossible de méconnaître la différence de traitement prévue pour la valise consulaire aux termes de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, proposaient d'adopter une approche différenciée qui trouverait son expression dans le paragraphe 2, lequel, à leur avis, ne devait viser que la valise consulaire, conformément au paragraphe 3 de l'article 35 de ladite convention. D'autres gouvernements, tout en considérant que l'actuel libellé sur l'examen électronique ne donnait pas des garanties suffisantes pour le secret de la correspondance, étaient disposés à se ranger à l'idée d'appliquer le traitement prévu au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 aux valises consulaires, ainsi qu'à toutes les catégories de valises, y compris la valise diplomatique telle que définie dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

436. S'agissant de la question *e*, le Rapporteur spécial a signalé que certains gouvernements étaient favorables à l'idée d'étendre à l'Etat de transit les droits prévus au paragraphe 2 de l'article 28, tandis que d'autres gouvernements émettaient des réserves et des objections sur ce point. Le Rapporteur spécial a ajouté que la question ne devait pas poser de difficultés majeures, vu qu'en pratique, si l'examen ou l'ouverture de la valise était admis, l'Etat de transit demanderait rarement à exercer ses droits. Cependant, il ne fallait pas perdre de vue que, dans la plupart des cas, l'Etat de transit avait à l'égard de la valise les mêmes obligations que l'Etat de réception, et que certains gouvernements pouvaient voir là une raison d'attribuer à l'un les mêmes droits qu'à l'autre.

437. Enfin, le Rapporteur spécial a attiré l'attention des membres sur une communication adressée à la Commission en 1987 par la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues, à laquelle avaient participé 138 Etats et un grand nombre d'organisations. Le paragraphe 248 du Schéma multidisciplinaire complet pour les activités futures de lutte contre l'abus des drogues<sup>339</sup>, que la Conférence avait adopté par consensus, contenait une référence spéciale au sujet à l'examen :

248. S'il est prouvé qu'un trafic illicite est effectué par utilisation abusive de la valise diplomatique ou du statut diplomatique ou consulaire, le gouvernement du pays de destination est en droit de prendre des mesures pour mettre fin à ce trafic et pour traiter le personnel diplomatique ou consulaire en cause, en se conformant strictement aux dispositions des Conventions de Vienne relatives aux relations diplomatiques et consulaires. La Conférence appelle l'attention de la Commission du droit international sur l'utilisation de la valise diplomatique aux fins du trafic illicite de drogues, de façon qu'elle puisse étudier cette question au titre du point consacré au statut de la valise diplomatique.

438. La même Conférence avait adopté par acclamation une déclaration<sup>340</sup>, au paragraphe 9 de laquelle elle priait le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de suivre en permanence les activités visées dans la Déclaration et dans le Schéma multidisciplinaire complet. L'Assemblée générale, au paragraphe 8 de la résolution 42/112 du 7 décembre 1987 relative à la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues, avait prié le Secrétaire général de lui présenter à sa quarante-troisième session, en 1988, un rapport sur l'application de cette résolution.

439. Le Rapporteur spécial était d'avis que les recommandations ci-dessus méritaient de retenir tout particulièrement l'attention et qu'il devait en être tenu compte lorsque la Commission procéderait à l'examen en seconde lecture de l'article 28. Il a rappelé que certains gouvernements, dans leurs commentaires et observations écrits, avaient très probablement à l'esprit les cas de trafic de drogue, sans le dire expressément, lorsqu'ils suggéraient de ne pas exclure certaines mesures de sécurité ne tou-

chant pas au contenu de la valise, telles que l'examen à l'aide de chiens renifleurs ou d'autres moyens d'examen externe.

440. A la lumière des considérations qui précèdent, le Rapporteur spécial proposait trois variantes pour le texte révisé de l'article 28 :

« VARIANTE A

« Article 28. — Protection de la valise diplomatique

« La valise diplomatique est inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve ; elle ne doit être ni ouverte ni retenue et elle est exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques. »

« VARIANTE B

« Article 28. — Protection de la valise diplomatique

« 1. La valise diplomatique est inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve ; elle ne doit être ni ouverte ni retenue et elle est exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques.

« 2. Toutefois, si les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ont de sérieux motifs de croire que la valise consulaire contient d'autres objets que la correspondance, les documents ou les objets visés à l'article 25, elles peuvent demander que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi. Si les autorités de l'Etat d'envoi opposent un refus à cette demande, la valise est renvoyée à son lieu d'origine. »

« VARIANTE C

« Article 28. — Protection de la valise diplomatique

« 1. La valise diplomatique est inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve ; elle ne doit être ni ouverte ni retenue et elle est exempte de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques.

« 2. Toutefois, si les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ont de sérieux motifs de croire que la valise contient d'autres objets que la correspondance, les documents ou les objets visés à l'article 25, elles peuvent demander que la valise soit ouverte en leur présence par un représentant autorisé de l'Etat d'envoi. Si les autorités de l'Etat d'envoi opposent un refus à cette demande, les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit peuvent exiger que la valise soit renvoyée à son lieu d'origine. »

441. Au cours du débat à la Commission, certains membres se sont fermement prononcés en faveur de la variante A présentée par le Rapporteur spécial. Ils ont estimé que ce texte correspondait au droit existant en la

<sup>339</sup> Rapport de la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues, Vienne, 17-26 juin 1987 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.87.I.18), chap. I<sup>er</sup>, sect. A.

<sup>340</sup> *Ibid.*, sect. B.



matière. L'inviolabilité de la valise, que proclamait ce texte, était un prolongement naturel et logique de l'inviolabilité des documents et archives de la mission, qui était reconnue dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Les deux autres variantes n'étaient pas acceptables, car elles ramenaient le régime de la valise diplomatique à celui de la valise consulaire. Un membre a suggéré d'ajouter à la variante A une sous-variante d'où la notion d'inviolabilité fût absente.

442. Un membre a exprimé sa préférence pour la variante B, qui lui paraissait être une heureuse solution de compromis. Son paragraphe 2 était inspiré du paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, à cela près qu'il accordait à l'Etat de transit les mêmes droits qu'à l'Etat de réception. On a dit aussi que la variante B était plus proche des conventions de codification ; mais on a objecté en même temps à ce que l'Etat de transit se vît octroyer les mêmes droits que l'Etat de réception.

443. D'autres membres ont exprimé leur préférence pour le texte révisé du paragraphe 2 de l'article 28 proposé par un gouvernement dans ses commentaires écrits (voir *supra* par. 433). En cas de soupçon, ce texte permettrait à l'Etat de réception ou à l'Etat de transit d'autoriser, avec le consentement de l'Etat d'envoi et en la présence d'un de ses représentants, l'examen de la valise à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques, à condition que cet examen ne pût compromettre en aucun cas le caractère confidentiel des documents et autres objets légitimes contenus dans la valise. Un membre a approuvé en général cette proposition, mais non la possibilité de l'examen électronique et l'extension à l'Etat de transit des droits en question.

444. Cette proposition a donné lieu à un débat sur la question de savoir s'il fallait autoriser l'examen électronique de la valise. Certains membres étaient de cet avis, compte tenu des considérations de sécurité de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Ils ont estimé que cet examen pouvait se faire sans que le secret de la valise en fût nécessairement affecté. En outre, la plupart des contrôles dans les aéroports n'étaient pas effectués par des autorités de l'Etat, mais par des compagnies privées de transport, qui avaient un intérêt évident à garantir la sécurité de leurs appareils et de leurs passagers. Ces membres ont déclaré aussi que l'examen électronique n'était pas interdit par les règles internationales en vigueur concernant la valise.

445. D'autres membres étaient fermement opposés à tout examen de la valise par des moyens électroniques ou par d'autres moyens techniques. Si la valise était soumise à un examen électronique, il n'y aurait absolument aucun moyen d'être sûr que l'Etat de réception ou l'Etat de transit utilisant ces moyens n'abuserait pas de son droit dans l'intention de violer le secret des documents contenus dans la valise, ce que les techniques modernes rendaient parfaitement possible. La réciprocité ne serait pas ici un élément de modération, puisque ces moyens techniques n'existaient que dans quelques pays avancés, et que les pays en développement n'en disposaient pas.

Ces membres étaient d'avis que les Etats auraient le devoir de veiller à ce que les compagnies privées de transport respectent les prescriptions concernant l'inviolabilité de la valise et le secret de son contenu, puisqu'on ne pouvait invoquer le droit interne pour ne pas s'acquiescer de ses obligations internationales. Ils étaient plus favorables à certains moyens d'examen externe, tels que les chiens renifleurs. Ces moyens pouvaient être considérés acceptables à la lumière du droit international contemporain, ne portaient pas atteinte au contenu de la valise et répondaient aux légitimes préoccupations exprimées par la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues au sujet des risques d'usage abusif de la valise diplomatique pour le trafic de stupéfiants (voir *supra* par. 437).

446. La variante C de l'article 28 présentée par le Rapporteur spécial a attiré les suffrages de nombreux membres, pour qui ce texte apportait la souplesse nécessaire en la matière et établissait un juste équilibre entre, d'une part, le souci de garantir l'inviolabilité de la valise et le secret de son contenu, et, d'autre part, les légitimes préoccupations de sécurité de l'Etat de réception et de l'Etat de transit. Ce texte offrait une solution raisonnable, contenant à la fois des dispositions préventives et des clauses de sauvegarde.

447. Cependant, on a dit aussi que la variante C ne représentait pas un compromis, puisque ce texte disposait que l'Etat de transit aurait, comme l'Etat de réception, le droit de demander le renvoi de la valise diplomatique ou de la valise consulaire à son lieu d'origine. Cela équivalait à une révision des conventions en vigueur, à savoir la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires.

448. Un membre, tout en donnant son approbation générale à la variante C, a proposé d'en modifier comme suit le paragraphe 1 :

« La valise diplomatique est inviolable en quelque lieu qu'elle se trouve ; elle ne doit être ni ouverte ni retenue, sous réserve des dispositions du paragraphe 2, et son contenu est exempt de tout examen, que ce soit directement ou à l'aide de moyens électroniques ou d'autres moyens techniques. »

L'addition des mots « son contenu » avait pour objet de préciser que l'examen externe de la valise était autorisé ; et les mots « sous réserve des dispositions du paragraphe 2 » permettraient de supprimer le mot « Toutefois » au début du paragraphe 2. Ce membre a proposé, en outre, de modifier comme suit la première phrase du paragraphe 2 : « Si les autorités compétentes de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ont de sérieux motifs de croire que la valise contient des objets autres que la correspondance, les documents et les objets visés à l'article 25, et mettant gravement en danger la sécurité publique de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit ou la sûreté des individus, elles peuvent demander [...] »

449. Certains membres ont exprimé leurs réserves devant l'extension à l'Etat de transit des droits accordés à l'Etat de réception, aux termes du paragraphe 2 de la variante C.



450. Le Rapporteur spécial a déclaré que le débat à la Commission offrait de nouvelles perspectives. La solution la plus facile était, apparemment, celle qu'offrait la variante B, qui conduisait à un double régime de protection de la valise : l'un pour la valise consulaire, conformément au paragraphe 3 de l'article 35 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, et l'autre pour la valise diplomatique et les autres valises employées aux fins des communications officielles, inspiré du paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Procéder ainsi serait, cependant, s'écarter de l'objectif d'un régime cohérent et uniforme. Cette disposition, bien que ne manquant pas de fondement juridique dans le droit conventionnel en vigueur, n'avait cependant pas recueilli un appui suffisant au cours du débat. Il y avait plusieurs autres propositions : la suppression du texte entre crochets dans l'article 28 adopté par la Commission en première lecture ; les variantes A et C telles que présentées par le Rapporteur spécial ; le texte révisé du paragraphe 2 proposé par un gouvernement (voir *supra* par. 433) et les diverses propositions faites au cours du débat, notamment le texte modifié de la variante C suggéré par un membre (voir *supra* par. 448).

451. Il importait d'étudier attentivement toutes ces propositions, en considérant leurs conséquences. Peut-être serait-il utile de tenir compte du débat qui aura lieu lors de l'examen du rapport de la Commission par la Sixième Commission à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale, ainsi que des observations et commentaires écrits que pourraient encore présenter certains gouvernements. Il faudrait donc faire encore preuve de patience et de prudence à ce stade, bien que le débat eût semblé faire apparaître une tendance en faveur de la variante C.

452. Le traitement de la valise soulevait aussi la question de la position de l'Etat de transit quant à la possibilité de demander l'ouverture de la valise. Certains membres avaient indiqué que l'Etat de transit ne devait pas bénéficier de la même position que l'Etat de réception dans les cas où la demande d'examen ou d'ouverture de la valise était concevable. Le Rapporteur spécial, sans vouloir minimiser les intérêts légitimes de l'Etat de transit, était lui aussi d'avis qu'une telle procédure risquait de conduire à des retards excessifs et à des obstacles dans l'acheminement ou la remise rapide de la valise. La position de ces membres pouvait donc paraître justifiée.

ARTICLE 29 (Exemption des droits de douane, redevances et taxes)

453. L'article 29, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 29. — Exemption des droits de douane, redevances et taxes*

Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit autorise l'entrée,

le transit et la sortie de la valise diplomatique, et l'exempte des droits de douane et de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, de même que des redevances connexes autres que frais d'entreposage, de transport et frais afférents à des services analogues.

454. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 29 n'avait suscité aucun commentaire, ni sur le fond ni sur la forme. Un gouvernement avait, toutefois, exprimé des doutes sur la nécessité d'une telle disposition.

455. Le Rapporteur spécial a dit que la Commission avait exposé avec détails, dans son commentaire sur l'article 29<sup>341</sup>, les raisons d'inclure cette disposition dans le projet d'articles. Il a ajouté que, à défaut de dispositions spéciales régissant l'exemption des droits de douane et des autres redevances, taxes fiscales et frais connexes en cas de dédouanement ou d'autres formalités, il pouvait arriver que de telles exigences fussent imposées par la législation de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit. Aussi l'article 29 pouvait-il être conçu pour le moins comme une clause de sauvegarde.

456. A la lumière de ces considérations, le Rapporteur spécial proposait de garder le texte actuel de l'article 29, en y supprimant les mots « selon le cas ».

457. L'article 29 n'a pas été spécialement mentionné au cours du débat à la Commission.

#### d) QUATRIÈME PARTIE. — DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE 30 (Mesures de protection en cas de force majeure ou d'autres circonstances)

458. L'article 30, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 30. — Mesures de protection en cas de force majeure ou d'autres circonstances*

1. Si, pour des raisons de force majeure ou d'autres circonstances, le courrier diplomatique ou le commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial auquel a été confiée la valise diplomatique, ou tout autre membre de l'équipage, ne peut plus en conserver la garde, l'Etat de réception ou, selon le cas, l'Etat de transit prend les mesures appropriées pour en aviser l'Etat d'envoi et pour assurer l'intégrité et la sécurité de la valise diplomatique jusqu'à ce que les autorités de l'Etat d'envoi en reprennent possession.

2. Si, pour des raisons de force majeure, le courrier diplomatique ou la valise diplomatique se trouve sur le territoire d'un Etat qui n'avait pas été prévu initialement comme Etat de transit, cet Etat accorde protection au courrier diplomatique et à la valise diplomatique et leur fournit les facilités nécessaires pour qu'ils puissent quitter le territoire.

459. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement, dans ses observations et commentaires écrits, tout en reconnaissant que les obligations de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit concernant la valise continuaient à jouer dans les cas visés au paragraphe 1 de l'article 30, ne jugeait pas raisonnable d'imposer des obligations supplémentaires à ces Etats.

460. Rappelant les passages pertinents du commentaire relatif à l'article 30<sup>342</sup>, le Rapporteur spécial a fait

<sup>341</sup> *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 31, par. 2 et 3 du commentaire relatif à l'article 29.

<sup>342</sup> *Ibid.*, p. 31 et 32.

observer que le paragraphe 1 visait clairement des circonstances telles que la mort ou une maladie grave du courrier ou du commandant d'un navire ou d'un aéronef, ou un accident qui les frappait, et ne visait pas les cas de perte de la valise diplomatique acheminée par la poste ou par tout autre mode de transport, ni les contretemps survenus dans cet acheminement. Le commentateur précisait aussi que ces obligations pouvaient être à la charge de l'Etat de réception ou de l'Etat de transit s'ils avaient connaissance de l'existence des circonstances particulières visées au paragraphe 1 et s'il n'y avait personne pour assurer la garde de la valise. Quant au paragraphe 2, les obligations qui y étaient envisagées ne naissaient qu'en cas de force majeure ou dans d'autres circonstances exceptionnelles ou imprévues, telles que des conditions atmosphériques défavorables, l'atterrissage forcé d'un aéronef, ou d'autres événements indépendants de la volonté du courrier ou de celui qui transportait la valise.

461. Le Rapporteur spécial a estimé qu'il était difficile de concevoir comment, dans ce monde interdépendant où la coopération internationale et la solidarité des Etats revêtaient une importance toujours croissante, une disposition prévoyant qu'il serait prêté assistance en cas de détresse ou dans des conditions exceptionnelles pouvait être considérée comme excessive et par conséquent non acceptable, d'autant plus que l'on trouvait des dispositions analogues dans les articles pertinents des quatre conventions de codification.

462. Le Rapporteur spécial a également indiqué qu'un gouvernement proposait d'ajouter, au paragraphe 2, les mots « ou d'autres circonstances » après les mots « force majeure », pour aligner ce paragraphe sur le paragraphe 1, où la même expression était employée.

463. Le Rapporteur spécial proposait de modifier l'article 30 en y incorporant les suggestions d'ordre rédactionnel. En outre, il proposait de supprimer les mots « selon le cas » au paragraphe 1.

464. L'article 30 n'a pas été expressément mentionné au cours du débat à la Commission.

ARTICLE 31 (Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires)

465. L'article, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 31. — Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires*

Les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique en vertu des présents articles ne sont affectés ni par la non-reconnaissance de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement, ni par l'inexistence de relations diplomatiques ou consulaires.

466. Le Rapporteur spécial a indiqué que l'article 31 avait suscité de la part des gouvernements plusieurs observations et commentaires écrits portant sur le fond et sur la forme. Dans certaines de ces observations, la

portée de l'article sous sa forme actuelle était critiquée comme étant trop vaste et comme n'étant pas conforme au droit international et à la pratique des Etats. On a proposé que l'article 31 ne traitât que des cas de non-reconnaissance de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement ou d'absence de relations diplomatiques ou consulaires entre cet Etat et l'Etat de réception qui se trouvait être l'Etat hôte d'une organisation internationale ou d'une conférence internationale. Dans une autre observation, il était suggéré de mentionner également les missions spéciales dans l'article, de façon qu'il s'appliquât également aux courriers et aux valises de ces missions.

467. A la lumière de ces observations et commentaires et des suggestions des gouvernements, le Rapporteur spécial proposait le texte révisé ci-après de l'article 31 (le texte ajouté en italique) :

*« Article 31. — Non-reconnaissance d'Etats ou de gouvernements ou absence de relations diplomatiques ou consulaires*

*« Les facilités, privilèges et immunités accordés au courrier diplomatique et à la valise diplomatique en vertu des présents articles ne sont affectés ni par la non-reconnaissance de l'Etat d'envoi ou de son gouvernement, ni par l'inexistence de relations diplomatiques ou consulaires entre cet Etat et l'Etat de réception sur le territoire duquel une organisation internationale a son siège ou un bureau, ou une conférence internationale se déroule, ou une mission spéciale de l'Etat d'envoi est présente. »*

468. L'article 31 n'a pas été expressément mentionné au cours du débat à la Commission. Un membre a toutefois exprimé des doutes quant à son utilité.

ARTICLE 32 (Rapport entre les présents articles et les accords bilatéraux et régionaux existants)

469. L'article 32, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

*Article 32. — Rapport entre les présents articles et les accords bilatéraux et régionaux existants*

Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux accords bilatéraux et régionaux en vigueur dans les rapports entre les Etats parties à ces accords.

470. Le Rapporteur spécial a indiqué que les observations et commentaires écrits des gouvernements étaient axés sur le rapport entre le présent projet d'articles et trois catégories d'accords :

a) les accords bilatéraux et multilatéraux sur le même sujet en vigueur entre les Etats qui y sont parties, autres que les quatre conventions de codification adoptées sous les auspices des Nations Unies<sup>343</sup> ;

b) les quatre conventions de codification ;

c) les accords futurs sur le même sujet.

<sup>343</sup> Voir *supra* note 324.

471. A propos des accords de la catégorie *a*, le Rapporteur spécial a signalé que le terme « régionaux », utilisé dans l'article 32, était contesté par un gouvernement. Le Rapporteur spécial était d'avis de supprimer ce terme du titre et du texte, car il risquait de créer une certaine confusion avec la notion d'accords limités à une région géographique déterminée, tels qu'envisagés à l'Article 52 de la Charte des Nations Unies.

472. S'agissant des conventions de la catégorie *b*, le Rapporteur spécial a indiqué qu'un gouvernement, dans ses commentaires écrits, avait exprimé l'avis que le projet d'articles pouvait être considéré comme une base pour l'élaboration et l'adoption d'une convention multilatérale universelle qui, énonçant la *lex specialis*, prévaudrait sur les règles conventionnelles générales du droit diplomatique et consulaire. A cet égard, le Rapporteur spécial a expliqué qu'il pourrait être utile d'indiquer expressément les rapports entre le projet d'articles et les quatre conventions de codification. Le but essentiel du projet d'articles était d'établir un régime cohérent applicable au statut de toutes les catégories de courriers et de valises en harmonisant les dispositions en vigueur des conventions de codification et en élaborant des règles concrètes supplémentaires. Les conventions de codification devaient constituer la base juridique du projet d'articles relatif au statut du courrier et de la valise. Comme la Commission le disait dans son commentaire sur l'article 32, le projet d'articles compléterait les dispositions relatives au courrier et à la valise qui figuraient dans ces conventions<sup>344</sup>. Toutefois, si l'on appliquait l'approche globale et uniforme de manière cohérente, certaines des dispositions de ces conventions, en particulier concernant le traitement de la valise, risquaient d'être affectées.

473. Quant aux rapports entre le projet d'articles et les accords futurs sur le même sujet, le Rapporteur spécial a rappelé que ce problème était réglé par l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 6 adopté en première lecture, et qu'il le serait aussi par le texte révisé de cet alinéa qu'il avait proposé (voir *supra* par. 323).

474. Compte tenu des commentaires et observations reçus des gouvernements, et en vue de clarifier les rapports entre le projet d'articles et les accords sur le même sujet en vigueur entre les Etats parties à ces accords, y compris les rapports avec les quatre conventions de codification, le Rapporteur spécial proposait le texte révisé ci-après de l'article 32 :

« Article 32. — Rapport entre les présents articles et les autres accords et conventions

« Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux accords internationaux en vigueur dans les rapports entre les parties à ces accords et complètent les conventions énumérées aux alinéas 1 et 2 du paragraphe 1 de l'article 3. »

<sup>344</sup> *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 34, par. 3 du commentaire.

475. Au cours du débat à la Commission, de nombreux membres ont déclaré ne pas être satisfaits de l'article 32, tel qu'adopté provisoirement en première lecture, estimant qu'il était insuffisant et prêtait à confusion.

476. Certaines réserves ont également été exprimées quant au texte révisé proposé par le Rapporteur spécial. Certains membres étaient d'avis que le mot « complet » n'exprimait pas exactement le rapport entre le projet d'articles et les quatre conventions de codification, puisque, dans certains cas, le projet d'articles visait en fait à modifier certaines dispositions de ces conventions et devait, en tant que *lex specialis*, prévaloir sur elles. On a dit à ce propos que la formule proposée ne semblait pas absolument conforme à l'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités<sup>345</sup>.

477. Plusieurs membres ont suggéré de rédiger l'article 32 en s'inspirant de l'article 311 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>346</sup>.

478. Par contre, un membre a déclaré préférer le texte soumis par le Rapporteur spécial dans son septième rapport, en 1986<sup>347</sup>, qui contenait trois éléments principaux : *a*) le projet d'articles compléterait les dispositions relatives au courrier et à la valise qui figuraient dans les quatre conventions de codification ; *b*) le projet d'articles ne porterait pas préjudice aux autres accords internationaux en vigueur dans les relations entre les Etats parties à ces accords ; *c*) aucune disposition du projet d'articles n'empêcherait les Etats de conclure des accords relatifs au statut du courrier et de la valise, ni d'en modifier les dispositions, pourvu que ces modifications fussent conformes aux dispositions de l'article 6 du projet.

479. Le Rapporteur spécial a dit qu'il y avait lieu de poursuivre la réflexion sur le meilleur moyen de formuler les rapports complexes dont traitait l'article 32. Il y avait plusieurs façons d'appréhender l'étendue de la portée et des conséquences juridiques d'un projet d'articles ayant pour objet d'harmoniser et d'unifier les règles existantes et, en même temps, d'élaborer des règles concrètes plus précises que celles qui figuraient dans les conventions de codification, c'est-à-dire de compléter ces conventions. On avait mentionné l'article 311 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer. Le Rapporteur spécial avait cet article à l'esprit, d'abord lorsqu'il avait soumis son premier projet d'article en 1983<sup>348</sup>, puis lors des débats qui avaient suivi à la Commission et au Comité de rédaction. On avait également tenu compte des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, en particulier des articles 30 et 41. Dans le cas du présent projet d'articles, la doctrine de la *lex posterior* ou de la *lex*

<sup>345</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.

<sup>346</sup> *Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), p. 157, doc. A/CONF.62/122.

<sup>347</sup> Précédemment projet d'article 42 [*Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 51, doc. A/CN.4/400, par. 62].

<sup>348</sup> Précédemment projet d'article 42, soumis dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial [*Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 142, doc. A/CN.4/374 et Add.1 à 4, par. 403].

*specialis* devait être envisagée avec beaucoup de circonspection et de prudence. Le projet était fondé sur les quatre conventions de codification, mais certaines de ses dispositions, en particulier celles sur la protection juridique de la valise et, dans une moindre mesure, quelques autres, allaient plus loin que ces instruments. Le Rapporteur spécial estimait qu'il serait peut-être utile d'étudier quelques précédents afin d'en tirer certaines conclusions applicables au projet d'articles. Cette étude devrait être faite avec prudence, compte tenu des particularités juridiques propres à chaque cas. Il y avait de nombreuses différences entre les situations prévues à l'article 311 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et celle envisagée dans l'article 32 du présent projet. En fait, il s'agissait de situations entièrement différentes. La Convention sur le droit de la mer avait été conçue dès l'origine comme une convention-cadre, qui constituerait la base juridique de conventions spéciales dans le domaine du droit de la mer. Cette fonction ressortait expressément du paragraphe 2 de l'article 237 de la Convention, qui, s'agissant des conventions spéciales relatives à la protection et à la préservation du milieu marin, disposait que les Etats « s'acquittent des obligations particulières qui leur incombent [...] en vertu de conventions spéciales d'une manière compatible avec les principes et objectifs généraux de la présente Convention ». En outre, le paragraphe 1 de l'article 311 déclarait expressément que la Convention « l'emporte, entre les Etats parties, sur les Conventions de Genève du 29 avril 1958 sur le droit de la mer ». Cette règle et les autres dispositions étaient inspirées de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies, et, prises ensemble, avaient un effet analogue à cet article aux termes duquel, en cas de conflit entre les obligations des Etats Membres en vertu de la Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, c'était la Charte qui prévalait. Le présent projet d'articles, au contraire, avait un rôle modeste : il était conçu pour être une convention spéciale, fondée sur les quatre conventions de codification, dont certaines dispositions visaient à harmoniser et à unifier les règles existantes et à les compléter par quelques règles spécifiques.

480. Il était manifeste qu'il faudrait examiner ce problème plus avant pour arriver à une formule qui fût aussi précise que possible et qui pût être largement acceptée.

#### ARTICLE 33 (Déclaration facultative)

481. L'article 33, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

##### *Article 33. — Déclaration facultative*

1. Un Etat peut, au moment d'exprimer son consentement à être lié par les présents articles, ou à tout moment par la suite, faire une déclaration écrite spécifiant les catégories de courriers diplomatiques et les catégories correspondantes de valises diplomatiques, telles qu'énumérées aux alinéas 1 et 2 du paragraphe 1 de l'article 3, auxquelles il n'appliquera pas les présents articles.

2. Toute déclaration faite en vertu du paragraphe 1 est communiquée au dépositaire qui en fait parvenir des copies aux parties et aux Etats ayant qualité pour devenir parties aux présents articles. Une telle déclaration faite par un Etat contractant prend effet au moment de

l'entrée en vigueur des présents articles à l'égard de cet Etat. La déclaration faite par une partie prend effet à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date à laquelle le dépositaire a distribué copie de la déclaration.

3. L'Etat qui a fait une déclaration en vertu du paragraphe 1 peut à tout moment la retirer par voie de notification écrite.

4. Un Etat qui a fait une déclaration en vertu du paragraphe 1 ne peut invoquer les dispositions relatives à l'une quelconque des catégories de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques mentionnées dans la déclaration contre une autre partie qui a accepté l'application de ces dispositions à ladite catégorie de courriers diplomatiques et de valises diplomatiques.

482. Dans son exposé oral, le Rapporteur spécial a expliqué que le but principal de l'article 33 était d'introduire une certaine souplesse dans le projet d'articles, afin de faciliter l'acceptation de l'ensemble de règles par les Etats. Cette disposition offrait aux Etats parties la possibilité d'exercer une option juridique en faisant une déclaration précisant les catégories de courriers et de valises auxquelles ils entendaient ne pas appliquer les articles. Ce texte, qui avait d'abord paru constituer une solution de compromis nécessaire et acceptable lors des débats de la Commission et de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, avait ensuite fait l'objet de sérieuses réserves et objections, au motif qu'il risquait de créer une pluralité de régimes et d'introduire la confusion dans le droit applicable.

483. A une seule exception près, les gouvernements exprimaient, dans leurs observations et commentaires écrits, de sérieux doutes sur la nécessité et la viabilité de l'article 33, et proposaient donc de le supprimer.

484. Vu le peu d'appui recueilli par l'article 33 et les importantes réserves et objections qu'il soulevait, le Rapporteur spécial proposait de le supprimer.

485. Au cours du débat à la Commission, de nombreux membres se sont prononcés en faveur de la suppression de l'article 33. Ils étaient d'avis que cette disposition était en pleine opposition avec l'un des principaux objectifs du projet d'articles, qui était d'instaurer un régime uniforme pour tous les courriers et toutes les valises. Elle aurait pour effet, si la Commission la conservait, d'« atomiser » ou de « fragmenter » le régime juridique du courrier et de la valise et, par conséquent, de nuire à la solidité du futur instrument qui serait adopté sur le sujet. La nécessité d'introduire une certaine souplesse dans la future convention ne devait pas déboucher sur une situation dans laquelle les difficultés que créerait l'article seraient supérieures aux avantages qu'il pourrait présenter. L'analogie que certains voulaient voir entre l'article 33 et l'article 298 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>349</sup> ne jouait pas, car l'article 298 ne portait que sur le système de règlement pacifique des différends, alors que l'article 33 affecterait toute l'application du projet d'articles en tant qu'ensemble cohérent de règles sur le courrier et la valise. Certains membres ont ajouté que l'on pouvait introduire la souplesse voulue dans le texte par d'autres moyens reconnus par le droit international des traités, tels que les réserves, ou un protocole facultatif distinct de l'instrument

<sup>349</sup> Voir *supra* note 346.

principal. Peut-être aussi pouvait-on préciser, dans le projet ou dans le commentaire, que l'acceptation d'un régime uniforme pour tous les courriers et toutes les valises n'entraînait pas l'acceptation pure et simple de toutes les dispositions de la Convention de 1969 sur les missions spéciales ou de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats par les Etats qui n'étaient pas devenus parties à ces instruments. L'argument a été aussi avancé que l'article 33 devait être supprimé parce que, dans les relations internationales contemporaines, la distinction entre les différentes catégories de courriers et de valises était devenue quelque chose de théorique.

486. Certains membres se sont prononcés pour le maintien de l'article 33 sous sa forme actuelle. Ils étaient d'avis que l'article était l'expression de la souplesse souhaitée dans les traités multilatéraux. Puisque de nombreux Etats n'étaient pas devenus parties aux deux conventions de codification de 1969 et 1975 et continuaient à faire une distinction entre les différentes catégories de valises, il était essentiel de leur offrir la possibilité de déroger à l'article 28. Même si l'approche globale adoptée pour le projet d'articles risquait de souffrir quelque peu d'une disposition telle que l'article 33, le projet resterait utile pour les Etats devenus parties aux quatre conventions de codification, et aussi, de façon plus limitée, pour les Etats non parties à ces instruments, en leur indiquant la voie à suivre pour l'élargissement éventuel du consensus sur une approche uniforme du problème. L'article 33 était, en dernière analyse, le prix à payer pour mieux faire accepter l'ensemble du projet.

487. On a dit aussi qu'il était possible d'atteindre l'objectif poursuivi dans l'article 33 en prévoyant des protocoles facultatifs pour les courriers et les valises visés par la Convention de 1969 sur les missions spéciales ou par la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats.

488. Le Rapporteur spécial a constaté que la tendance majoritaire qui se dégagait du débat était manifestement en faveur de supprimer l'article 33. Cependant, il ne fallait pas négliger les arguments invoqués par les tenants de l'autre tendance, à savoir renforcer les possibilités d'accepter l'ensemble du projet. Peut-être pouvait-on rechercher les moyens de parvenir au même résultat grâce à d'autres dispositions du projet.

## 2. DISPOSITIONS POUR LE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS

489. En présentant son huitième rapport, le Rapporteur spécial a indiqué que, dans leurs observations et

commentaires écrits, deux gouvernements avaient suggéré, respectivement : *a)* qu'il serait peut-être souhaitable, si les projets d'articles étaient réunis en un traité, d'y prévoir un chapitre spécial ou des dispositions spéciales, contenant des dispositions obligatoires pour le règlement des différends nés de son interprétation ou de son application ; et *b)* que, s'il en était décidé ainsi, un tel chapitre devait être conçu avec souplesse et venir en complément du mécanisme de règlement consistant en des négociations entre Etats par la voie diplomatique.

490. Le Rapporteur spécial a ajouté que, comme c'était la première fois que la question du règlement des différends était soulevée à propos du sujet à l'examen, il sollicitait l'avis et les conseils de la Commission, car le problème était très important et méritait une attention particulière.

491. Au cours du débat à la Commission, plusieurs membres ont évoqué cette question. De façon générale, ils étaient d'avis d'envisager des dispositions sur le règlement pacifique des différends relatifs à l'application ou à l'interprétation des présents articles. La plupart d'entre eux étaient en faveur de placer ces dispositions dans un protocole additionnel facultatif, annexé à l'instrument par lequel seraient adoptés les articles. Ces membres ont rappelé que telle était la solution retenue pour le règlement pacifique des différends dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, dans la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires et dans la Convention de 1969 sur les missions spéciales.

492. Le Rapporteur spécial a déclaré que le débat sur cette question avait été très utile, et pourrait servir de base à une solution acceptable. A propos de l'idée du protocole additionnel, il a fait remarquer que la solution adoptée dans les conventions de codification pouvait servir d'indication sur l'attitude des Etats en la matière, surtout si l'on tenait compte du nombre d'Etats devenus parties aux protocoles annexés aux trois conventions susmentionnées de 1961, 1963 et 1969. Dans le cas de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats, la solution retenue était différente, puisqu'on y prévoyait le règlement des différends par voie de consultations (art. 84) et de conciliation (art. 85). Ces possibilités étaient également à envisager.

493. Le Rapporteur spécial a suggéré que la Commission continue à rechercher le meilleur moyen de résoudre ce problème aux fins du projet d'articles.

## Chapitre VI

### IMMUNITÉS JURIDICTIONNELLES DES ÉTATS ET DE LEURS BIENS

#### A. — Introduction

494. A sa trentième session, en 1978, la Commission a inscrit le sujet intitulé « Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens » à son programme de travail actuel, sur la recommandation du Groupe de travail qu'elle avait créé pour entamer les travaux sur le sujet<sup>350</sup>, et conformément à la résolution 32/151 de l'Assemblée générale, du 19 décembre 1977 (par. 7).

495. A sa trente et unième session, en 1979, la Commission était saisie du rapport préliminaire<sup>351</sup> du Rapporteur spécial, M. Sompong Sucharitkul. A la même session, la Commission a décidé d'adresser aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies un questionnaire visant à recueillir de plus amples informations et l'opinion des gouvernements. La documentation reçue en réponse à ce questionnaire a été soumise à la Commission à sa trente-troisième session, en 1981<sup>352</sup>.

496. De sa trente-deuxième à sa trente-huitième session (1986), la Commission a été saisie de sept autres rapports du Rapporteur spécial<sup>353</sup>, qui contenaient des projets d'articles regroupés en cinq parties, comme suit : première partie (Introduction) ; deuxième partie (Principes généraux) ; troisième partie (Exceptions au principe de l'immunité des Etats) ; quatrième partie (Immunité des Etats en ce qui concerne les mesures de

<sup>350</sup> Voir *Annuaire... 1978*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 169 à 173, par. 179 à 190.

<sup>351</sup> *Annuaire... 1979*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 243, doc. A/CN.4/323.

<sup>352</sup> La documentation ainsi que certains autres documents établis par le Secrétariat ont été ultérieurement publiés dans un volume de la série législative des Nations Unies intitulé *Documentation concernant les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E/F.81.V.10).

<sup>353</sup> Ces sept autres rapports du Rapporteur spécial sont reproduits comme suit :

Deuxième rapport : *Annuaire... 1980*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 195, doc. A/CN.4/331 et Add.1.

Troisième rapport : *Annuaire... 1981*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 131, doc. A/CN.4/340 et Add.1.

Quatrième rapport : *Annuaire... 1982*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 243, doc. A/CN.4/357.

Cinquième rapport : *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 27, doc. A/CN.4/363 et Add.1.

Sixième rapport : *Annuaire... 1984*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 5, doc. A/CN.4/376 et Add.1 et 2.

Septième rapport : *Annuaire... 1985*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 21, doc. A/CN.4/388.

Huitième rapport : *Annuaire... 1986*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 21, doc. A/CN.4/396.

saisie et de saisie-exécution visant leurs biens) ; et cinquième partie (Dispositions diverses)<sup>354</sup>.

497. Après de longs débats, qui se sont étendus sur huit années, la Commission, à sa trente-huitième session, en 1986, a complété la première lecture du projet d'articles sur le sujet, en adoptant provisoirement l'ensemble des 28 articles<sup>355</sup> et des commentaires y relatifs<sup>356</sup>. A la même session, la Commission, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, a décidé de transmettre aux gouvernements des Etats Membres, par l'intermédiaire du Secrétaire général, les projets d'articles adoptés provisoirement en première lecture, pour commentaires et observations, en les priant d'adresser ces commentaires et observations au Secrétaire général avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988<sup>357</sup>.

A sa trente-neuvième session, en 1987, la Commission a nommé M. Motoo Ogiso rapporteur spécial pour le sujet des « Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens ».

#### B. — Examen du sujet à la présente session

498. A la présente session, la Commission était saisie du rapport préliminaire du Rapporteur spécial (A/CN.4/415). Dans son rapport, le Rapporteur spécial analysait les commentaires et observations sur le projet d'articles reçus de 23 Etats Membres et de la Suisse, et dont le texte ainsi que les réponses reçues de cinq autres Etats Membres au cours de la présente session sont reproduits dans le document A/CN.4/410 et Add.1 à 5.

499. Cependant, faute de temps, la Commission n'a pu examiner le sujet à la présente session. Elle a cependant jugé utile que le Rapporteur spécial présente son rapport afin d'accélérer les travaux lors de ses sessions suivantes.

500. Le Rapporteur spécial a présenté son rapport préliminaire à la 2081<sup>e</sup> séance de la Commission, le 19 juillet 1988.

501. Le Rapporteur spécial a tout d'abord fait des observations de caractère général sur la distinction entre

<sup>354</sup> Pour un rappel détaillé des travaux de la Commission sur ce sujet, voir *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 51 et suiv., par. 205 à 247, et *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 7 et 8, par. 15 à 22.

<sup>355</sup> Pour le texte, voir *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 8, chap. II, sect. D.1.

<sup>356</sup> *Ibid.*, p. 8 et suiv., notes 7 à 35.

<sup>357</sup> *Ibid.*, p. 8, par. 21.

deux catégories d'actes des Etats, à savoir les actes *jure imperii* et les actes *jure gestionis*. Il a relevé — tant à la CDI et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale que dans les commentaires et observations écrits des gouvernements — des divergences de vues fondamentales sur la conclusion selon laquelle l'immunité de juridiction ne pouvait s'appliquer qu'aux actes *jure imperii* et non aux actes *jure gestionis*. Des divergences théoriques de vues séparaient les tenants de la théorie « restrictive » de l'immunité des Etats et les partisans de la théorie « absolue ».

502. Le Rapporteur spécial a fait observer que, dans leurs commentaires et observations, certains gouvernements estimaient que le droit international récent et la pratique interne des Etats, qui tendaient à limiter l'immunité d'un Etat à l'égard de la juridiction des tribunaux d'un autre Etat, devaient être reflétés dans le projet d'articles. Pour d'autres Etats, toutefois, la future convention devait avoir pour but de réaffirmer et de renforcer le principe de l'immunité juridictionnelle des Etats, sous réserve de certaines exceptions clairement définies. De l'avis de ces Etats, adopter la notion dite de l'immunité fonctionnelle serait affaiblir considérablement l'efficacité du principe de base, auquel il convenait de n'apporter qu'un minimum d'exceptions.

503. Pour le Rapporteur spécial, les membres semblaient être tombés d'accord, lors de la première lecture du projet d'articles, pour ne pas engager un débat trop théorique sur les mérites respectifs des deux conceptions de l'immunité et pour se pencher plutôt sur les problèmes concrets, en essayant de déterminer quels étaient les actes d'un Etat auxquels devait s'appliquer l'immunité de juridiction et les actes auxquels elle ne devait pas s'appliquer. Même si cette approche du problème risquait fort de laisser subsister une certaine zone d'ombre, elle constituait, de l'avis du Rapporteur spécial, le seul moyen de concilier les deux conceptions en présence.

504. Au sujet de l'article 6<sup>358</sup>, relatif au principe de l'immunité des Etats, le Rapporteur spécial a fait observer que la question concrète qui se posait était de savoir s'il fallait conserver ou supprimer les mots « et des règles pertinentes du droit international général », ajoutés entre crochets à la fin de l'article. Un certain nombre de gouvernements étaient en faveur du maintien de ces mots afin de laisser suffisamment de souplesse et de pouvoir tenir compte de l'évolution ultérieure de la pratique des Etats et de l'adaptation correspondante du droit international général. D'autres gouvernements préféraient supprimer ces mots, car, à leur avis, la référence aux « règles pertinentes du droit international général » pouvait être interprétée de façon unilatérale.

<sup>358</sup> L'article 6, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 6. — Immunité des Etats

« Un Etat jouit, pour lui-même et pour ses biens, de l'immunité de juridiction des tribunaux d'un autre Etat, sous réserve des dispositions des présents articles [et des règles pertinentes du droit international général]. »

505. A cet égard, le Rapporteur spécial a fait part de sa conviction que la référence aux « règles pertinentes du droit international général » risquait de perpétuer la controverse, non seulement à propos des activités relevant de la « zone d'ombre », mais aussi à propos des limitations ou exceptions que prévoirait la future convention. Le Rapporteur spécial proposait donc de supprimer les mots placés entre crochets à l'article 6.

506. Pour ce qui est du titre de la troisième partie du projet<sup>359</sup> et de la question de savoir s'il fallait parler de « Limitations de l'immunité des Etats » ou d'« Exceptions à l'immunité des Etats », le Rapporteur spécial a noté que certains gouvernements préféraient la première formule, étant donné que, selon eux, la troisième partie avait pour fonction de définir les cas où le droit international ne reconnaissait pas à un Etat l'immunité juridictionnelle. D'autres gouvernements préféraient la seconde formule, qui leur semblait être la conséquence logique de la doctrine de l'immunité absolue de l'Etat. Cependant, le Rapporteur spécial était d'avis qu'on avait accordé une importance exagérée à ce problème durant la première lecture, et qu'on pouvait maintenant opter pour l'une ou l'autre formule sans préjudice des diverses positions doctrinales, à condition de régler au préalable les principales questions, conformément à l'approche qu'il avait préconisée (voir *supra* par. 503).

507. Quant aux articles 2 et 3<sup>360</sup> relatifs aux définitions, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il faisait sienne

<sup>359</sup> Le titre de la troisième partie, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« TROISIÈME PARTIE

« [LIMITATIONS DE] [EXCEPTIONS À]  
L'IMMUNITÉ DES ÉTATS »

<sup>360</sup> Les articles 2 et 3, tels qu'adoptés provisoirement par la Commission en première lecture, se lisaient comme suit :

« Article 2. — Expressions employées

« 1. Aux fins des présents articles :

« a) Le terme « tribunal » s'entend de tout organe d'un Etat, quelle que soit sa dénomination, habilité à exercer des fonctions judiciaires ;

« b) L'expression « contrat commercial » désigne :

« i) tout contrat ou accord de caractère commercial de vente ou d'achat de biens ou de prestation de services ;

« ii) tout contrat de prêt ou autre accord de nature financière, y compris toute obligation de garantie en rapport avec un tel prêt ou toute obligation d'indemnisation en rapport avec un tel accord ;

« iii) tout autre contrat ou accord de toute autre nature commerciale ou industrielle, ou concernant le louage d'ouvrages ou d'industrie, à l'exclusion d'un contrat de travail.

« 2. Les dispositions du paragraphe 1 concernant les expressions employées dans les présents articles ne préjudicient pas à l'emploi de ces expressions ni au sens qui peut leur être donné dans d'autres instruments internationaux ou dans le droit interne d'un Etat.

« Article 3. — Dispositions interprétatives

« 1. Le terme « Etat », tel qu'employé dans les présents articles, s'entend comme comprenant :

« a) l'Etat et ses divers organes de gouvernement ;

(Suite de la note page suivante)

la proposition de certains gouvernements tendant à fusionner ces deux articles. L'article résultant de cette fusion se lirait comme suit :

« Article 2. — Expressions employées »

« 1. Aux fins des présents articles :

« a) L'expression « tribunal » s'entend de tout organe d'un Etat, quelle que soit sa dénomination, habilité à exercer des fonctions judiciaires ;

« b) Le terme « Etat » désigne :

- « i) l'Etat et ses divers organes de gouvernement ;
- « ii) les subdivisions politiques de l'Etat qui sont habilitées à exercer les prérogatives de la puissance publique de l'Etat ;
- « iii) les organismes ou institutions de l'Etat dans la mesure où ils sont habilités à exercer les prérogatives de la puissance publique de l'Etat ;
- « iv) les représentants de l'Etat agissant en cette qualité ;

« c) L'expression « contrat commercial » désigne :

- « i) tout contrat ou accord de caractère commercial de vente ou d'achat de biens ou de prestation de services ;
- « ii) tout contrat de prêt ou autre accord de nature financière, y compris toute obligation de garantie en rapport avec un tel prêt ou toute obligation d'indemnisation en rapport avec un tel accord ;
- « iii) tout autre contrat ou accord de toute autre nature commerciale ou industrielle, ou concernant le louage d'ouvrage ou d'industrie, à l'exclusion d'un contrat de travail.

« 2. Les dispositions des alinéas a, b et c du paragraphe 1 concernant les expressions employées dans les présents articles ne préjudicient pas à l'emploi de ces expressions ni au sens qui peut leur être donné dans d'autres instruments internationaux ou dans le droit interne d'un Etat.

« 3. Pour déterminer si un contrat de vente ou d'achat de biens ou de prestation de services est un contrat commercial, il convient de tenir compte en premier lieu de la nature du contrat, mais si un accord international entre les Etats concernés ou un contrat écrit entre les parties stipule que le contrat a été

conclu dans un but d'intérêt public, il faut prendre ce but en considération pour déterminer la nature non commerciale du contrat. »

Pour ce qui est des questions à régler, à savoir la définition du terme « Etat » (par. 1 de l'ancien article 3) et de l'expression « contrat commercial » (par. 1, al. b, de l'ancien article 2 et par. 2 de l'ancien article 3), le Rapporteur spécial a dit que certains gouvernements avaient soulevé quelques problèmes importants. S'agissant du terme « Etat », les questions soulevées étaient : le traitement des Etats fédéraux ; les conditions dans lesquelles les subdivisions politiques de l'Etat et ses organismes ou institutions jouiraient de l'immunité ; et le traitement des entreprises d'Etat possédant des biens d'Etat séparés. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il n'avait pas d'objection à ce que les éléments constitutifs des Etats fédéraux fussent visés dans la future convention si tel était le vœu de la Commission.

508. S'agissant des conditions dans lesquelles les subdivisions politiques de l'Etat et ses organismes ou institutions jouiraient de l'immunité de juridiction, le Rapporteur spécial a dit qu'il pouvait souscrire à l'une ou l'autre des interprétations données par les gouvernements, à savoir que ces subdivisions ne pouvaient invoquer l'immunité que si elles exerçaient les prérogatives de la puissance publique (*acta jure imperii*), ou qu'elles étaient investies de l'immunité souveraine *ratione personae* dès lors qu'elles étaient habilitées à exercer les prérogatives de la puissance publique. Son acceptation de l'une ou l'autre de ces deux interprétations, a-t-il précisé, était toutefois subordonnée à la condition que sa proposition d'un nouvel article 11 *bis* concernant les entreprises d'Etat possédant des biens d'Etat séparés (voir *infra* par. 512) pût être incluse dans le projet d'articles. Dans ce cas, il ajouterait à la fin du paragraphe 1, al. b, iii, du nouvel article 2 le texte suivant :

« N'est pas considérée comme un organisme ou comme une institution d'Etat une entreprise d'Etat, distincte de celui-ci, qui a le droit de posséder un bien d'Etat séparé et d'en disposer, et qui a la capacité d'ester en justice, même si cette entreprise est chargée d'exercer des fonctions publiques. »

509. Quant à la définition de l'expression « contrat commercial », le Rapporteur spécial a dit qu'il importait de déterminer les critères en fonction desquels il serait décidé si un contrat était ou non un contrat commercial. Le paragraphe 2 de l'ancien article 3 prévoyait le recours au critère du but, venant s'ajouter au critère de la nature du contrat. Cependant, plusieurs gouvernements, qui critiquaient cette disposition dans leurs commentaires et observations, étaient d'avis de ne tenir compte que de la nature du contrat et non de son but.

510. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il ne voyait pas d'objection à supprimer le critère du but dans la disposition et à n'y garder que le critère de la nature, mais qu'il n'était pas certain qu'un tel choix, bien que juridiquement défendable, ne soulèverait pas de difficultés à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. A son avis, le meilleur moyen de résoudre le problème était

(Suite de la note 360.)

« b) les subdivisions politiques de l'Etat qui sont habilitées à exercer les prérogatives de la puissance publique de l'Etat ;

« c) les organismes ou institutions de l'Etat dans la mesure où ils sont habilités à exercer les prérogatives de la puissance publique de l'Etat ;

« d) les représentants de l'Etat agissant en cette qualité.

« 2. Pour déterminer si un contrat de vente ou d'achat de biens ou de prestation de services est un contrat commercial, il convient de tenir compte en premier lieu de la nature du contrat, mais il faut aussi prendre en considération le but du contrat si, dans la pratique de cet Etat, ce but est pertinent pour déterminer la nature non commerciale du contrat. »



de modifier le critère du but, comme il l'avait fait au paragraphe 3 du nouvel article 2 (voir *supra* par. 507), selon les termes suivants :

« [...] si un accord international entre les Etats concernés ou un contrat écrit entre les parties stipule que le contrat a été conclu dans un but d'intérêt public, il faut prendre ce but en considération pour déterminer la nature non commerciale du contrat. »

511. En ce qui concerne l'article 11<sup>361</sup>, qui énonçait l'exception la plus importante au principe de l'immunité des Etats, le Rapporteur spécial considérait que, sous réserve de quelques modifications de forme, le texte ne soulevait pas de grandes difficultés. Il proposait de remplacer, au paragraphe 1, les mots « cet Etat est censé avoir consenti à l'exercice de cette juridiction [...] » par la phrase « cet Etat ne peut invoquer l'immunité de juridiction dans une procédure fondée sur ce contrat commercial ».

512. A la lumière des commentaires de certains gouvernements, et notamment des gouvernements d'Etats socialistes, le Rapporteur spécial a proposé un nouvel article 11 *bis*, qui traiterait de la question des entreprises d'Etat possédant des biens d'Etat séparés. Le nouvel article se lirait comme suit :

« Article 11 bis. — Biens d'Etat séparés »

« Si une entreprise d'Etat conclut, au nom de l'Etat, un contrat commercial avec une personne physique ou morale étrangère et si, en vertu des règles applicables de droit international privé, des contestations relatives à ce contrat commercial relèvent de la juridiction d'un tribunal d'un autre Etat, l'Etat ne peut invoquer l'immunité de cette juridiction dans une procédure fondée sur ce contrat commercial, à moins que l'entreprise d'Etat, qui est partie au contrat au nom de l'Etat et qui a la possession et la disposition de biens d'Etat séparés, ne soit soumise aux mêmes règles et obligations en matière de contrat commercial qu'une personne physique ou morale. »

<sup>361</sup> L'article 11, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 11. — Contrats commerciaux »

« 1. Si un Etat conclut, avec une personne physique ou morale étrangère, un contrat commercial, et si, en vertu des règles applicables de droit international privé, des contestations relatives à ce contrat commercial relèvent de la juridiction d'un tribunal d'un autre Etat, cet Etat est censé avoir consenti à l'exercice de cette juridiction dans une procédure fondée sur ce contrat commercial, et, par conséquent, ne peut invoquer l'immunité de juridiction dans cette procédure.

« 2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas :

« a) dans le cas d'un contrat commercial conclu entre Etats ou de gouvernement à gouvernement ;

« b) si les parties au contrat commercial en sont expressément convenues autrement. »

Le Rapporteur spécial a exprimé l'espoir que le principe ainsi formulé établirait un juste équilibre entre la théorie « restrictive » et la théorie « absolue » de l'immunité de l'Etat à l'égard de l'exception (ou limitation) des « contrats commerciaux », sans préjuger aucune des deux positions doctrinales.

513. S'agissant de l'article 12<sup>362</sup> relatif aux contrats de travail, le Rapporteur spécial, compte tenu des commentaires formulés par certains gouvernements, recommandait de supprimer la mention de la sécurité sociale à la fin du paragraphe 1 ainsi qu'aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 2. De même, il proposait de supprimer dans l'article 13<sup>363</sup>, relatif aux dommages aux personnes ou aux biens, la mention de la présence de l'auteur, de l'acte ou de l'omission sur le territoire de l'Etat du for au moment dudit acte ou de ladite omission, vu qu'à son avis cette présence ne pouvait être légitimement considérée comme un critère nécessaire à l'exclusion de l'immunité de l'Etat.

<sup>362</sup> L'article 12, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 12. — Contrats de travail »

« 1. A moins que les Etats concernés n'en conviennent autrement, l'immunité d'un Etat ne peut être invoquée devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce, dans une procédure se rapportant à un contrat de travail entre l'Etat et une personne physique pour un travail accompli ou devant être accompli, en totalité ou en partie, sur le territoire de cet autre Etat, si l'employé a été recruté dans cet autre Etat et est soumis aux dispositions de sécurité sociale qui peuvent être en vigueur dans cet autre Etat.

« 2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas :

« a) si l'employé a été engagé pour s'acquitter de services liés à l'exercice de la puissance publique ;

« b) si l'action concerne l'engagement, le renouvellement de l'engagement ou la réintégration d'un candidat ;

« c) si l'employé n'était ni ressortissant ni résident habituel de l'Etat du for au moment où le contrat de travail a été conclu ;

« d) si l'employé est ressortissant de l'Etat employeur au moment où l'action est engagée ;

« e) si l'employé et l'Etat employeur en sont convenus autrement par écrit, sous réserve de considérations d'ordre public conférant aux tribunaux de l'Etat du for juridiction exclusive en raison de l'objet de l'action. »

<sup>363</sup> L'article 13, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 13. — Dommages aux personnes ou aux biens »

« A moins que les Etats concernés n'en conviennent autrement, l'immunité d'un Etat ne peut être invoquée devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce, dans une procédure se rapportant à une action en réparation en cas de décès ou d'atteinte à l'intégrité physique d'une personne ou en cas de dommage ou de perte d'un bien corporel si l'acte ou l'omission qui est présumé attribuable à l'Etat et qui a causé le décès, l'atteinte à l'intégrité physique de la personne ou le dommage au bien s'est produit, en totalité ou en partie, sur le territoire de l'Etat du for et si l'auteur de l'acte ou de l'omission était présent sur ce territoire au moment de l'acte ou de l'omission. »

514. En ce qui concerne l'article 14<sup>364</sup> relatif à la propriété, à la possession et à l'usage de biens, le Rapporteur spécial doutait que les alinéas *c*, *d* et *e* du paragraphe 1 répondissent à une pratique universelle. Si la Commission souhaitait laisser prévaloir la pratique des pays de « common law », il proposerait de modifier les alinéas en question ; mais, si elle estimait que les alinéas *b*, *c*, *d* et *e* risquaient d'ouvrir la voie à la compétence d'un tribunal étranger, même en l'absence d'un lien entre les biens et l'Etat du for, il accepterait la suppression de ces quatre alinéas.

515. Au sujet des articles 15 à 17<sup>365</sup>, le Rapporteur spécial a noté qu'ils semblaient rencontrer l'approbation générale, sous réserve de quelques modifications de forme.

516. Quant à l'article 18<sup>366</sup>, relatif aux navires en service commercial dont un Etat a la propriété ou

<sup>364</sup> L'article 14, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 14. — Propriété, possession et usage de biens

« 1. A moins que les Etats concernés n'en conviennent autrement, l'immunité d'un Etat ne peut être invoquée pour s'opposer à ce que le tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce, exerce sa juridiction dans une procédure se rapportant à la détermination :

« a) d'un droit ou intérêt de l'Etat sur un bien immobilier situé sur le territoire de l'Etat du for, de la possession du bien immobilier par l'Etat ou de l'usage qu'il en fait, ou d'une obligation de l'Etat qui lui incombe soit en qualité de titulaire d'un droit sur le bien immobilier, soit en raison de la possession ou de l'usage de ce bien ; ou

« b) d'un droit ou intérêt de l'Etat sur un bien mobilier ou immobilier né d'une succession, d'une donation ou d'une vacance ; ou

« c) d'un droit ou intérêt de l'Etat à l'égard de l'administration d'un bien faisant partie du patrimoine d'une personne décédée ou aliénée ou d'un failli ; ou

« d) d'un droit ou intérêt de l'Etat à l'égard de l'administration d'un bien d'une société en cas de dissolution ; ou

« e) d'un droit ou intérêt de l'Etat à l'égard de l'administration d'un *trust* ou autre bien en fidécommiss.

« 2. Rien n'empêche le tribunal d'un autre Etat d'exercer sa juridiction dans une procédure intentée devant lui contre une personne autre qu'un Etat, nonobstant le fait que l'action porte sur un bien ou a pour but de priver l'Etat d'un bien :

« a) qui est en la possession ou sous le contrôle de l'Etat ; ou

« b) sur lequel l'Etat revendique un droit ou un intérêt,

lorsque l'Etat lui-même n'aurait pu invoquer l'immunité si l'action avait été intentée contre lui ou lorsque le droit ou intérêt revendiqué par l'Etat n'est ni reconnu ni confirmé par un commencement de preuve. »

<sup>365</sup> Pour les textes adoptés provisoirement par la Commission en première lecture, voir *Annuaire... 1986*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 11.

<sup>366</sup> L'article 18, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 18. — Navires en service commercial dont un Etat a la propriété ou l'exploitation

« 1. A moins que les Etats concernés n'en conviennent autrement, un Etat qui a la propriété ou l'exploitation d'un navire en service commercial [non gouvernemental] ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce, dans aucune procédure se rapportant à l'exploitation de ce navire si, au moment du fait qui a donné lieu à l'action, le navire était utilisé ou destiné exclusivement à être utilisé à des fins commerciales [non gouvernementales].

l'exploitation, le Rapporteur spécial proposait, compte tenu des commentaires des gouvernements, de supprimer les termes « non gouvernemental » et « non gouvernementales » placés entre crochets aux paragraphes 1 et 4, car, à son avis, ces termes introduisaient une certaine ambiguïté dans le paragraphe 1 et risquaient d'être source de controverses superflues. A ce propos, le Rapporteur spécial s'est référé à l'article 3 de la Convention de Bruxelles de 1926<sup>367</sup> et aux articles 32, 96 et 236 de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer<sup>368</sup>, qui établissaient une distinction entre les navires d'Etat en service commercial et les navires d'Etat qui ne le sont pas, mais non entre les navires d'Etat et les navires qui ne le sont pas.

« 2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux navires de guerre et navires auxiliaires, ni aux autres navires dont un Etat est le propriétaire ou l'exploitant et qui sont utilisés ou destinés à être utilisés en service gouvernemental non commercial.

« 3. Aux fins du présent article, l'expression « procédure se rapportant à l'exploitation de ce navire » s'entend notamment de toute procédure comportant le règlement :

« a) d'une demande du chef d'abordage ou d'autres accidents de navigation ;

« b) d'une demande du chef d'assistance, de sauvetage et d'avaries communes ;

« c) d'une demande du chef de réparation, fournitures ou autres contrats relatifs au navire.

« 4. A moins que les Etats concernés n'en conviennent autrement, un Etat ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce, dans aucune procédure se rapportant au transport d'une cargaison à bord d'un navire dont un Etat est le propriétaire ou l'exploitant et qui assure un service commercial [non gouvernemental] si, au moment du fait qui a donné lieu à l'action, le navire était utilisé ou destiné exclusivement à être utilisé à des fins commerciales [non gouvernementales].

« 5. Le paragraphe 4 ne s'applique à aucune cargaison transportée à bord des navires visés au paragraphe 2 ni à aucune cargaison appartenant à un Etat et utilisée ou destinée à être utilisée aux fins d'un service gouvernemental non commercial.

« 6. Les Etats peuvent invoquer tous les moyens de défense, de prescription et de limitation de responsabilité dont peuvent se prévaloir les navires et cargaisons privés et leurs propriétaires.

« 7. Si, dans une procédure, la question du caractère gouvernemental et non commercial du navire ou de la cargaison se trouve posée, la production devant le tribunal d'une attestation signée par le représentant diplomatique ou autre autorité compétente de l'Etat auquel appartient le navire ou la cargaison vaudra preuve du caractère de ce navire ou de cette cargaison. »

<sup>367</sup> Convention internationale pour l'unification de certaines règles concernant les immunités des navires d'Etat (Bruxelles, 1926) et Protocole additionnel (Bruxelles, 1934) [SDN, *Recueil des Traités*, vol. CLXXVI, p. 199 et 214 ; reproduit dans *Documentation concernant les immunités...* (voir *supra* note 352), p. 173 et suiv.].

<sup>368</sup> *Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), p. 157, doc. A/CONF.62/122.

517. Au sujet de l'article 19<sup>369</sup> relatif à l'effet d'un accord d'arbitrage, le Rapporteur spécial proposait de remplacer les mots « cet Etat ne peut invoquer l'immunité de juridiction » par « cet Etat est réputé avoir consenti à l'exercice de la juridiction d'un tribunal ». Quant aux mots placés entre crochets, le Rapporteur spécial, compte tenu des observations formulées par plusieurs gouvernements, préférerait l'expression « une matière civile ou commerciale ». Il a ensuite proposé que le tribunal de l'Etat du for s'entende du tribunal de l'Etat sur le territoire duquel, ou en vertu de la législation duquel, l'arbitrage a été ou sera rendu dans la procédure en cause. Il a noté en outre que ladite procédure devait se rapporter aux trois matières énumérées aux points *a*, *b* et *c* de l'article 19.

518. Pour les mêmes raisons qu'il avait déjà exposées à propos de l'article 18 (voir *supra* par. 516), le Rapporteur spécial proposait de supprimer le terme « non gouvernementales » placé entre crochets à l'article 21<sup>370</sup>, relatif à l'immunité des Etats à l'égard des mesures de contrainte, et à l'article 23<sup>371</sup>, relatif aux catégories spécifiques de biens. Il proposait aussi de supprimer les mots « ou des biens dans lesquels il a un intérêt juridiquement protégé » placés entre crochets à l'article 21 et à l'arti-

<sup>369</sup> L'article 19, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 19. — Effet d'un accord d'arbitrage »

« Si un Etat conclut par écrit un accord avec une personne physique ou morale étrangère afin de soumettre à l'arbitrage des contestations relatives à [un contrat commercial] [une matière civile ou commerciale], cet Etat ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre Etat, compétent en l'espèce, dans une procédure se rapportant à :

- « a) la validité ou l'interprétation de l'accord d'arbitrage ;
  - « b) la procédure d'arbitrage ;
  - « c) l'annulation de la sentence arbitrale ;
- « à moins que l'accord d'arbitrage n'en dispose autrement. »

<sup>370</sup> L'article 21, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 21. — Immunité des Etats à l'égard des mesures de contrainte »

« Tout Etat jouit, en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat, de l'immunité des mesures de contrainte, telles que toute saisie, saisie-arrêt et saisie-exécution, en ce qui concerne l'usage de ses biens ou des biens qui sont en sa possession ou sous son contrôle [ou des biens dans lesquels il a un intérêt juridiquement protégé], à moins que ces biens :

« a) ne soient spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat à des fins commerciales [non gouvernementales] et n'aient un lien avec l'objet de la demande ou avec l'organisme ou l'institution contre lequel la procédure a été intentée ; ou

« b) n'aient été réservés ou affectés par l'Etat à la satisfaction de la demande qui fait l'objet de cette procédure. »

<sup>371</sup> L'article 23, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 23. — Catégories spécifiques de biens »

« 1. Les catégories de biens d'Etat suivantes ne sont pas considérées comme des biens spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'Etat à des fins commerciales [non gouvernementales] au sens des dispositions de l'alinéa *a* de l'article 21 :

« a) les biens, y compris les comptes bancaires, situés sur le territoire d'un autre Etat et utilisés ou destinés à être utilisés aux fins de

« l'article 22<sup>372</sup>, relatif au consentement à des mesures de contrainte, expression dont il jugeait que le sens n'était pas clair.

519. En outre, à propos de l'article 23, le Rapporteur spécial a relevé que ce texte avait été initialement proposé pour protéger les pays en développement qui consentaient à des mesures de contrainte frappant leurs biens à la suite d'un malentendu. Pour plus de précision, il proposait de modifier le paragraphe 2 de l'article de manière à ce que les biens énumérés aux alinéas *a* à *e* du paragraphe 1 ne pussent faire l'objet de mesures de contrainte même avec le consentement de l'Etat défendeur. Le texte modifié se lirait comme suit :

« 2. Sans préjudice des dispositions de l'article 22, aucune catégorie de biens, ou partie de catégorie, énumérée au paragraphe 1 ne peut faire l'objet de mesures de contrainte en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat, à moins que l'Etat en question n'ait réservé ou affecté ces biens conformément aux dispositions de l'alinéa *b* de l'article 21. »

520. Enfin, pour ne pas étendre l'immunité à la totalité des biens des banques centrales, le Rapporteur spécial proposait d'ajouter à la fin de l'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'article 23 les mots « et utilisés à des fins monétaires ».

la mission diplomatique de l'Etat ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales, ou de ses délégations aux organes des organisations internationales ou aux conférences internationales ;

« b) les biens de caractère militaire ou les biens utilisés ou destinés à être utilisés à des fins militaires ;

« c) les biens de la banque centrale ou d'une autre autorité monétaire de l'Etat qui sont situés sur le territoire d'un autre Etat ;

« d) les biens faisant partie du patrimoine culturel de l'Etat ou de ses archives qui sont situés sur le territoire d'un autre Etat et qui ne sont pas mis ou destinés à être mis en vente ;

« e) les biens faisant partie d'une exposition d'objets d'intérêt scientifique ou historique sur le territoire d'un autre Etat et qui ne sont pas mis ou destinés à être mis en vente.

« 2. Aucune catégorie de biens, ou partie de catégorie, énumérée au paragraphe 1 ne peut faire l'objet de mesures de contrainte en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat, à moins que l'Etat en question n'ait réservé ou affecté ces biens conformément aux dispositions de l'alinéa *b* de l'article 21, ou n'ait spécifiquement consenti à l'adoption de ces mesures de contrainte à l'égard de tout ou partie de cette catégorie conformément aux dispositions de l'article 22. »

<sup>372</sup> L'article 22, tel qu'adopté provisoirement par la Commission en première lecture, se lisait comme suit :

« Article 22. — Consentement à des mesures de contrainte »

« 1. Un Etat ne peut, en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre Etat, invoquer l'immunité des mesures de contrainte en ce qui concerne l'usage de ses biens ou des biens qui sont en sa possession ou sous son contrôle [ou des biens dans lesquels il a un intérêt juridiquement protégé], s'il a expressément consenti à l'adoption de telles mesures concernant ces biens, tels qu'indiqués, et dans les limites de ce consentement :

« a) par accord international ;

« b) dans un contrat écrit ; ou

« c) par une déclaration devant le tribunal dans une affaire déterminée.

« 2. Le consentement à l'exercice de la juridiction visé à l'article 8 n'est pas censé impliquer le consentement à l'adoption de mesures de contrainte aux termes de la quatrième partie des présents articles, pour lesquelles un consentement distinct est nécessaire. »

## Chapitre VII

### RESPONSABILITÉ DES ÉTATS

#### A. — Introduction

521. Le plan d'ensemble adopté par la Commission à sa vingt-septième session, en 1975, pour le projet d'articles sur le sujet de la « Responsabilité des États », prévoyait que l'économie du projet serait la suivante : la première partie porterait sur l'origine de la responsabilité internationale, la deuxième partie sur le contenu, les formes et les degrés de la responsabilité internationale, et une éventuelle troisième partie, que la Commission pourrait décider d'ajouter, sur la question du règlement des différends et de la « mise en œuvre » de la responsabilité internationale<sup>373</sup>.

522. A sa trente-deuxième session, en 1980, la Commission a adopté provisoirement en première lecture la *première partie* du projet d'articles, relative à l'« Origine de la responsabilité internationale »<sup>374</sup>.

523. A la même session, la Commission a également commencé à examiner la *deuxième partie* du projet d'articles, relative aux « Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale ».

524. De sa trente-deuxième session à sa trente-huitième session (1986), la Commission était saisie par le Rapporteur spécial, M. Willem Riphagen, de sept rapports consacrés à la deuxième partie et à la *troisième partie* (Mise en œuvre de la responsabilité internationale et règlement des différends)<sup>375</sup> du projet. Le septième rapport contenait une section (qui n'a été ni présentée ni examinée à la trente-huitième session de la Commission) relative à la préparation de l'examen en deuxième lecture de la première partie du projet d'articles et qui concernait les observations écrites des gouvernements sur les articles de la première partie.

<sup>373</sup> *Annuaire...* 1975, vol. II, p. 60 à 64, doc. A/10010/Rev.1, par. 38 à 51.

<sup>374</sup> *Annuaire...* 1980, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 29 et suiv.

<sup>375</sup> Les sept rapports du Rapporteur spécial sont reproduits comme suit :

Rapport préliminaire : *Annuaire...* 1980, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 105, doc. A/CN.4/330 ;

Deuxième rapport : *Annuaire...* 1981, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 81, doc. A/CN.4/344 ;

Troisième rapport : *Annuaire...* 1982, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 25, doc. A/CN.4/354 et Add.1 et 2 ;

Quatrième rapport : *Annuaire...* 1983, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 3, doc. A/CN.4/366 et Add.1 ;

Cinquième rapport : *Annuaire...* 1984, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 1, doc. A/CN.4/380 ;

Sixième rapport : *Annuaire...* 1985, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 3, doc. A/CN.4/389 ;

Septième rapport : *Annuaire...* 1986, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 1, doc. A/CN.4/397 et Add.1.

525. Au terme de sa trente-huitième session, en 1986, la Commission en était parvenue au stade suivant de ses travaux consacrés aux deuxième et troisième parties du projet d'articles. Elle avait : a) adopté provisoirement en première lecture<sup>376</sup> les articles 1 à 5 de la deuxième partie ; b) renvoyé au Comité de rédaction les projets d'articles 6 à 16 de la deuxième partie<sup>377</sup> ; c) renvoyé les projets d'articles 1 à 5 et l'annexe à la troisième partie<sup>378</sup> au Comité de rédaction<sup>379</sup>.

526. A sa trente-neuvième session, en 1987, la Commission a nommé M. Gaetano Arangio-Ruiz rapporteur spécial pour le sujet de la « Responsabilité des États ».

#### B. — Examen du sujet à la présente session

527. A la présente session, la Commission était saisie du rapport préliminaire du Rapporteur spécial (A/CN.4/416 et Add.1). Elle était également saisie des commentaires et observations d'un gouvernement sur les articles de la première partie du projet (A/CN.4/414).

528. La Commission n'a pu, faute de temps, examiner le sujet à la présente session. Elle a cependant jugé utile de permettre au Rapporteur spécial de présenter son rapport, afin d'avancer les travaux sur le sujet à sa session suivante.

529. Le Rapporteur spécial a présenté son rapport préliminaire aux 2081<sup>e</sup> et 2082<sup>e</sup> séances de la Commission, les 19 et 20 juillet 1988.

530. Le Rapporteur spécial a indiqué que, dans son rapport préliminaire, il s'était proposé d'exposer à la Commission son approche des deuxième et troisième parties restantes du projet d'articles, et de réexaminer les articles 6 et 7 de la deuxième partie, dont le Comité de rédaction était actuellement saisi<sup>380</sup>.

531. S'agissant de son approche à l'égard des deuxième et troisième parties restantes du projet, le Rapporteur spécial a déclaré que, tout en conservant plus ou moins

<sup>376</sup> Pour le texte, voir *infra* sect. C du présent chapitre.

<sup>377</sup> Pour le texte, voir *Annuaire...* 1985, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 20 et 21, note 66.

<sup>378</sup> Pour le texte, voir *Annuaire...* 1986, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 37 et 38, note 86.

<sup>379</sup> Pour un rappel détaillé des travaux de la Commission sur le sujet, voir *Annuaire...* 1985, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 19 et suiv., par. 102 à 163 ; et *Annuaire...* 1986, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 37 et suiv., par. 40 à 65.

<sup>380</sup> Voir *supra* note 377.

l'ordre suivi par son prédécesseur et par la Commission, il proposait de s'en écarter sur trois points, pour des raisons de méthode.

532. Premièrement, eu égard à la distinction entre délits internationaux et crimes internationaux établie à l'article 19 de la première partie du projet<sup>381</sup>, il était souhaitable, de l'avis du Rapporteur spécial, de traiter séparément les conséquences juridiques de ces deux types de faits illicites.

533. Deuxièmement, une approche différente s'imposait également en raison de la distinction entre les conséquences des actes illicites quant au fond — telles que les droits et obligations des Etats concernant la cessation et les diverses formes de réparation — et les conséquences « procédurales » — représentées par les droits ou facultés de l'Etat lésé de recourir à des mesures visant à assurer la cessation de l'acte illicite et la réparation ou à infliger une sanction. Cette distinction devait s'appliquer, par souci de méthode, aussi bien au régime des délits qu'à celui des crimes. Les deux chapitres de la deuxième partie du projet, respectivement consacrés aux délits et aux crimes, devaient donc être eux-mêmes divisés en deux sections, correspondant respectivement aux conséquences de fond et aux conséquences de procédure.

534. Troisièmement, la troisième partie du projet d'articles proposée par le précédent Rapporteur spécial<sup>382</sup>, traitait, sous le titre « Mise en œuvre », des conditions et obligations que les Etats lésés devaient remplir avant de recourir à des mesures, et aussi des procédures de règlement des différends. Si les dispositions concernant les premières semblaient faire partie intégrante des règles visant les mesures applicables, toutes celles concernant les procédures de règlement devaient être examinées séparément. Indépendamment des différences tenant à la matière traitée, les règles concernant le règlement des différends pouvaient être en partie facultatives, tandis que celles régissant les conditions et les obligations à remplir avant de recourir à des mesures devaient toutes être obligatoires. Ces dernières règles relevaient, comme les dispositions relatives aux mesures, de la deuxième partie du projet. La troisième partie devait donc être consacrée uniquement au règlement des différends.

535. En conséquence, le Rapporteur spécial proposait le plan suivant pour les deuxième et troisième parties du projet d'articles :

Deuxième partie. Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale

Chapitre I<sup>er</sup>. Principes généraux (art. 1 à 5, tels qu'ils ont été adoptés en première lecture)

Chapitre II. Conséquences juridiques découlant d'un délit international

Section 1. Droits fondamentaux de l'Etat lésé et obligations correspondantes de l'Etat « auteur »

a) Cessation

b) Réparation sous ses diverses formes

i) Restitution en nature

ii) Réparation par équivalent

iii) Satisfaction (et « dommages-intérêts punitifs »)

c) Garanties contre toute répétition

Section 2. Mesures auxquelles l'Etat lésé peut recourir pour obtenir la cessation de l'infraction, la réparation et des garanties contre toute répétition

Chapitre III. Conséquences juridiques découlant d'un crime international

Section 1. Droits et obligations correspondantes découlant d'un crime international

Section 2. Mesures applicables

Chapitre IV. Dispositions finales

Troisième partie. Règlement pacifique des différends découlant d'un acte présumé internationalement illicite

536. Passant aux projets d'articles 6 et 7 de la deuxième partie, dont le Comité de rédaction était actuellement saisi, le Rapporteur spécial a indiqué que, indépendamment de leurs mérites, ils ne lui paraissaient pas traiter suffisamment en détail des conséquences de fond du fait internationalement illicite. A son avis, les droits et obligations concernant la cessation du comportement illicite, les divers modes de réparation (restitution en nature, indemnisation pécuniaire, satisfaction) et les garanties de non-répétition pouvaient être traités de manière plus satisfaisante dans une série d'articles. Dans son rapport préliminaire, il proposait un nouvel article 6 sur la cessation (voir *infra* par. 539), et un nouvel article 7 sur la restitution en nature (voir *infra* par. 546). Ce dernier article était destiné à remplacer l'article 7 dont le Comité de rédaction était saisi.

## 1. CESSATION DU FAIT ILLICITE

537. La nécessité de prévoir la cessation parmi les conséquences du fait internationalement illicite à caractère continu découlait, selon le Rapporteur spécial, du fait que tout comportement illicite d'un Etat, outre qu'il causait des dommages à un autre Etat, constituait une menace pour la règle que l'Etat auteur avait violée par son comportement illicite. Dans un système où l'élaboration, la modification et l'abrogation des règles reposaient sur la volonté des Etats, tout fait d'un Etat qui n'était pas conforme à une règle existante représentait une menace, non seulement pour l'efficacité de la règle enfreinte, mais aussi pour sa validité et, partant, pour son existence même. Cela était particulièrement vrai dans le cas d'un comportement illicite qui perdurait. Une règle sur la cessation était donc souhaitable, non seulement dans l'intérêt de l'Etat ou des Etats lésés, mais aussi dans l'intérêt de tout autre Etat qui pourrait vouloir tabler sur la règle enfreinte, et dans l'intérêt général de la sauvegarde de la primauté du droit. L'article sur la cessation devait donc obliger l'Etat auteur à mettre fin à son comportement illicite, sans préjudice de la responsabilité d'ores et déjà encourue par lui. Cette disposition devait pouvoir s'appliquer à tout fait illicite prolongé dans le temps, que le comportement en cause fût actif ou passif.

538. Le Rapporteur spécial était d'avis que la fonction singulière que jouait la cessation par opposition à tout autre mode de réparation justifiait son traitement dans un article distinct. Une autre raison tenait au fait que

<sup>381</sup> *Annuaire... 1980*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 31.

<sup>382</sup> Voir *supra* note 378.

la cessation n'était pas sujette aux exceptions applicables aux modes de réparation tels que la restitution en nature.

539. Partant de cette analyse, le Rapporteur spécial proposait pour la deuxième partie du projet, le nouvel article 6 ci-après, relatif à la cessation :

*Article 6. — Cessation d'un fait internationalement illicite à caractère continu*

Tout Etat dont l'acte ou l'omission constitue un fait internationalement illicite [à] [ayant un] caractère continu reste, sans préjudice de la responsabilité qu'il a déjà encourue, tenu de l'obligation de cesser cet acte ou cette omission.

## 2. RESTITUTION EN NATURE

540. Le Rapporteur spécial a indiqué que, à la différence de la cessation, la restitution en nature était consécutive au comportement illicite, dont elle visait à réparer les conséquences préjudiciables, soit seule, soit en combinaison avec d'autres formes de réparation. La restitution s'appliquait donc à tout fait illicite actif ou passif ; instantané ou durable. L'étude de la doctrine et de la pratique montrait que les opinions sur la notion de restitution étaient à peu près également partagées. Selon une définition, la restitution consistait à rétablir la situation qui existait avant la survenance du fait illicite, c'est-à-dire le *statu quo ante*. Selon la seconde définition, la restitution en nature consistait à rétablir la situation qui eût existé si le fait illicite n'avait pas été commis. Malgré ces différences de conception — à l'égard desquelles le Rapporteur spécial, en dépit de sa préférence pour la seconde, ne souhaitait pas prendre une position définitive —, la doctrine et la pratique étaient presque unanimes à considérer que la restitution en nature était la forme première de réparation, qui devait en principe l'emporter sur tout autre mode de réparation. En même temps, la doctrine et la pratique indiquaient à la quasi-unanimité que, nonobstant cette primauté, la restitution en nature n'était pas nécessairement le mode complet et indépendant de réparation pour les conséquences de tout fait internationalement illicite. Statistiquement parlant, le mode de réparation le plus fréquemment utilisé était l'indemnisation pécuniaire (c'est-à-dire la réparation par équivalent). En fait, la question de savoir si tel ou tel mode de réparation était concrètement approprié ne pouvait être tranchée qu'en fonction de chaque cas d'espèce, en vue de « satisfaire » aussi complètement que possible l'intérêt de l'Etat lésé à ce que les conséquences préjudiciables du fait illicite soient éliminées. En tant que mode le plus « naturel » de réparation, la restitution en nature demeurait toutefois, logiquement et chronologiquement, le premier remède.

541. Passant à la portée de la restitution, le Rapporteur spécial a indiqué qu'elle devait s'appliquer à tout fait illicite, quelle qu'en fût la nature. Les exceptions à l'obligation de restitution en nature ne dépendaient pas réellement de la nature du fait illicite ou des inté-

rêts protégés par la règle enfreinte, mais tenaient plutôt à la nature du dommage considéré et aux circonstances qui l'entouraient, ainsi qu'aux moyens de restitution existant effectivement. Il serait donc inopportun de définir *a priori* les catégories de faits illicites qui seraient exclues en soi de l'obligation de réparer par restitution. En particulier, le Rapporteur spécial a dit ne pas pouvoir partager l'opinion selon laquelle les actes internationalement illicites commis contre des ressortissants étrangers devaient faire l'objet d'une exception à la règle générale de la primauté de la restitution en nature. L'idée d'établir un régime moins rigoureux pour les faits illicites commis aux dépens de ressortissants étrangers semblait être fondée sur une distinction arbitraire entre les dommages « directs » et les dommages « indirects » causés à des Etats, et sur le classement des dommages causés aux étrangers dans la catégorie des dommages « indirects » causés à leur Etat.

542. Le Rapporteur spécial a abordé ensuite la question des exceptions à l'obligation de restitution en nature, généralement définies par la doctrine comme étant l'impossibilité matérielle, l'impossibilité découlant d'obstacles juridiques tenant au droit international et l'impossibilité découlant d'obstacles juridiques tenant au droit interne.

a) Selon le Rapporteur spécial, il n'y avait aucun doute qu'en cas d'impossibilité matérielle *de restitutio* l'Etat auteur était fondé de lui substituer une indemnisation pécuniaire.

b) En ce qui concerne les obstacles juridiques découlant du droit international, le Rapporteur spécial a relevé qu'ils étaient considérablement réduits par la forte relativité qui caractérisait les relations juridiques internationales. Par exemple, un Etat auteur A ne pouvait se soustraire à une obligation de *restitutio* envers un Etat B en se prévalant d'une obligation conventionnelle à l'égard de l'Etat C qui serait incompatible avec ladite obligation de *restitutio*. La seule hypothèse où un empêchement juridique international pouvait valablement être invoqué par l'Etat auteur était le cas où l'action nécessaire pour fournir la restitution en nature était incompatible avec une norme juridique internationale supérieure (Charte des Nations Unies ou norme impérative). Le Rapporteur spécial pensait, en particulier, qu'aucun obstacle juridiquement valable à la restitution en nature ne pouvait découler du principe de la compétence nationale. Certes, l'exception de compétence nationale pouvait entrer en jeu pour condamner comme illégales les mesures envisagées ou prises par un Etat lésé pour obtenir réparation. Mais, en ce qui concerne le droit fondamental de l'Etat lésé d'obtenir réparation, l'existence même d'un tel droit « secondaire » et de l'obligation correspondante de l'Etat auteur (ainsi que l'existence du droit « primaire » dont la violation donnait naissance au rapport « secondaire ») excluait manifestement toute possibilité que la limitation constituée par la compétence nationale entrât en jeu.

c) De l'avis du Rapporteur spécial, les obstacles dits juridiques découlant du droit interne étaient problématiques. La complexité de la structure de tout Etat lui

rendait pratiquement impossible de se conformer à une obligation internationale quelle qu'elle fût (y compris l'obligation de restitution) sans mettre en mouvement les mécanismes de son système juridique interne. Pour rétrocéder un territoire illicitement annexé, reculer une ligne de douanes avancée à tort, ou rendre la liberté à un individu illégalement arrêté, les Etats devaient prendre certaines dispositions juridiques d'ordre constitutionnel, législatif, judiciaire et/ou administratif. Dans ce sens, toute restitution devant être effectuée par un Etat était avant tout, du point de vue de son système juridique interne, une restitution *légale*. La restitution matérielle n'était normalement qu'une simple *exécution* des dispositions juridiques du système interne de l'Etat auteur. Le droit international, en revanche, tout en étant constitutionnellement inapte à invalider ou à annuler directement une règle juridique nationale quelle qu'elle fût empêchant un Etat de se conformer à une obligation internationale, ne devait pas manquer d'exercer sa primauté au niveau des relations entre les Etats. On ne pouvait donc reconnaître comme valides en droit international les excuses que l'Etat auteur pouvait tirer de son système juridique interne pour se dérober à l'obligation de restitution en nature. En somme, les empêchements à la restitution découlant du droit interne n'étaient pas tout à fait des obstacles *juridiques* justifiant une exception à l'obligation juridique internationale de restitution en nature : ils ne pouvaient être admis que comme des empêchements de fait. Quant à la question de savoir si un obstacle interne pouvait justifier qu'un Etat ne procédât pas à la restitution en nature (et eût donc recours à une indemnisation pécuniaire pour remplacer totalement ou partiellement la restitution en nature), elle serait réglée par une évaluation concrète de la charge que l'Etat auteur avait à supporter pour surmonter ces obstacles et se trouver ainsi en mesure d'effectuer la restitution en nature. C'est seulement dans le cas où cette charge aurait un caractère excessivement onéreux que le fait de ne pas fournir la restitution serait internationalement justifié.

543. S'agissant précisément du caractère trop onéreux de la charge imposée à l'Etat auteur, c'était là, selon le Rapporteur spécial, une particularité des mesures de restitution qui pouvait justifier, dans certaines limites, le non-respect de l'obligation de restitution et le recours à l'indemnisation pécuniaire comme mesure de substitution. Le principal exemple en était le cas où l'exécution de la restitution en nature porterait gravement atteinte au système politique, économique ou social de l'Etat auteur.

544. Le Rapporteur spécial a toutefois jugé nécessaire d'appeler l'attention de la Commission sur les doutes qu'il continuait à nourrir au sujet de la définition exacte de l'exception que constituerait la charge trop onéreuse des mesures de restitution. Il faudrait, lors de la rédaction définitive de l'article sur la restitution en nature, veiller à ce que cette obligation de l'Etat auteur ne pût donner lieu à trop d'échappatoires. Même le texte relativement plus sévère que le Rapporteur spécial proposait était peut-être trop indulgent pour l'Etat auteur.

545. Notant que la doctrine et la pratique semblaient indiquer que le choix final entre la demande de restitution et la demande totale ou partielle d'indemnisation pécuniaire devait être laissé à l'Etat lésé, le Rapporteur spécial s'est rallié à cette position. Il serait incontestablement malavisé de laisser un choix en la matière à l'Etat auteur. Cependant, la liberté de choix de l'Etat lésé ne devait pas être illimitée. L'une de ces limites (indépendamment des empêchements mentionnés plus haut) serait évidemment l'incompatibilité du choix avec une obligation découlant d'une norme impérative du droit international. Une autre serait le fait que le choix de l'Etat lésé aboutisse à faire bénéficier le demandeur d'un avantage injuste au détriment de l'Etat auteur.

546. Compte tenu des explications ci-dessus, le Rapporteur spécial proposait, pour la deuxième partie du projet, le nouvel article 7 ci-après, relatif à la restitution en nature :

#### *Article 7. — Restitution en nature*

1. L'Etat lésé a le droit d'exiger de l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite la restitution en nature du chef de tout dommage qu'il a subi de ce fait, à condition que cette restitution :

- a) ne soit pas matériellement impossible ;
- b) n'entraîne pas la violation d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général ;
- c) ne soit pas excessivement onéreuse pour l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite.

2. La restitution en nature n'est réputée excessivement onéreuse que si :

- a) elle représente une charge disproportionnée par rapport au dommage causé par le fait illicite ;
- b) elle menace sérieusement le système politique, économique ou social de l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite.

3. Sans préjudice du paragraphe 1, alinéa c, du présent article, aucun obstacle découlant du droit interne de l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite ne peut à lui seul empêcher l'Etat lésé d'exercer son droit à la restitution en nature.

4. L'Etat lésé peut demander en temps opportun que la [réparation par équivalent] [l'indemnisation pécuniaire] soit substituée en tout ou en partie à la restitution en nature, à condition que ce choix n'ait pas pour effet de désavantager injustement l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite, ou qu'il n'implique pas la violation d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.

### C. — Projet d'articles sur la responsabilité des Etats

#### *Deuxième partie. — Contenu, formes et degrés de la responsabilité internationale*

TEXTE DES PROJETS D'ARTICLES ADOPTÉS  
JUSQU'ICI PAR LA COMMISSION À TITRE PROVISOIRE <sup>383</sup>

547. Le texte des articles 1 à 5 de la deuxième partie adoptés jusqu'ici par la Commission à titre provisoire est reproduit ci-après :

<sup>383</sup> En conséquence de l'adoption provisoire de l'article 5 à sa trente-septième session, la Commission a décidé d'apporter aux articles 2, 3 et 5 adoptés provisoirement à la trente-cinquième session [v. *Annuaire...* 1985, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 20, par. 106] les modifications suivantes : dans les articles 2 et 3, le renvoi aux « articles [4] et 5 » a été remplacé par un renvoi aux « articles 4 et [12] » ; et l'article « 5 » a été renuméroté article « 4 ».

*Article premier* <sup>384</sup>

La responsabilité internationale d'un Etat qui, conformément aux dispositions de la première partie, est engagée par un fait internationalement illicite commis par cet Etat entraîne des conséquences juridiques énoncées dans la présente partie.

*Article 2* <sup>385</sup>

Sans préjudice des dispositions des articles 4 et [12], les dispositions de la présente partie régissent les conséquences juridiques de tout fait internationalement illicite d'un Etat, sauf dans les cas ou dans la mesure où lesdites conséquences juridiques sont déterminées par d'autres règles de droit international qui se rapportent spécifiquement au fait internationalement illicite en question.

*Article 3* <sup>386</sup>

Sans préjudice des dispositions des articles 4 et [12], les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite d'un Etat qui ne sont pas énoncées dans les dispositions de la présente partie continuent d'être régies par les règles du droit international coutumier.

*Article 4* <sup>387</sup>

Les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite d'un Etat énoncées dans les dispositions de la présente partie sont, s'il y a lieu, soumises aux dispositions et procédures de la Charte des Nations Unies relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

<sup>384</sup> Adopté provisoirement par la Commission à sa trente-cinquième session ; pour le commentaire, voir *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 44 et 45.

<sup>385</sup> Adopté provisoirement par la Commission à sa trente-cinquième session ; pour le commentaire, *ibid.*, p. 45.

<sup>386</sup> *Idem.*

<sup>387</sup> Adopté provisoirement par la Commission à sa trente-cinquième session (ancien art. 5) ; pour le commentaire, voir *Annuaire... 1983*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 45 et 46.

*Article 5* <sup>388</sup>

1. Aux fins des présents articles, l'expression « Etat lésé » s'entend de tout Etat qui est atteint dans un droit par le fait d'un autre Etat, si ce fait constitue, conformément aux dispositions de la première partie des présents articles, un fait internationalement illicite de cet Etat.

2. En particulier, l'expression « Etat lésé » désigne :

a) si le droit auquel le fait d'un Etat porte atteinte résulte d'un traité bilatéral, l'autre Etat partie au traité ;

b) si le droit auquel le fait d'un Etat porte atteinte résulte d'un jugement ou autre décision obligatoire relative au règlement d'un différend qui est rendu par une cour ou un tribunal international, l'autre Etat ou les autres Etats qui sont parties au différend et bénéficiaires de ce droit ;

c) si le droit auquel le fait d'un Etat porte atteinte résulte d'une décision obligatoire d'un organe international autre qu'une cour ou un tribunal international, l'Etat ou les Etats qui, conformément à l'instrument constitutif de l'organisation internationale concernée, sont bénéficiaires de ce droit ;

d) si le droit auquel le fait d'un Etat porte atteinte résulte d'une disposition conventionnelle en faveur d'un Etat tiers, cet Etat tiers ;

e) si le droit auquel le fait d'un Etat porte atteinte résulte d'un traité multilatéral ou d'une règle du droit international coutumier, tout autre Etat partie au traité multilatéral ou lié par la règle du droit international coutumier, lorsqu'il est établi :

i) que le droit a été créé ou est reconnu en sa faveur ;

ii) que l'atteinte portée au droit par le fait d'un Etat affecte nécessairement la jouissance des droits ou l'exécution des obligations des autres Etats parties au traité multilatéral ou liés par la règle du droit international coutumier ; ou

iii) que le droit a été créé ou est reconnu pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

f) si le droit auquel le fait d'un Etat porte atteinte résulte d'un traité multilatéral, tout autre Etat partie au traité multilatéral, lorsqu'il est établi que ce droit a été expressément énoncé dans le traité pour la protection des intérêts collectifs des Etats parties.

3. En outre, l'expression « Etat lésé » désigne, si le fait internationalement illicite constitue un crime international [et dans le contexte des droits et obligations des Etats aux termes des articles 14 et 15], tous les autres Etats.

<sup>388</sup> Adopté provisoirement par la Commission à sa trente-septième session ; pour le commentaire, voir *Annuaire... 1985*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 25 et suiv.



## Chapitre VIII

### AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

#### A. — Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission

548. A sa 2042<sup>e</sup> séance, le 9 mai 1988, la Commission a noté que l'Assemblée générale, au paragraphe 5 de sa résolution 42/156 du 7 décembre 1987, avait prié la CDI :

a) 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 ;

b) 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 la réalisation des buts mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus ainsi qu'à un examen plus efficace de son rapport par la Sixième Commission ;

c) 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 expriment leurs vues, soit à la Sixième Commission, soit sous forme écrite ;

549. La Commission a décidé que cette demande serait examinée au titre du point 9 de son ordre du jour, intitulé « Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission ».

550. La Commission a consacré sa 2046<sup>e</sup> séance, tenue le 17 mai 1988, à l'examen de ce point, qu'elle a renvoyé au Groupe de planification du Bureau élargi.

551. Le Groupe de planification du Bureau élargi était composé comme il est indiqué au chapitre I<sup>er</sup> (par. 4). Les autres membres de la Commission ayant été invités à assister aux réunions du Groupe, plusieurs d'entre eux ont participé à ses travaux.

552. Le Groupe de planification a tenu cinq séances, les 17 et 30 mai et 6, 13 et 20 juin 1988. Il était saisi, en sus de la section du résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission pendant la quarante-deuxième session de l'Assemblée générale, intitulée « Programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission » (A/CN.4/L.420, par. 251 à 262), de plusieurs propositions provenant des membres de la Commission.

553. Le Bureau élargi a examiné le rapport du Groupe de planification le 27 juin 1988. A sa 2094<sup>e</sup> séance, le 29 juillet 1988, la Commission a adopté les idées suivantes sur la base des recommandations faites par le Bureau élargi à l'issue des travaux du Groupe de planification.

#### *Planification des activités*

554. En examinant la planification de ses activités pour le reste du mandat de cinq ans de ses membres, la Com-

mission a tenu compte de l'alinéa *a* de l'article 5 de la résolution 42/156 de l'Assemblée générale (voir *supra* par. 548), dans lequel l'Assemblée soulignait qu'il était souhaitable de faire avancer le plus possible l'élaboration de projets d'articles sur certains sujets, ainsi que de l'alinéa *b* du même paragraphe, où l'Assemblée signalait que l'échelonnement de l'examen de certains sujets pouvait contribuer à la réalisation des buts indiqués au paragraphe 232 du rapport de la Commission sur les travaux de sa trente-neuvième session <sup>389</sup>.

555. La Commission a relevé que les deux sujets sur lesquels elle pourrait, au cours des trois prochaines années, avancer aux maximum l'élaboration de projets d'articles étaient de toute évidence ceux pour lesquels des projets complets avaient déjà été provisoirement adoptés en première lecture, à savoir : le « Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique » et les « Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens ». Vu cependant le retard avec lequel avaient été reçus les commentaires des gouvernements, on ne pourrait pas aborder à temps ces sujets à la session en cours, et il serait donc impossible d'achever la deuxième lecture des projets correspondants en 1988 et 1989, respectivement, ainsi qu'il avait été d'abord envisagé. La Commission a donc conclu qu'elle devrait consacrer essentiellement son attention en 1989 et en 1990 à la deuxième lecture, respectivement, du projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique et du projet d'articles sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, sans exclure d'autres sujets. L'organisation des travaux, tant en séances plénières qu'au Comité de rédaction, tiendrait compte des intentions de la Commission à l'égard de ces deux projets, le Comité de rédaction devant notamment se voir attribuer suffisamment de temps.

556. Ayant également à l'esprit le critère établi à l'alinéa *a* du paragraphe 5 de la résolution 42/156 de l'Assemblée générale, et eu égard aux progrès accomplis sur les divers autres sujets dont la Commission était saisie, la Commission est convenue de confirmer les intentions qu'elle avait exprimées au paragraphe 232 de son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session <sup>390</sup>. La Commission s'efforcerait donc d'achever en 1991 au plus tard la première lecture du projet d'articles sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité

<sup>389</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 57.

<sup>390</sup> *Ibid.*

de l'humanité, et la première lecture du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. D'autre part, durant la même période, elle s'efforcera de progresser sensiblement dans ses travaux sur la responsabilité des Etats et sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, tout en poursuivant l'examen de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales.

#### *Futur programme de travail*

557. La Commission a noté que la réalisation des buts énoncés *supra* aux paragraphes 555 et 556 aboutirait à une réduction du nombre de sujets inscrits à son ordre du jour. Selon elle, la rationalisation de l'ordre du jour aiderait à une meilleure productivité dans ses travaux. En même temps, elle a jugé nécessaire de s'interroger sur les sujets qui pouvaient entrer dans un programme de travail à long terme. A cette fin, elle se propose d'établir un petit groupe de travail qui sera chargé de formuler des propositions à ses deux sessions suivantes.

558. La Commission a noté avec satisfaction que l'Assemblée générale, au paragraphe 11 de sa résolution 42/156, pria le Secrétaire général de mettre à jour en temps opportun l'« Examen d'ensemble du droit international »<sup>391</sup> rédigé en 1971 et d'en tenir le texte mis à jour à la disposition de la Commission, tout en gardant présent à l'esprit le fait qu'il serait souhaitable de le mettre à jour par la suite tous les cinq ans. La Commission souhaiterait que la préparation de la version révisée de ce document puisse être activée.

#### *Méthodes de travail*

559. La Commission a examiné diverses *questions de méthode* touchant à ses travaux.

560. La Commission rappelle que l'acceptation de ses projets dépend en grande partie de la mesure dans laquelle ces textes reflètent les vues et la pratique de tous les Etats et groupes d'Etats, eu égard aux différents systèmes juridiques, ainsi qu'aux besoins nouveaux de la vie internationale. Elle souligne qu'il importe de puiser à des sources juridiquement aussi diverses et géographiquement aussi larges que possible, et de préciser les différentes sources retenues à l'appui des articles proposés en vue du développement progressif du droit international et de sa codification.

561. Quant à la nature juridique des instruments à adopter sur la base de ses projets, la Commission tient à rappeler qu'elle s'efforce toujours d'élaborer des textes rédigés avec assez de précision et de rigueur pour pouvoir servir de base à des conventions ou à d'autres instruments juridiques, de façon à laisser l'Assemblée

générale entièrement libre de décider de la forme à donner aux résultats de ses travaux. La Commission est consciente que cette décision ne peut être prise que lorsque l'examen d'un sujet a suffisamment progressé. Elle tient toutefois à signaler que ses travaux seraient facilités — et leur efficacité serait accrue — si l'Assemblée jugeait possible dans certains cas de fournir à l'avance des indications sur ses intentions en la matière.

562. La Commission a examiné de manière approfondie les moyens de faciliter les travaux du *Comité de rédaction*, qui joue un rôle essentiel, à la fois dans la formulation des textes et dans la conciliation des points de vue.

563. Comme il était indiqué au paragraphe 239 de son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session<sup>392</sup>, la Commission reconnaît la nécessité de ne pas renvoyer prématurément les projets d'articles au Comité de rédaction, que ce soit en première ou en deuxième lecture. Elle entend poursuivre la recherche d'un juste équilibre entre, d'une part, l'utilité de laisser le débat se développer suffisamment en séance plénière de manière que le Comité de rédaction puisse disposer d'orientations claires, et, d'autre part, le désir de parvenir assez rapidement à des résultats concrets sous forme d'articles généralement acceptables.

564. La Commission considère par ailleurs que le Comité de rédaction devrait disposer de tous les moyens nécessaires pour s'acquitter de ses tâches en temps voulu. Elle tient à souligner à ce propos que, si le retard considérable que le Comité de rédaction avait au début de la session dans ses travaux sur certains sujets a pu être en grande partie rattrapé, c'est en raison du temps supplémentaire alloué à cet organe, qui a permis de tirer pleinement profit des services de conférence mis à la disposition de la Commission. La Commission entend maintenir cette pratique à l'avenir toutes les fois qu'elle le jugera opportun et possible.

565. La Commission avait organisé ses travaux à la session en cours de façon à permettre au Comité de rédaction d'échelonner la présentation de ses rapports en séance plénière, si bien que, non seulement l'examen et l'adoption desdits rapports en séance plénière, mais aussi l'établissement, par les rapporteurs spéciaux, des commentaires relatifs aux textes adoptés ont pu se faire dans les meilleures conditions possibles. La Commission tiendra compte de la possibilité de procéder de la même manière à l'avenir.

566. La Commission a conscience de l'importance capitale des commentaires relatifs aux projets d'articles pour l'analyse et l'interprétation de ces textes. Elle juge donc essentiel que ces commentaires traduisent exactement la pensée collective de ses membres. A cet effet, la Commission encourage les rapporteurs spéciaux à mener les consultations voulues dans le cadre du Comité de rédaction avant de soumettre leurs projets de commentaires en séance plénière.

<sup>391</sup> *Annuaire... 1971*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 1, doc. A/CN.4/245.

<sup>392</sup> *Annuaire... 1987*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 58.

567. Ainsi qu'il était indiqué au paragraphe 240 de son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session<sup>393</sup>, la Commission estime qu'il conviendrait d'examiner la possibilité de fournir au Comité de rédaction une aide informatisée. Toutefois elle ne dispose pas, pour le moment, des éléments qui lui permettraient de se prononcer sur la possibilité matérielle d'employer ces techniques et sur leurs avantages pour les travaux du Comité de rédaction. Elle se propose de revenir ultérieurement sur cette question.

568. La Commission s'est également penchée sur la question de la composition du Comité de rédaction. A ce propos, elle rappelle les deux critères définis au paragraphe 238 de son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session<sup>394</sup> : assurer une représentation équitable des principaux systèmes juridiques et des diverses langues, et maintenir le nombre des membres du Comité dans des limites compatibles avec son travail de rédaction. La Commission estime que, bien que la composition du Comité doive continuer à répondre à ces deux critères, il y a cependant lieu de tenir compte du fait que certains membres du Comité souhaitent limiter leur participation aux délibérations de cet organe aux sujets auxquels ils s'intéressent particulièrement.

#### *Durée de la session*

569. La Commission note avec satisfaction que, malgré la crise financière, les moyens lui ont été donnés de tenir à nouveau des sessions normales de douze semaines, et elle réaffirme sa conviction, dont l'Assemblée générale a pris note au paragraphe 7 de sa résolution 42/156, que les nécessités de l'œuvre de développement progressif et de codification du droit international, et l'ampleur et la complexité des sujets inscrits à son ordre du jour rendent souhaitable de consacrer à ses sessions leur durée habituelle. Il convient de noter que la Commission a utilisé pleinement le temps et les services mis à sa disposition pendant les douze semaines de sa présente session.

#### *Documentation*

570. La Commission tient à souligner que la tâche de ses membres serait facilitée s'ils étaient régulièrement tenus au courant des activités de développement du droit international qui se déroulent à l'intérieur ou à l'extérieur des Nations Unies. Pour cela, la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques devrait, dans la mesure où le permettent les ressources disponibles et les directives de l'ONU sur le contrôle et la limitation de la documentation, rassembler et diffuser en temps utile les documents intéressants les sujets inscrits au programme actuel de la Commission publiés par l'ONU, par les institutions spécialisées et l'AIEA, et par les organisations non gouvernementales qui s'occupent de droit interna-

tional. Ces documents comprendraient les traités internationaux élaborés au sein de ces diverses organisations, les résolutions ou décisions de leurs organes principaux, et les études ou rapports rédigés par leurs soins ou à leur intention.

571. La Commission rappelle ce qu'elle disait au paragraphe 244 de son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session<sup>395</sup>, à savoir que, pour que les *rapports des rapporteurs spéciaux* répondent à leur objet — préparer le terrain pour un examen systématique et fructueux des sujets inscrits à son ordre du jour —, il importe qu'ils soient soumis à ses membres et distribués suffisamment tôt. La Commission n'ignore pas que, les opinions formulées à la Sixième Commission de l'Assemblée générale étant un élément indispensable de ces rapports, ceux-ci ne peuvent être achevés que plusieurs mois après la clôture de la session de l'Assemblée générale. Elle s'inquiète, cependant, des conséquences fâcheuses qu'a, sur l'avancement des travaux, la publication tardive de documents essentiels. En vue d'assouplir les délais dans lesquels les rapporteurs spéciaux doivent travailler, elle exprime le vœu que, pour pallier les retards inévitables dans la parution des comptes rendus de séance, le texte des déclarations faites à la Sixième Commission sur les questions relatives au rapport de la Commission et au projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité soit mis dès que possible à la disposition des rapporteurs spéciaux. Pour ce qui est du résumé thématique des débats de la Sixième Commission sur ces questions, la Commission a noté avec satisfaction que, à la session en cours, il avait été établi et communiqué aux rapporteurs spéciaux sous forme provisoire plus tôt que d'ordinaire, et que la Division de la codification entendait tout faire à l'avenir pour continuer à procéder ainsi.

572. La Commission signale également que très peu d'Etats ont respecté la date limite qu'elle avait fixée pour la présentation des commentaires et observations des gouvernements sur les projets d'articles relatifs aux immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens et au statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique<sup>396</sup> et que, en conséquence, les rapporteurs spéciaux intéressés n'avaient pu rédiger leurs rapports respectifs assez tôt pour que la Commission fût en mesure de suivre le calendrier qu'elle s'était fixé pour ces deux sujets (voir *supra* par. 555).

573. En fixant une date limite pour la présentation des commentaires et observations des gouvernements sur les projets d'articles adoptés en première lecture, la Commission tiendra compte à l'avenir de deux considérations : d'une part, de la latitude qu'il convient de laisser aux gouvernements pour la mise au point de leurs commentaires et observations ; d'autre part, non seulement du temps dont les rapporteurs spéciaux ont besoin pour analyser ces réponses et proposer des textes révisés, mais aussi du temps que demandent la traduction et la distri-

<sup>393</sup> *Ibid.*

<sup>394</sup> *Ibid.*

<sup>395</sup> *Ibid.*

<sup>396</sup> *Ibid.*, p. 56, par. 222 et 223.

bution desdites réponses et des retards inévitables, parfois non négligeables, qui peuvent se produire dans leur transmission.

574. La Commission a noté avec satisfaction que la quatrième édition de la publication *La Commission du droit international et son œuvre* avait paru en anglais avant l'ouverture de sa quarantième session. Elle exprime ses remerciements à la Division de la codification et aux autres services compétents du Secrétariat pour avoir ainsi mis à la disposition des milieux diplomatiques et spécialisés un ouvrage riche en informations, et émet le vœu que les autres versions linguistiques paraissent sous peu.

575. La Commission a noté que l'on s'attendait à certains retards dans la parution des volumes I et II de la deuxième partie de l'*Annuaire de la Commission du droit international* de 1987. Elle a d'autre part relevé avec préoccupation que ni l'édition de 1985 ni celle de 1986 de l'*Annuaire* n'avaient encore été publiées en russe. Tout en sachant que la crise financière a des effets inévitables sur les programmes d'impression et de publication du Secrétariat, elle exprime l'espoir que le calendrier fixé pour la parution de l'*Annuaire* sera suivi aussi fidèlement que possible. La Commission a également constaté que l'*Annuaire* n'avait pas encore été publié en chinois. Elle espère que tout sera fait, conformément à la résolution 42/207 C de l'Assemblée générale du 11 décembre 1987, pour respecter la parité des langues officielles de l'Organisation dans la publication de cet ouvrage.

576. Au sujet des *comptes rendus analytiques de séance*, la Commission, compte tenu en particulier du fait que l'Assemblée générale, au paragraphe 1 de sa résolution 42/207 C, demande au Secrétaire général de veiller au respect de la parité des langues officielles de l'Organisation, considère que les déclarations faites en séance plénière devraient être résumées à partir de la langue dans laquelle elles sont prononcées, et non pas à partir de l'interprétation. La Commission note à cet égard que, quelle que soit l'habileté des rédacteurs de comptes rendus, l'opération de retraduction ne peut qu'entraîner des inexactitudes et des glissements de sens, s'agissant surtout de questions extrêmement spécialisées, qui exigent l'emploi d'un vocabulaire complexe.

577. La Commission a constaté que, en raison des difficultés financières, l'Office des Nations Unies à Genève appliquait une politique spéciale pour la distribution des comptes rendus analytiques des organismes des Nations Unies qui se réunissent dans cette ville de mai à juillet : alors que la distribution de la version originale — anglaise ou française — des comptes rendus épouse l'ordre des séances de l'organe qui se réunit, il n'en va pas de même pour la distribution des autres versions, qui, dans le cas de certaines langues, se fait beaucoup plus tard. La Commission regrette cette exception au principe de la parité de toutes les langues officielles de l'Organisation. Elle tient à souligner que toutes les versions devraient être publiées en temps voulu et dans l'ordre des séances, sans hiatus, et que les comptes rendus ne devraient être publiés sous forme définitive dans aucune

langue avant que toutes les rectifications que les membres de la Commission jugeraient nécessaire de présenter n'aient été reçues. Elle demande, en outre, que les comptes rendus publiés après la fin de la session soient envoyés sans délai aux membres de la Commission.

578. La Commission, tout en notant avec satisfaction que le délai de présentation des rectifications au texte provisoire des comptes rendus de séance a été porté de trois jours à deux semaines, constate que ce délai de deux semaines commence à courir à partir de la date indiquée sur la page de titre de ces documents, date qui est souvent antérieure de plusieurs jours, sinon de plusieurs semaines, à leur date effective de distribution. Elle estime que, pour que ce délai de deux semaines soit une réalité, les diverses versions linguistiques des comptes rendus de séance devraient porter une date correspondant approximativement à leur date de distribution. La Commission estime aussi que, dans le cas des comptes rendus de séance distribués après la fin de la session, le délai de présentation des rectifications devrait être prolongé, ou appliqué avec toute la souplesse possible, compte tenu en particulier des retards de transmission entre Genève et le lieu de résidence des membres de la Commission, et *vice versa*.

579. La Commission, qui a souvent insisté sur l'importance que revêt à ses yeux un dialogue fructueux avec son organe de tutelle, a donc envisagé à la session en cours diverses manières de renforcer ses liens avec l'Assemblée générale. Pour permettre aux délégations à la Sixième Commission de se mettre plus facilement au courant de la teneur de son rapport, elle a décidé que l'aperçu de ses travaux qui figurait au chapitre I<sup>er</sup> du rapport serait dorénavant plus explicite et donnerait une idée des résultats concrets atteints en cours de session sur les divers sujets, avec indication, en notes de bas de page, des séances auxquelles chacun d'eux avait été examiné. De l'avis de la Commission, la place élargie ainsi faite à la description générale des travaux accomplis durant la session permettra de donner effet à la première des deux propositions mentionnées au paragraphe 246 de son rapport sur les travaux de sa trente-neuvième session<sup>397</sup>. Quant à la seconde proposition, la Commission a conclu qu'il serait difficile, pour des raisons pratiques, de distribuer à l'avance la déclaration liminaire du Président de la Commission.

580. La Commission n'ignore pas que les délégations à l'Assemblée générale ont peu de temps pour étudier le rapport de la CDI avant que la Sixième Commission n'en aborde l'examen. Une solution évidente serait d'en accélérer la publication, mais la Commission ne peut pas faire grand-chose à cet égard.

581. La Commission estime que, tant que sa session conservera la même position dans le calendrier, la seule manière de donner aux délégations à l'Assemblée générale plus de temps pour prendre connaissance du rapport serait que la Sixième Commission repousse l'examen des points correspondants de son ordre du jour à un stade ultérieur de la session de l'Assemblée.

<sup>397</sup> *Ibid.*, p. 58.

582. Toujours en vue de renforcer ses relations avec l'Assemblée générale, la Commission a envisagé la possibilité de faire assister ses rapporteurs spéciaux aux débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI, ce qui leur permettrait de se faire une idée plus complète des positions prises, de prendre note des observations formulées et de commencer plus tôt la rédaction de leurs rapports. La Commission estime qu'il serait bon que ce problème et celui visé *supra* au paragraphe 581 soient examinés par la Sixième Commission à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale.

583. Pour faciliter aux gouvernements la préparation de leurs commentaires et observations sur les projets d'articles adoptés en première lecture, la Commission a demandé au Secrétariat, lorsqu'il sollicitait ces commentaires et observations, d'accompagner sa demande d'une recension analytique de tous les articles et commentaires correspondants, qui, éparpillés dans plusieurs rapports, sont de consultation peu aisée.

584. Enfin, la Commission tient à témoigner sa satisfaction devant la qualité générale des services fournis par le Secrétariat, et à exprimer sa gratitude à la Division de la codification, notamment pour l'aide apportée aux rapporteurs spéciaux.

#### B. — Coopération avec d'autres organismes

585. La Commission était représentée à la session du Comité européen de coopération juridique, qui s'est tenue en mai 1988 à Strasbourg, par M. Emmanuel J. Roucounas, qui y a assisté en qualité d'observateur de la Commission et a pris la parole en son nom. Le Comité européen de coopération juridique était représenté à la présente session de la Commission par M. Frits Hondius. M. Hondius a pris la parole devant la Commission à sa 2071<sup>e</sup> séance, le 30 juin 1988 ; sa déclaration est consignée dans le compte rendu analytique de cette séance.

586. La Commission était représentée à la session du Comité juridique interaméricain, qui s'est tenue en août 1987 à Rio de Janeiro, par le Président sortant de la Commission, M. Stephen C. McCaffrey, qui y a assisté en qualité d'observateur de la Commission et a pris la parole en son nom. Le Comité juridique interaméricain était représenté à la présente session de la Commission par M. Jorge Reinaldo A. Vanossi. M. Vanossi a pris la parole devant la Commission à sa 2047<sup>e</sup> séance, le 18 mai 1988 ; sa déclaration est consignée dans le compte rendu analytique de cette séance.

587. La Commission était représentée à la session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, qui s'est tenue en mars 1988 à Singapour, par le Président sortant de la Commission, M. Stephen C. McCaffrey, qui y a assisté en qualité d'observateur de la Commission et a pris la parole en son nom. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique était représenté à la présente session de la Commission par le Secrétaire général du Comité, M. Frank X. Njenga. M. Njenga a pris la parole

devant la Commission à sa 2076<sup>e</sup> séance, le 8 juillet 1988 ; sa déclaration est consignée dans le compte rendu analytique de cette séance.

#### C. — Date et lieu de la quarante et unième session

588. La Commission a décidé de tenir sa prochaine session à l'Office des Nations Unies, à Genève, du 8 mai au 28 juillet 1989.

#### D. — Représentation à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale

589. La Commission a décidé de se faire représenter à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale par son président, M. Leonardo Díaz González.

#### E. — Séminaire de droit international

590. En application de la résolution 42/156 de l'Assemblée générale, du 7 décembre 1987, l'Office des Nations Unies à Genève a organisé la vingt-quatrième session du Séminaire de droit international au cours de la présente session de la Commission. Le Séminaire est destiné à des étudiants poursuivant des études universitaires avancées dans cette discipline et à de jeunes professeurs ou fonctionnaires d'administration nationale dont les tâches comprennent l'examen de questions de droit international.

591. Un comité de sélection présidé par M. Philippe Cahier (Institut universitaire de hautes études internationales, Genève) s'est réuni le 31 mars 1988 et, après avoir examiné plus de 50 demandes de participation au Séminaire, a retenu 24 candidats, de nationalités différentes et ressortissants pour la plupart de pays en développement. Dix-huit de ces candidats ont pu participer à cette session du Séminaire, ainsi que quatre boursiers de l'UNITAR<sup>398</sup>.

592. La session du Séminaire s'est tenue au Palais des Nations, du 6 au 24 juin 1988, sous la direction de Mme Meike Noll-Wagenfeld, de l'Office des Nations Unies à Genève. Durant les trois semaines de la session, les participants au Séminaire ont assisté aux séances de

<sup>398</sup> Les participants à la vingt-quatrième session du Séminaire de droit international étaient : M. Abderrachid Abdessemed (Algérie) ; Mme Frida Armas Pürfer (Argentine) ; M. Samuel Blay (Australie) ; M. Ali Bojji (Maroc) ; M. Javier Brito Moncada (boursier de l'UNITAR) [Mexique] ; M. Ayigan-Ayi D'Almeida (Togo) ; Mme Neile Fanana (Lesotho) ; M. Carlos García Carranza (Honduras) ; M. Philippe Gautier (Belgique) ; Mme Daw Hla Myo Nwe (boursière de l'UNITAR) [Birmanie] ; M. Robert Hunja (Kenya) ; M. Chinnasamy Jayaraj (Inde) ; M. Abdu Muntari Kaita (boursier de l'UNITAR) [Nigéria] ; M. Tuomas Kuokkanen (Finlande) ; M. Raul Pangalangan (Philippines) ; M. Otavio Sa Ricarte (boursier de l'UNITAR) [Brésil] ; M. Hernán Salinas-Burgos (Chili) ; M. Oscar Schiappa-Pietra Cubas (Pérou) ; Mme Lena Stenwall (Suède) ; Mme Milena Tabakova (Bulgarie) ; Mme Susanne Wasum-Rainer (République fédérale d'Allemagne) ; M. Thusantha Wijemanna (Sri Lanka).

la Commission et ont entendu des conférences spécialement organisées à leur intention. Plusieurs conférences ont été données par les membres de la Commission sur les sujets suivants : M. Gaetano Arangio-Ruiz : « La Cour internationale de Justice » (deux conférences) ; M. Julio Barboza : « La responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international » ; M. Stephen C. McCaffrey : « L'œuvre de la Commission du droit international » ; M. Motoo Ogiso : « Les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens » ; M. Jiuyong Shi : « Le cas de la future région administrative spéciale de Hong Kong » ; M. Yankov : « Le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique ».

593. Des exposés ont également été faits par des fonctionnaires de l'Office des Nations Unies à Genève et des secrétariats des autres organisations internationales à Genève, ainsi que du CICR sur les sujets suivants : M. Gudmundur Alfredsson (Centre pour les droits de l'homme) : « Aspects juridiques des activités du Centre pour les droits de l'homme » ; Mme Helga Klein (Centre pour les droits de l'homme, Secrétaire du Comité des droits de l'homme) : « L'œuvre du Comité des droits de l'homme » ; M. Dennis McNamara (Directeur adjoint de la Division du droit et des principes juridiques applicables aux réfugiés, HCR) : « Les instruments internationaux pour la protection des réfugiés » ; M. Frank Verhagen (Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe) : « Aspects juridiques de la gestion en cas d'urgence » ; Mme Louise Doswald-Beck (Division juridique, CICR) : « Droit humanitaire international et droit international public » ; M. Alfons Noll (Conseiller juridique, UIT) : « Le rôle et les activités des conseillers juridiques dans une organisation internationale, exemple : l'UIT ».

594. Comme lors des six sessions précédentes du Séminaire, les participants ont été officiellement reçus par le canton de Genève, à l'hôtel de ville, dans la salle de l'Alabama. A cette occasion, M. E. Bollinger, chef de l'information du canton, a fait à leur intention un exposé sur les caractéristiques constitutionnelles et politiques de la Suisse en général et du canton de Genève en particulier.

595. Les participants ont pu utiliser les divers services de la Bibliothèque du Palais des Nations. Ils ont reçu des exemplaires des documents de base nécessaires pour suivre les débats de la Commission et les conférences du Séminaire, et ils ont pu également obtenir ou acheter à prix réduit des documents des Nations Unies.

596. A la fin de la session du Séminaire, M. Leonardo Díaz González, président de la Commission, et M. Jan Martenson, directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, ont pris la parole devant les participants. Au cours de cette brève cérémonie, chaque participant s'est vu remettre un certificat attestant sa participation à la vingt-quatrième session du Séminaire.

597. Le Séminaire est financé par des contributions volontaires des Etats Membres et par le biais des bourses nationales que les gouvernements accordent à leurs propres nationaux. La Commission a noté avec une satisfaction particulière que les Gouvernements de l'Argentine, de l'Autriche, du Danemark, de la Finlande, de la République fédérale d'Allemagne et de la Suède avaient offert des bourses aux participants de pays en développement en versant des contributions volontaires au programme d'assistance approprié des Nations Unies. L'octroi de ces bourses a permis d'obtenir une répartition géographique satisfaisante parmi les participants et de faire venir de pays éloignés des candidats méritants qui n'auraient pu, sans cela, participer à la session. En 1988, des bourses ont été accordées à neuf participants. Sur les 544 participants, représentant 122 nationalités, admis à assister au Séminaire depuis sa création, en 1965, 264 ont bénéficié d'une bourse.

598. La Commission tient à souligner l'importance qu'elle attache aux sessions du Séminaire, qui donnent aux jeunes juristes, et principalement à ceux venant de pays en développement, la possibilité de se familiariser avec ses travaux et avec les activités des nombreuses organisations internationales qui ont leur siège à Genève. Elle est, par conséquent, préoccupée par le fait que 9 bourses seulement aient pu être accordées en 1988, contre 15 en 1987. Afin de permettre à un nombre croissant de candidats de pays en développement de participer aux sessions du Séminaire, la Commission recommande à l'Assemblée générale de lancer un nouvel appel aux Etats pour que ceux qui sont en mesure de le faire versent d'urgence les contributions volontaires indispensables à la tenue des sessions du Séminaire.

599. La Commission a également noté avec préoccupation qu'en 1988 le Séminaire s'est déroulé seulement en anglais, aucun service d'interprétation n'ayant été mis à sa disposition. Bien que consciente des contraintes qui résultent de la crise financière, la Commission exprime l'espoir que tout sera mis en œuvre pour fournir aux prochaines sessions du Séminaire des moyens de travail et des services suffisants.

## RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS DE LA QUARANTIÈME SESSION

<i>Cotes</i>	<i>Titres</i>	<i>Observations et références</i>
A/CN.4/408	Ordre du jour provisoire	Reprographié. Pour l'ordre du jour adopté, voir <i>supra</i> p. 6, par. 7.
A/CN.4/409 [et Corr.1 et 2] et Add.1 à 5	Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique : commentaires et observations des gouvernements	Reproduit dans <i>Annuaire... 1988</i> , vol. II (1 <sup>re</sup> partie).
A/CN.4/410 et Add.1 [et Add.1/Corr.1] et Add.2 à 5	Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens : commentaires et observations des gouvernements	<i>Idem.</i>
A/CN.4/411 [et Corr.1 et 2]	Sixième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, par M. Doudou Thiam, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/412 et Add.1 [et Add.1/Corr.1] et Add.2 [et Add.2/Corr.1 à 3]	Quatrième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, par M. Stephen C. Mc Caffrey, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/413 [et Corr.2]	Quatrième rapport sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, par M. Julio Barboza, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/414	Responsabilité des Etats : commentaires et observations des gouvernements sur la première partie du projet d'articles	<i>Idem.</i>
A/CN.4/415 [et Corr.1 et 2]	Rapport préliminaire sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens, par M. Motoo Ogiso, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/416 [et Corr.2] et Add.1 [et Add.1/Corr.2]	Rapport préliminaire sur la responsabilité des Etats, par M. Gaetano Arangio-Ruiz, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/417 [et Corr.1 et 2]	Huitième rapport sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique, par M. Alexander Yankov, rapporteur spécial	<i>Idem.</i>
A/CN.4/L.420	Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats de la Sixième Commission sur le rapport de la CDI durant la quarante-deuxième session de l'Assemblée générale	Reprographié.
A/CN.4/L.421	Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. — Titres et textes adoptés par le Comité de rédaction : titres des deuxième et troisième parties ; articles 8 à 21	Voir <i>Annuaire... 1988</i> , vol. I, comptes rendus analytiques des 2070 <sup>e</sup> (par. 30 et suiv.), 2071 <sup>e</sup> (par. 1 à 80), 2072 <sup>e</sup> (par. 1 à 77) et 2073 <sup>e</sup> séances.
A/CN.4/L.422	Projet d'articles sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. — Titres et textes adoptés par le Comité de rédaction : articles 4, 7, 8, 10, 11 et 12	<i>Ibid.</i> , comptes rendus analytiques des 2082 <sup>e</sup> (par. 34 et suiv.) et 2083 <sup>e</sup> à 2085 <sup>e</sup> séances.
A/CN.4/L.423	Projet de rapport de la CDI sur les travaux de sa quarantième session : chapitre I <sup>er</sup> (Organisation des travaux de la session)	Reprographié. Pour le texte adopté, voir <i>Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément n° 10 (A/43/10)</i> . Pour le texte définitif, voir <i>supra</i> p. 5.
A/CN.4/L.424 [et Corr.1]	<i>Idem</i> : chapitre II (Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 8.
A/CN.4/L.425 et Add.1 [et Add.1/Corr.1]	<i>Idem</i> : chapitre III (Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 23.
A/CN.4/L.426 et Add.1	<i>Idem</i> : chapitre IV (Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 59.
A/CN.4/L.427 et Add.1	<i>Idem</i> : chapitre V (Statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée par un courrier diplomatique)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 79.
A/CN.4/L.428 [et Corr.1]	<i>Idem</i> : chapitre VI (Immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 104.
A/CN.4/L.429 et Add.1 et 2	<i>Idem</i> : chapitre VII (Responsabilité des Etats)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 110.
A/CN.4/L.430	<i>Idem</i> : chapitre VIII (Autres décisions et conclusions de la Commission)	<i>Idem</i> , voir <i>supra</i> p. 115.
A/CN.4/SR.2042 à A/CN.4/SR.2094	Comptes rendus analytiques provisoires des 2042 <sup>e</sup> à 2094 <sup>e</sup> séances	Reprographié. Le texte définitif fait l'objet du volume I







---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---