

Document:-
A/CN.4/SR.2014

Compte rendu analytique de la 2014e séance

sujet:
Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1987, vol. I

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

aussi, semble-t-il, que le moment n'est pas venu de proposer des normes de règlement des différends par une tierce partie. M. Tomuschat pense qu'il faudrait, pour combler une lacune évidente dans le projet, prévoir un projet d'article supplémentaire au sujet de la pollution structurelle, problème qui intéresse tout particulièrement les pays industrialisés.

67. En conclusion, M. Tomuschat ne voit pas la nécessité de faire rédiger de nouvelles dispositions par le Rapporteur spécial, d'autant plus que l'Assemblée générale attend de la Commission qu'elle lui présente des projets d'articles et que la Commission est en mesure de le faire.

68. Pour M. KOROMA, le devoir de coopérer n'est pas une obligation contraignante, dont la non-exécution entraînerait des sanctions. La coopération est un moyen de prévenir des conflits et d'éviter qu'un dommage appréciable ne soit causé aux Etats riverains.

69. Il est regrettable que la discussion se soit transformée en débat sur la question de savoir s'il faut ou non renvoyer au Comité de rédaction l'ensemble des projets d'articles à l'examen, car, formulée ainsi, la question n'offre pas un choix satisfaisant : mieux vaudrait, à la lumière du débat, décider de renvoyer ou non tel ou tel article au Comité de rédaction.

70. M. Koroma espère qu'en résumant le débat le Rapporteur spécial suggérera le moyen de combler une lacune dans le projet, qui ne contient pas de disposition sur la coopération multilatérale. La Commission ne peut pas laisser au Comité de rédaction le soin de trancher cette question.

71. M. THIAM pense que le mieux serait de prendre la décision de renvoi des projets d'articles au Comité de rédaction une fois que le Rapporteur spécial aura résumé le débat. La transmission de ces textes au Comité de rédaction n'empêcherait d'ailleurs pas le Rapporteur spécial d'en proposer d'autres à la session suivante de la Commission, notamment sur les formes de coopération.

72. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial), répondant aux questions soulevées par M. Tomuschat et M. Koroma au sujet de l'inclusion dans le projet de dispositions prévoyant des formes élargies de coopération, rappelle avoir suggéré dans son deuxième rapport (A/CN.4/399 et Add.1 et 2, par. 59) que la Commission se concentre au début sur la formulation de règles et de principes généraux offrant des directives dont les Etats pourraient s'inspirer dans la négociation et la mise en œuvre des accords de cours d'eau internationaux, et qu'à un stade ultérieur elle tente d'élaborer des articles ou simplement certaines procédures indicatives qui serviraient de modèles aux Etats pour leurs propres arrangements de coopération concernant l'administration et la gestion des cours d'eau internationaux. Ainsi qu'il l'avait indiqué :

[...] Une fois cette tâche accomplie, la Commission voudra peut-être examiner s'il y a lieu de faire des recommandations concernant diverses formes de dispositions non obligatoires, c'est-à-dire d'établir des mécanismes institutionnels pour la mise en œuvre des obligations stipulées dans les articles. (*Ibid.*)

La question des dispositions prévoyant des formes élargies de coopération, telles que la gestion mixte des cours d'eau, pourra donc être abordée à ce stade ultérieur.

La séance est levée à 13 heures.

2014^e SÉANCE

Vendredi 12 juin 1987, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucouas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite)
[A/CN.4/399 et Add.1 et 2¹, A/CN.4/406 et Add.1 et 2², A/CN.4/L.410, sect. G]

[Point 6 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

CHAPITRE III DU PROJET D'ARTICLES³ :

ARTICLE 11 (Notification des utilisations proposées),
ARTICLE 12 (Délai de réponse aux notifications),
ARTICLE 13 (Réponse à la notification : consultations et négociations au sujet des utilisations proposées),
ARTICLE 14 (Effets du non-respect des articles 11 à 13)
et
ARTICLE 15 (Utilisations proposées présentant un caractère d'extrême urgence)⁴ [*fin*]

1. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) dit qu'en résumant un débat très nourri il s'efforcera de ne pas répéter les observations qu'il a déjà faites en réponse aux observations ou aux questions des membres de la Commission.

2. On s'accorde généralement à reconnaître que les projets d'articles 11 à 15 présentés dans le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/406 et Add.1 et 2) doivent être conçus de manière à promouvoir la coopération et à prévenir les différends. Certes, personne ne souhaite que les dispositions de ces articles soient à l'origine de différends, mais, comme M. Mahiou

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1986*, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

³ Le texte révisé du schéma de convention, composé de 41 projets d'articles, regroupés en six chapitres, que le précédent Rapporteur spécial, M. Evensen, a présenté dans son deuxième rapport, figure dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1^{re} partie), p. 105, doc. A/CN.4/381.

⁴ Pour le texte, voir 2001^e séance, par. 33.

(2012^e séance) et plusieurs autres membres l'ont fait valoir, il faut prévoir comment les Etats riverains d'un cours d'eau international doivent coopérer, dans la pratique, pour parvenir à concilier leurs besoins et leurs intérêts concernant ce cours d'eau. Autrement dit, pour que le principe général de la coopération soit appliqué, il est nécessaire de formuler des règles précises à cet effet. Certaines de ces règles — mais certaines seulement — sont énoncées dans les articles 11 à 15; c'est là un point qu'il faut souligner, car ces articles ne couvrent pas tout le champ de la coopération, tel qu'il est envisagé dans le projet d'articles dans son ensemble. Il faut veiller à ne pas se laisser obnubiler par la notion de coopération au point de ne pas prévoir les moyens juridiques propres à la mise en œuvre de cette coopération.

3. D'autre part, un ensemble de procédures est nécessaire non seulement en cas d'utilisations nouvelles, mais aussi pour maintenir une répartition équitable des utilisations des cours d'eau internationaux et des avantages qu'ils offrent. La question du maintien d'une répartition équitable des utilisations est régie par le paragraphe 2 du projet d'article 8, et les procédures relatives aux nouvelles utilisations font l'objet des projets d'articles 11 et suivants. La question de la pollution structurelle ou « rampante » pourrait être évoquée au paragraphe 2 du projet d'article 8 et traitée plus en détail dans un article consacré à la pollution, qui sera soumis dans un futur rapport. Les procédures doivent être conçues de manière à éviter autant que possible que, dans le cadre de l'utilisation qu'il fait d'un cours d'eau international, un Etat riverain agisse au détriment d'un autre Etat, et que ce dernier Etat dispose d'un droit de veto réel ou effectif sur les activités ou les plans du premier Etat. Comme un certain nombre de membres l'ont souligné, le droit qu'a tout Etat d'exercer sa juridiction sur son territoire est limité par le devoir qu'il a de ne pas causer de dommages aux autres Etats. Ce n'est qu'ainsi que la souveraineté de tous les Etats concernés peut être respectée.

4. Enfin, il faut tenir compte du rapport qui existe entre le projet d'article 9 et les projets d'articles 11 à 15. On a fait observer que le devoir de notifier prévu à l'article 11 naissait lorsqu'un Etat envisageait « une utilisation nouvelle [...] pouvant causer un dommage appréciable ». Mais on peut causer un dommage appréciable sans pour autant commettre un acte illicite. Si le Rapporteur spécial a retenu la notion de « dommage appréciable » pour déclencher le mécanisme prévu aux articles 11 à 15, c'est, comme il l'a expliqué plus en détail au paragraphe 5 de ses commentaires relatifs à l'article 11, pour permettre à l'Etat qui reçoit la notification de déterminer si l'utilisation nouvelle envisagée aurait pour effet de le priver d'une part équitable des utilisations du cours d'eau et des avantages qu'il offre. Il convient de souligner que le critère du « dommage appréciable » est censé être un critère non pas juridique, mais factuel, visant à donner aux Etats la possibilité de déterminer si, en mettant son projet à exécution, l'Etat auteur de la notification s'arrogerait plus que sa part équitable du cours d'eau, ce qui constituerait alors un fait illicite. Le critère du dommage appréciable ne vise certainement pas à contraindre un Etat à admettre qu'il a l'intention de commettre un fait internationalement illicite.

5. Cependant, vu que l'expression « dommage appréciable » a donné lieu à quelques malentendus, mieux vaudrait peut-être parler d'une utilisation nouvelle « pouvant avoir un effet négatif appréciable sur les autres Etats du cours d'eau ». L'adjectif « appréciable » signifierait que le devoir de notifier dépend non pas simplement de l'existence d'un effet négatif quel qu'il soit, mais d'un critère factuel pouvant être établi à l'aide d'éléments d'appréciation objectifs. En fait, le sens du terme « appréciable » a été examiné par la Commission, dans le commentaire de l'article 4 qu'elle avait adopté provisoirement en 1980⁵, ainsi que dans le troisième rapport de M. Schwebel⁶. L'expression « effet négatif » ne semble pas avoir la même connotation que le terme « dommage » et conviendrait donc mieux pour les articles à l'examen. Plusieurs membres, dont M. Graefrath (2011^e séance) et M. Njenga (2012^e séance), ont dit préférer que l'on retienne comme critère l'« effet » plutôt que le « dommage ». Toutefois, il faudrait continuer de mentionner, au paragraphe 1 de l'article 13, le cas où l'Etat qui a reçu la notification conclut que la nouvelle utilisation aurait ou risquerait d'avoir pour résultat que l'Etat auteur de la notification « le prive de sa part équitable », car c'est là précisément le fait illicite qu'il faut éviter. En conséquence, si, pour ce qui est du devoir de donner notification, le critère à retenir devrait être celui de l'« effet négatif appréciable » qu'aurait l'utilisation nouvelle envisagée, il faudrait, pour pouvoir se prononcer sur la licéité de cette utilisation, déterminer si elle ne priverait pas l'Etat qui a reçu notification d'une part équitable des utilisations du cours d'eau et des avantages qu'il offre.

6. Passant ensuite aux différents articles proposés, le Rapporteur spécial fait observer que la première question qui se pose au sujet de l'article 11 concerne l'emploi du mot « envisage ». Il s'agit de savoir à quel moment précis l'Etat a le devoir d'aviser l'autre Etat ou les autres Etats de l'utilisation nouvelle envisagée. La notification devrait intervenir suffisamment tôt dans le processus de planification pour que les Etats puissent se consulter utilement au sujet de la conception du projet, mais tout de même pas trop tôt, afin que l'Etat qui reçoit la notification ait à sa disposition suffisamment de données techniques pour déterminer si la nouvelle utilisation risque de lui causer un dommage appréciable. L'Etat qui envisage une utilisation nouvelle devrait, selon le paragraphe 2 de l'article VII du Traité de 1960 sur les eaux de l'Indus, communiquer « tous renseignements disponibles de nature à permettre à l'autre partie d'évaluer la nature, l'ampleur et les conséquences des travaux [envisagés] », autrement dit de l'utilisation nouvelle (v. A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 71). M. Reuter, notamment, a proposé fort utilement (2008^e séance) que l'Etat qui envisage une utilisation nouvelle en donne notification lorsqu'il dispose de suffisamment de données techniques pour que l'Etat auquel il adresse la notification et lui-même puissent déterminer les effets potentiels de l'utilisation nouvelle et avant que la procédure juridique prévue aux fins de l'exécution du projet ne soit engagée. La notification doit donc intervenir

⁵ *Annuaire... 1980*, vol. II (2^e partie), p. 116, par. 9 et suiv. du commentaire.

⁶ *Annuaire... 1982*, vol. II (1^{re} partie), p. 119, doc. A/CN.4/348, par. 130 et suiv.

aussitôt que possible et, en tout cas, avant que l'Etat du cours d'eau entreprenne, agréé ou autorise le projet en question. En outre, comme M. Graefrath l'a fait observer pertinemment, il semble que l'Etat devra d'abord prendre la décision de principe d'entreprendre les travaux de planification, les études de faisabilité, etc. qui précèdent habituellement l'autorisation ou la mise en route effective d'une utilisation nouvelle.

7. Le mot « Etat », au début de l'article 11, doit s'entendre aussi, comme le Rapporteur spécial l'a déjà expliqué, des activités du secteur privé menées sur le territoire de l'Etat. On pourrait peut-être préciser ce point en indiquant que la notification doit être donnée « avant qu'un Etat du cours d'eau n'entreprenne, n'agrée ou n'autorise » la nouvelle utilisation en question. Il ne devrait pas être difficile de préciser à cette occasion que l'article s'applique également aux activités du secteur privé autorisées ou agréées par l'Etat.

8. La principale question qui se pose au sujet de l'article 12 concerne la clause de *statu quo* ou « clause suspensive »; des membres de la Commission lui ayant demandé au cours du débat d'indiquer les textes sur lesquels il s'était fondé pour rédiger cette clause, le Rapporteur spécial signale qu'un grand nombre de traités, déclarations, etc., cités dans son troisième rapport (A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 43 et suivants) prévoient un *statu quo*. Dans son célèbre ouvrage intitulé *Prior Consultation in International Law: A study of State Practice*⁷, F. L. Kirgis, après avoir analysé un grand nombre de traités européens, a conclu que les Etats européens admettaient la règle du consentement préalable et non pas simplement la règle de la consultation préalable. Si le consentement est exigé, il doit nécessairement y avoir *statu quo* jusqu'à ce que le consentement soit obtenu.

9. Le Rapporteur spécial reconnaît que, pour éviter de donner un droit de veto à l'Etat qui reçoit la notification, il faudrait peut-être lui imposer un délai fixe pour répondre à la notification, délai qui, comme M. Solari Tudela (2013^e séance) l'a suggéré, pourrait être prolongé à sa demande. Il faut bien voir que la planification et l'exécution de la plupart des projets susceptibles de causer des effets négatifs appréciables exigeront plusieurs années, de sorte que, dans bien des cas, même un délai de neuf mois ne semblera pas excessif. D'ailleurs, le fait de prévoir un délai fixe incitera l'Etat qui envisage une utilisation nouvelle à en donner rapidement notification, afin de pouvoir mettre son projet à exécution le plus tôt possible. Le paragraphe 1 devrait être rédigé sur la base de la variante B modifiée de la manière qui vient d'être indiquée. Le paragraphe 3 deviendrait alors superflu et pourrait être supprimé.

10. En ce qui concerne l'article 13 et plus particulièrement le paragraphe 1, M. Mahiou (2012^e séance) a fait valoir à juste titre qu'il ne fallait pas perdre de vue les obligations de l'Etat qui reçoit la notification. L'article serait plus équilibré si l'Etat notifié était tenu de fournir, en les justifiant, les raisons pour lesquelles il considère qu'avec l'utilisation nouvelle envisagée l'Etat auteur de la notification excéderait sa part équitable du cours d'eau. Quant à savoir si l'Etat qui reçoit la notification

devrait aussi établir que la nouvelle utilisation lui causerait un dommage appréciable, cela dépendra dans une large mesure de la décision que la Commission prendra au sujet du libellé définitif de l'article 9.

11. Il est fait mention au paragraphe 5 de l'article 13 des « dispositions des présents articles concernant le règlement des différends ». Le Rapporteur spécial admet que ces dispositions pourraient fort bien figurer dans une annexe au projet, et que la Commission, comme elle a coutume de le faire, pourrait se prononcer ultérieurement sur la question de savoir si le projet doit contenir cette annexe. Il recommande donc de supprimer la mention des « dispositions concernant le règlement des différends » et de parler à la place des moyens de règlement pacifique, autres que la négociation, prévus à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. Le même changement devrait être opéré au paragraphe 1 de l'article 14. Il convient de noter que, dans le domaine considéré, où les compétences techniques jouent un si grand rôle, la conciliation obligatoire ou même l'enquête effectuée par un expert ou des experts indépendants serait la meilleure solution. La Commission pourra évidemment revenir sur ce point ultérieurement.

12. M. Shi (2011^e séance) et d'autres membres de la Commission ont suggéré de fixer un délai précis pour que les consultations, les négociations ou autres procédures ne retardent pas indûment la mise en route de l'utilisation nouvelle envisagée. A cet égard, le Rapporteur spécial tient à faire observer que le projet d'articles a précisément pour objet d'éviter qu'un Etat n'abuse de la procédure de consultation et de négociation pour faire traîner les choses. Le paragraphe 4 de l'article 13 est censé traiter de ce point, mais il serait peut-être bon d'être plus explicite; on pourrait, par exemple, soit prévoir que les consultations et négociations engagées en vue de confirmer ou de modifier les conclusions auxquelles est parvenu l'Etat notifié ne doivent pas retarder indûment la mise en route de l'utilisation nouvelle envisagée, soit préciser le délai dans lequel ces consultations et négociations doivent se tenir.

13. Certes, un abus est toujours possible, que l'on s'en tienne à l'approche actuelle qui avantagerait peut-être l'Etat qui reçoit la notification ou que l'on prévoit de limiter la durée des négociations, ce qui pourrait avantager l'Etat auteur de la notification. Dans un cas comme dans l'autre, la partie qui peut tirer le plus d'avantages de la procédure prévue risque d'en abuser, mais il faut supposer qu'à un moment ou un autre les parties agiront de « bonne foi », au sens donné à cette expression dans la sentence arbitrale rendue dans l'affaire du *Lac Lanoux* (v. A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 73, c).

14. La même critique a été adressée à l'article 14 auquel on a reproché de ne pas être équilibré et d'avantager l'Etat qui reçoit la notification. Le Rapporteur spécial propose donc un certain nombre de modifications visant à corriger ce déséquilibre. Tout d'abord, au paragraphe 1, il faudrait préciser que lorsqu'un Etat ne donne pas notification de l'utilisation nouvelle qu'il envisage, cela ne signifie pas nécessairement que cet Etat n'a pas respecté l'article 11; cela peut signifier simplement que l'Etat en question est arrivé à la conclusion que l'utilisation nouvelle envisagée n'aurait pas d'effet

⁷ Charlottesville (Va.), University Press of Virginia, 1983.

négatif appréciable sur les autres Etats ou ne leur causerait pas de dommage appréciable.

15. On pourrait aussi insérer dans l'article 14 une disposition prévoyant qu'un Etat qui craint d'être affecté par une utilisation nouvelle est tenu de fournir, en les justifiant, les raisons qui l'amènent à penser qu'avec l'utilisation nouvelle envisagée l'Etat auteur de la notification dépasserait sa part équitable du cours d'eau. Cette disposition ferait pendant à celle que le Rapporteur spécial a suggéré d'inclure dans le paragraphe 1 de l'article 13. Bien entendu, l'Etat qui reçoit la notification ne peut fournir d'explications que pour autant qu'il dispose de suffisamment de renseignements sur l'utilisation envisagée.

16. Les procédures à appliquer ensuite correspondraient à celles prévues à l'article 13 : consultations et, si nécessaire, négociations et autres procédures visant à modifier les conclusions auxquelles l'Etat qui a reçu la notification est parvenu ou les plans de l'Etat auteur de la notification, de façon à maintenir un juste équilibre dans le partage des utilisations et des avantages du cours d'eau.

17. Au paragraphe 2 de l'article 14, il faudrait peut-être mentionner l'article 6, qui énonce l'obligation d'utilisation équitable, plutôt que l'article 9, qui impose aux Etats l'obligation d'éviter de causer un dommage appréciable. Comme on l'a fait observer à juste titre, outre l'article 11, seuls les paragraphes 1 et 2 de l'article 12 devraient être cités dans la clause restrictive énoncée à la fin du paragraphe 2. Il semble que les membres de la Commission s'accordent généralement à reconnaître que le paragraphe 3 est inutile, vu que, de toute manière, la responsabilité de l'Etat qui donne notification de l'utilisation envisagée serait engagée pour manquement à ses obligations internationales. On pourrait donc supprimer ce paragraphe sans rien enlever au système de règles de procédure considéré dans son ensemble.

18. En ce qui concerne l'article 15, certains membres de la Commission le jugent indispensable, tandis que d'autres estiment nécessaire de définir avec plus de précision l'expression « extrême urgence ». D'autres encore considèrent que cet article offre un échappatoire aux Etats qui ne voudraient pas s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des articles 11 à 14. Le Rapporteur spécial estime qu'il faut écarter ce risque en explicitant le critère de « l'extrême urgence » ou, éventuellement, en précisant les cas dans lesquels l'Etat pourra mettre à exécution le projet d'utilisation nouvelle sans attendre la réponse de l'Etat qu'il a avisé de ce projet, ce que pourrait fort bien faire le Comité de rédaction. Le paragraphe 3 pourrait être supprimé pour les mêmes raisons que le paragraphe correspondant de l'article 14.

19. Il ne faut pas oublier que des articles très proches de ceux soumis actuellement ont été examinés en 1983 et en 1984. Les textes proposés par M. Evensen en 1983 ont été critiqués par certains membres qui les jugeaient trop favorables à l'Etat qui reçoit la notification. L'année suivante, c'est la critique inverse qui a été faite; on a reproché aux articles, qui avaient été remaniés dans l'intervalle, de trop avantager l'Etat qui envisage une utilisation nouvelle. Si les articles à l'examen étaient

remaniés et soumis de nouveau à la Commission en 1988, on risquerait manifestement de se trouver dans la même situation. Il n'y aura jamais unanimité au sein de la Commission sur un sujet aussi délicat; il faudra trouver des solutions de compromis et c'est le Comité de rédaction qui est le mieux placé pour engager ce processus. Les articles 11 à 15 forment un ensemble cohérent, et il serait difficile au Comité de rédaction d'en examiner un ou deux séparément. Le Rapporteur spécial propose donc de renvoyer tous ces articles au Comité de rédaction pour qu'il les examine à la lumière des observations formulées au cours du débat et des propositions qu'il vient de faire.

20. Le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur spécial de son résumé et invite la Commission à examiner les propositions qu'il vient de faire.

21. M. CALERO RODRIGUES appuie la proposition du Rapporteur spécial, mais signale que celui-ci a omis de répondre à une question. Il est prévu que l'Etat qui reçoit la notification doit y répondre dans un certain délai, or le délai proposé par le Rapporteur spécial est un délai maximal plutôt qu'un délai minimal. M. Calero Rodrigues voudrait savoir pendant combien de temps la clause de *statu quo* s'appliquera. Il est difficile de savoir si le *statu quo* s'achèvera avec les consultations ou avec les négociations. On pourrait prévoir, par exemple, que le *statu quo* s'achève à l'expiration d'un délai fixe.

22. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) dit qu'il y a là deux problèmes différents : le premier concerne le délai de réponse proprement dit et le second la période pendant laquelle les Etats négocieront pour parvenir à concilier leurs positions. Il faudra, dans les deux cas, fixer une limite à l'application dans le temps des effets suspensifs. Il est clair que la clause de *statu quo* devra s'appliquer tout le temps pendant lequel les deux Etats concernés procéderont aux ajustements voulus. Deux solutions sont possibles : on peut soit préciser que les consultations et les négociations ne doivent pas retarder indûment la mise en route du projet, soit fixer un délai précis. A cet égard, un délai de neuf mois semblerait suffisant. Toutefois, le Rapporteur spécial n'a pas voulu faire de suggestion concernant la durée du délai dans l'espoir que la Commission parvienne à un compromis acceptable, tenant compte des vues de tous les membres.

23. M. Sreenivasa RAO dit que, dans son résumé fort utile, le Rapporteur spécial n'a pas abordé tous les points soulevés au cours du débat. Il suggère donc que, lorsqu'elle renverra les articles au Comité de rédaction, la Commission donne à ce dernier un mandat plus souple que d'habitude et suffisamment large pour lui permettre d'examiner toutes les questions soulevées.

24. M. REUTER dit que tout membre de la Commission qui ne siège pas au Comité de rédaction est en droit de présenter des suggestions par écrit. Il a, pour sa part, le sentiment qu'il n'est pas possible de poursuivre utilement en plénière le débat sur les projets d'articles 11 à 15. Enfin, il tient à féliciter le Rapporteur spécial pour sa modération et son esprit de compromis.

25. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) explique qu'il a essayé de répondre de son mieux, à partir de ses

notes, aux questions soulevées au cours du débat. Il regrette de n'avoir pu les aborder toutes — il aurait fallu pour cela qu'il puisse se reporter aux comptes rendus analytiques, dont l'établissement prend un certain temps, mais qui seront disponibles lorsque le Comité de rédaction examinera les articles 11 à 15.

26. Quant au mandat du Comité de rédaction, il est d'usage à la Commission de renvoyer les projets d'articles au Comité pour qu'il les examine à la lumière du débat. Le Comité tiendra donc compte de tous les points soulevés par les membres de la Commission et non pas seulement de ceux dont le Rapporteur spécial a pu traiter dans son exposé nécessairement sommaire.

27. M. BENNOUNA tient, lui aussi, à féliciter le Rapporteur spécial pour son ouverture d'esprit et l'attention qu'il a portée à la discussion, ce dont témoignent les amendements proposés, qui correspondent tout à fait aux observations formulées par les membres de la Commission. Grâce aux conclusions du Rapporteur spécial, les débats se sont avérés constructifs et ont permis à la Commission de progresser dans la compréhension des projets d'articles. M. Bennouna estime qu'il serait préférable de renvoyer tous ces articles au Comité de rédaction, mais il se demande si celui-ci ne devrait pas d'abord achever l'examen des dispositions de fond, notamment du projet d'article 9, avant d'aborder les dispositions de procédure.

28. Le PRÉSIDENT précise que le renvoi des projets d'articles de procédure au Comité de rédaction n'implique aucunement qu'ils seront examinés en priorité.

29. M. BEESLEY appuie vigoureusement la proposition du Rapporteur spécial. L'esprit de conciliation dont ce dernier a fait preuve l'a impressionné. Pour sa part, M. Beesley préfère la notion de conciliation à celle de compromis. Grâce aux efforts déployés par le Rapporteur spécial, les articles seront beaucoup plus acceptables pour les Etats.

30. Il suffira assurément de renvoyer les articles au Comité de rédaction, pour qu'il les examine à la lumière du débat, car, concrètement, il n'y a aucune différence entre les suggestions faites par M. Sreenivasa Rao et celles formulées par M. Reuter. Au cours du débat, quelques membres ont dit qu'il n'était pas encore temps de renvoyer les articles 11 à 15 au Comité de rédaction. Mais, après le résumé que le Rapporteur spécial a fait, la situation a changé, et le Comité pourrait s'employer, comme il l'a toujours fait, à rapprocher les points de vue, tâche qui va bien au-delà d'un simple travail de rédaction.

31. M. Beesley tient à faire observer que le sujet à l'examen est important, et que la Commission sera jugée sur la manière dont elle le traitera. Chacun sait que, si les ressources en eau vont diminuant, il n'en va pas de même de la pollution qui, elle, s'aggrave. En outre, les différends entre Etats sont inévitables, et l'on ne peut laisser à ces derniers le soin de les régler au niveau strictement bilatéral ou régional. C'est pourquoi la Commission travaille à l'élaboration d'une « convention-cadre », qu'il serait préférable d'appeler en anglais *umbrella convention*, expression qui a déjà été employée pour d'autres instruments, plutôt que *framework convention*.

32. Après l'accident de Tchernobyl, qui a soulevé un certain nombre de questions, le pays concerné a décidé, ce qui est tout à son honneur, de recourir à la coopération régionale pour résoudre quelques-uns des problèmes en jeu. Dans le même ordre d'idée, on pourrait également mentionner la pollution catastrophique du Rhin, et les mesures que la Suisse a prises à cet égard. C'est donc avec beaucoup de réticence que M. Beesley accepte la suggestion du Rapporteur spécial tendant à supprimer le paragraphe 3 des articles 14 et 15, relatif à la responsabilité.

33. M. GRAEFRATH pensait, au départ, que le Comité de rédaction aurait peut-être du mal à concilier les divers points de vue exprimés au cours du débat, mais, après le résumé qu'a fait le Rapporteur spécial, il ne s'élèvera pas contre le renvoi des articles 11 à 15 au Comité de rédaction.

34. M. NJENGA approuve lui aussi la proposition visant à renvoyer les articles 11 à 15 au Comité de rédaction.

35. M. AL-BAHARNA dit que certaines positions et propositions concernant les articles 11 à 15 n'ont toujours pas été examinées, et que, de ce fait, le Comité de rédaction, qui doit s'occuper uniquement de la forme des articles, risque d'être amené à débattre de questions de fond. Aussi, pour tenir compte des vues exprimées à la Commission, peut-être pourrait-on demander au Rapporteur spécial de remanier le texte des articles, avant de les soumettre au Comité de rédaction. Cela faciliterait la tâche du Comité et permettrait aussi de gagner du temps.

36. M. THIAM se félicite des modifications suggérées par le Rapporteur spécial qui visent à donner satisfaction aux uns comme aux autres, et dont le Comité de rédaction ne manquera pas de tenir compte comme à son habitude. Il ne pense pas que la Commission doive demander au Rapporteur spécial de remanier ses projets d'articles pour les lui soumettre à nouveau.

37. M. BARSEGOV remercie le Rapporteur spécial d'avoir pris en considération les avis exprimés par les membres de la Commission, mais il lui paraît souhaitable que les projets d'articles soient revus avant d'être soumis au Comité de rédaction; la tâche de ce dernier en serait simplifiée. En effet, plus les textes soumis au Comité de rédaction sont au point, plus celui-ci a de facilité à les examiner. A ces considérations pragmatiques s'ajoutent des considérations de principe. Il y a de très fortes divergences de vues sur les articles examinés et de nombreuses suggestions ont été formulées à la Commission. Il faut, pour en tenir compte, non pas un travail d'ordre rédactionnel, mais un effort de synthèse et de réflexion, ainsi que l'élaboration de textes nouveaux. M. Barsegov est convaincu que le Rapporteur spécial peut s'acquitter de cette tâche comme le montre son résumé des débats.

38. De façon générale, les divergences de vue sur les questions de principe ne disparaîtront pas avec le renvoi des projets d'articles au Comité de rédaction. Au contraire, une telle démarche ne peut que retarder les travaux du Comité de rédaction et, par suite, ralentir considérablement ceux de la Commission, notamment sur des sujets tels que le code des crimes contre la paix et la

sécurité de l'humanité. Le fait que les dix premiers projets d'articles sur le sujet à l'étude aient été transmis au Comité de rédaction ne saurait servir d'exemple, car ils portent sur des aspects plus généraux, alors que la Commission étudie maintenant des articles concernant des aspects plus spécifiques, que l'on peut aborder sous des optiques différentes. La réouverture du débat sur ces points ne serait à craindre que si le Rapporteur spécial ne tenait pas compte des opinions énoncées par les membres de la Commission, or cela n'est pas le cas.

39. La Commission ne doit pas perdre de vue non plus que l'Assemblée générale évaluera ses travaux au regard de ses méthodes de travail. L'Assemblée générale, a-t-on dit au cours du débat, pourrait penser que, si les projets d'articles ne sont pas renvoyés au Comité de rédaction, la nouvelle composition de la Commission fait obstacle au progrès dans l'étude du sujet. On pourrait supposer que, lors de la composition antérieure de la Commission, l'étude du sujet, qui dure déjà depuis treize ans, avançait à grands pas ! Or, telle qu'elle est constituée actuellement, la Commission a déjà réussi à élaborer une dizaine de projets d'articles. L'Assemblée générale sera davantage surprise par les méthodes de travail qui font que des projets d'articles sont renvoyés au Comité de rédaction malgré des divergences de vues sur des questions de principe. Si la majorité des membres insiste sur le renvoi des articles, M. Barsegov ne brisera pas un tel consensus, mais il demande à la Commission de ne pas considérer le travail qu'elle doit encore consacrer aux projets d'articles comme purement rédactionnel. Il estime, en conséquence, nécessaire de reconnaître le droit d'utiliser des crochets, lorsqu'il y a impossibilité de parvenir à un accord sur un texte. Pour conclure, M. Barsegov demande au secrétariat de dresser la liste complète des propositions et des observations formulées au cours du débat en plénière, afin que le Comité de rédaction puisse tenir compte des points de vue exprimés par tous les membres de la Commission.

40. M. MAHIU partage les conclusions du Rapporteur spécial et notamment son idée de renvoyer les projets d'articles 11 à 15 au Comité de rédaction. Il n'a pas le souvenir que le Comité de rédaction ait toujours été saisi de projets d'articles ayant fait l'unanimité à la Commission. Les projets d'articles 1 à 9 soulevaient d'ailleurs des divergences de vues encore plus marquées que les projets d'articles 11 à 15, et ils n'en ont pas moins été soumis au Comité de rédaction. Il est difficile de savoir quelle solution est la meilleure. En effet, s'il est arrivé au Comité de rédaction de surmonter certaines divergences, dans d'autres cas, la Commission a dû trancher elle-même. Mais il est arrivé aussi que la Commission rouvre le débat sur des questions qui avaient été réglées au Comité de rédaction. Pour M. Mahiou, la pratique suivie jusqu'ici s'est révélée néanmoins positive et constructive.

41. M. FRANCIS dit que, pour résoudre les problèmes, il ne suffit pas d'en débattre en plénière. Le Comité de rédaction, qui est un organe plus souple, parvient presque toujours à trouver une solution aux problèmes particuliers. Les projets d'articles 11 à 15 doivent donc lui être renvoyés, car c'est dans le cadre du Comité que l'on a le plus de chances d'aboutir à un accord.

42. M. KOROMA dit que le moment est venu de revoir les méthodes de travail de la Commission. Il n'est pas nécessaire que la Commission renvoie au Comité de rédaction chacun des articles dont elle est saisie. D'ailleurs, il croit savoir qu'elle ne procédait pas ainsi dans le passé. M. Al-Baharna a fait une proposition constructive : le Rapporteur spécial devrait être prié de remanier le texte des articles 11 à 15 avant de les soumettre au Comité de rédaction.

43. M. McCaffrey (Rapporteur spécial) dit que les articles soumis dans son troisième rapport (A/CN.4/406 et Add.1 et 2) sont des versions révisées de ceux soumis dans son deuxième rapport (A/CN.4/399 et Add.1 et 2), et qu'ils ont été remaniés à la lumière des observations faites à la CDI et à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Mais, puisqu'il est d'usage que les rapporteurs spéciaux soumettent au Comité de rédaction plusieurs versions d'un même article, il en sera fait assurément ainsi pour les articles 11 à 15.

44. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objections, il considérera que la Commission décide de renvoyer les projets d'articles 11 à 15 au Comité de rédaction, étant entendu que le Comité de rédaction sera saisi de toutes les propositions avancées en plénière, y compris par le Rapporteur spécial, et des observations écrites des membres de la Commission qui ne siègent pas au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

45. Le PRÉSIDENT dit que la séance va être levée pour permettre au Comité de rédaction de se réunir.

La séance est levée à 11 h 45.

2015^e SÉANCE

Mardi 16 juin 1987, à 10 heures

Président : M. Stephen C. McCaffrey

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Benouna, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yan'kov.

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international [A/CN.4/384¹,

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1^{re} partie)/Add.1.