

Document:-
A/CN.4/SR.2503

Compte rendu analytique de la 2503e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1997, vol. I

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

72. Le Gouvernement finlandais a répondu affirmativement à cette question dans son objection aux réserves des États-Unis d'Amérique au Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁴, où la Finlande se réfère au principe général d'interprétation des traités selon lequel une partie à un traité ne peut pas invoquer des dispositions de son droit interne pour justifier son inexécution du traité. Il faut faire une distinction, cependant, entre l'inexécution des obligations découlant du traité et la volonté d'un État de modifier une disposition d'un traité. Les règles et critères à appliquer dans les deux cas diffèrent. Or, le rapport est muet sur cette question très complexe.

73. Un certain nombre d'auteurs et de gouvernements jugent totalement inacceptable le renvoi au droit interne. Dans son objection aux réserves faites par les États-Unis d'Amérique au Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁵, le Gouvernement portugais a déclaré qu'une réserve selon laquelle un État limiterait les responsabilités lui incombant en vertu du Pacte, en invoquant des principes généraux du droit national, pouvait créer des doutes quant à l'engagement de l'État formulant la réserve à l'égard de l'objet et du but du Pacte et, en plus, contribuait à saper la base du droit international.

74. Si la formulation de réserves aux dispositions de traités énonçant des règles du droit international général est une éventualité peu probable, elle ne peut cependant être exclue. M. Lukashuk convient avec M. Hafner que de telles réserves peuvent être admissibles. Un État pourra décider qu'une règle du droit international général, telle qu'elle est utilisée dans un traité particulier est inacceptable. Si d'autres États reconnaissent cette réserve, cela vaudra consentement, ce qui signifie que des dérogations *inter se* aux règles du droit international général sont possibles, dès lors qu'il ne s'agit pas de règles du *jus cogens*.

75. Le projet de résolution proposé par le Rapporteur spécial ne peut être adopté qu'à titre préliminaire. M. Lukashuk serait partisan d'en supprimer le paragraphe 4, qui ne concorde pas avec ce qui est dit aux paragraphes 1 et 2 quant à l'applicabilité du régime de Vienne à tous les traités.

76. Enfin, cela intéressera peut-être les membres de la Commission d'apprendre qu'aux termes du droit de la Fédération de Russie sur les traités internationaux, les réserves et les objections formulées par la Fédération de Russie aux réserves d'États étrangers doivent l'être dans une loi. L'adoption de telles dispositions législatives est une procédure sans précédent dont il ne pourrait être souhaitable d'envisager l'application dans la pratique.

La séance est levée à 13 h 5.

2503^e SÉANCE

Mercredi 2 juillet 1997, à 10 h 5

Président : M. João Clemente BAENA SOARES

puis : M. Alain PELLET

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Bennouna, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Ferrari Bravo, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Lukashuk, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Rodriguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Simma.

Les réserves aux traités (suite) [A/CN.4/477 et Add.1 et A/CN.4/478¹, A/CN.4/479, sect. D, A/CN.4/L.540]

[Point 4 de l'ordre du jour]

DEUXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. M. CRAWFORD s'interroge sur la nature juridique du processus relatif à la détermination d'illicéité qui frappe une réserve à un traité, qui est soit interdite par les dispositions du traité lui-même, soit incompatible avec l'objet et le but du traité.

2. Il rappelle à ce propos que, dans l'affaire *Belilos*², la question à régler était de savoir non pas si la réserve en cause était ou non incompatible avec l'objet de la Convention, mais si la Convention n'autorisant que certaines réserves, la déclaration suisse relevait ou non des réserves permises. En vertu de l'article 19 de la Convention de Vienne de 1969, il n'y a pas de différence entre illicéité pour infraction aux dispositions du traité et illicéité pour incompatibilité avec l'objet de celui-ci.

3. Le Rapporteur spécial a approuvé la situation où un État dont la réserve a été jugée incompatible avec l'objet d'un traité redéfinit sa relation avec ce traité soit en retirant sa réserve, soit en la reformulant pour la rendre compatible, soit en reconnaissant que, effectivement, il n'est pas partie au traité. C'est une situation qui, cependant, appelle une analyse plus poussée. La Convention de Vienne de 1969 codifie les méthodes de formulation et de retrait des réserves, mais ne prévoit pas le renoncement de l'État qui a fait une réserve illicite. Or, l'État qui se retire d'un traité ne fait que préciser l'attitude qu'il est censé avoir eue au moment de son acceptation du traité, conformément au principe sous-jacent du consentement. Cet État apporte ainsi une sorte d'éclairage rétrospectif sur la position que l'on considère qu'il a eue au moment de

¹⁴ *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* (voir 2501^e séance, note 4), p. 130, 131 et 140.

¹⁵ *Ibid.*, p. 141.

¹ Voir *Annuaire... 1996*, vol. II (1^{re} partie).

² Voir 2500^e séance, note 16.

devenir partie. Si tel est bien le cas, l'État ne peut avoir « carte blanche » pour reformuler sa réserve et il ne peut lui donner une forme telle qu'il récrirait de fait les obligations auxquelles il s'était déjà engagé. S'il consent à devenir partie au traité, il conserve certaines obligations auxquelles il ne peut unilatéralement se dérober. En reformulant sa réserve, donc, il confirme son statut d'État partie.

4. Peut-être serait-il utile que la Commission réfléchisse davantage aux modalités exactes de ces procédures, qui sont probablement des procédures coutumières que la Convention de Vienne de 1969 ne prévoit pas expressément.

5. Quant au projet de résolution proposé par le Rapporteur spécial à la fin de son deuxième rapport (A/CN.4/477 et Add.1 et A/CN.4/478), M. Crawford est d'avis de transmettre le texte au Comité de rédaction, même si, comme l'a dit M. Economides, il est peut-être prématuré de lui donner la forme d'une résolution définitive. Le Comité de rédaction doit avoir l'occasion de rédiger un texte qui jouira de l'acceptation générale, car il serait très malencontreux de soumettre à l'Assemblée générale un texte sur lequel la Commission aurait encore des points de vue divergents.

6. M. ROSENSTOCK revient sur la situation de l'État qui fait une réserve jugée ultérieurement illicite parce qu'elle enfreint une interdiction expresse du traité ou parce qu'elle est incompatible avec l'objet et le but de celui-ci, et sur les relations juridiques que cet État conserverait avec le traité en question selon M. Crawford. Celui-ci pense que l'État a moins de latitude pour réagir face à cette détermination d'illicéité parce qu'il était auparavant considéré comme étant partie au traité. Pour M. Rosenstock, cet État se trouve au contraire exactement dans la même situation que l'État qui n'a encore pris aucune décision à l'égard du traité.

7. M. CRAWFORD pense que la situation est quelque peu artificielle dans la mesure où l'État ne fait que préciser, sur rejet de sa réserve, ce qu'il aurait dû préciser dès le début. Dans l'affaire *Belilos*, c'est ce qu'a fait la Suisse qui avait formulé, lors de son acceptation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, une réserve qui n'était pas conforme à l'article 64 de ladite Convention, et qui a pu modifier sa réserve quand celle-ci a été mise en cause³.

8. D'après les hypothèses retenues par le Rapporteur spécial, si le consentement de l'État à un traité est explicitement conditionné par l'acceptation de la réserve qu'il formule, c'est-à-dire s'il est clair qu'il n'est partie au traité qu'à la condition de cette réserve, et que celle-ci est jugée inacceptable, la question n'est pas tant de savoir si l'on peut « dissocier » la réserve du traité, que d'interpréter les intentions de l'État. Au niveau universel, il est extrêmement difficile de procéder à la « dissociation » d'une réserve et c'est sur les intentions de l'État en cause qu'il faut s'interroger : s'il tenait à devenir partie au traité, il peut reformuler les termes de son consentement pour les rendre acceptables. Cette reformulation est, pour ainsi

dire, rétroactive. S'il ne visait pas à devenir partie au traité, il faut considérer sa réserve d'origine et son consentement initial comme étant nuls et nonavenus, et il doit reprendre à neuf l'ensemble de ses démarches constitutionnelles pour participer au traité. M. Crawford conclut que ces questions de procédure sont d'une complexité considérable et qu'elles doivent être étudiées davantage.

9. M. LUKASHUK pense que, dans le cas particulier au moins des instruments relatifs aux droits de l'homme, la position juridique de l'État dont une réserve a été jugée illicite est celle d'État partie putatif. En effet, si cet État a marqué qu'il acceptait d'être tenu par les obligations du traité, on peut présumer qu'il voulait participer à ce traité et qu'il l'a fait jusqu'au moment où a été soulevé le problème de la licéité de sa réserve. Si ce problème est résolu dans le sens de l'exclusion de la réserve, la participation de cet État est évidemment annulée mais, en attendant cette détermination, l'État doit être tenu pour partie au traité.

10. M. Sreenivasa RAO déclare que la vaste problématique des réserves aux traités semble avoir sa propre dynamique et qu'elle entraîne la Commission dans des domaines d'une grande complexité, comme celui de la pertinence des réserves pour la définition du droit international coutumier, celui des compétences des organes de suivi en matière d'appréciation de la licéité des réserves, celui de l'autorité et des effets juridiques des conclusions de ces organes quant à la position des États réservataires, etc. Il se demande s'il est bien opportun que, à ce stade de ses travaux, la Commission approfondisse toutes ces matières et s'il ne vaudrait pas mieux, au lieu de les aborder de front, procéder avec beaucoup plus de circonspection.

11. M. Sreenivasa Rao conseille la même prudence dans le choix du texte que la Commission présentera finalement à l'Assemblée générale, qu'il s'agisse d'une déclaration, d'une résolution ou de recommandations beaucoup plus nuancées encore. Le sujet dont on traite est en effet très important et il retiendra certainement l'attention de plusieurs grands organes qui ont aussi à s'en occuper, comme les organes des droits de l'homme, et de l'Assemblée elle-même. C'est pourquoi il conviendrait de transmettre le texte proposé par le Rapporteur spécial au Comité de rédaction qui examinera non seulement son contenu mais aussi la forme à lui donner. Le mieux serait sans doute d'en faire une « opinion » ou des « conclusions » ou, idéalement, des « vues préliminaires » sur lesquelles on pourrait revenir après avoir reçu en retour les observations de l'Assemblée et des autres instances.

12. M. Sreenivasa Rao appelle l'attention sur ce qui lui paraît être une contradiction : si l'on conclut que le régime de Vienne est universellement applicable à tous les traités, on ne peut en même temps faire une place à part aux instruments relatifs aux droits de l'homme qui, au niveau de réflexion où en est arrivée la Commission, ne constituent pas encore un cas distinct. Quelle que soit la solution retenue, elle aura des prolongements lointains : si la Commission estime que les organes créés aux termes des instruments relatifs aux droits de l'homme ont raison d'exercer leur compétence pour déterminer la licéité d'une réserve, elle leur donne une confirmation inutile mais qui fera certainement beaucoup de bruit à l'Assem-

³ Voir Conseil de l'Europe, *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, vol. 31, 1988, p. 5.

blée générale; si au contraire elle leur donne tort, elle remettra en question un certain état de choses. Raison de plus de s'en tenir à des conclusions « préliminaires », quitte à revenir plus tard sur le problème que soulèvent ces organes.

13. La compétence des organes de contrôle ne peut s'apprécier qu'au regard de l'instrument même dont il s'agit. Ces organes ont une mission, qui est de veiller à la promotion et au respect de l'instrument dont ils sont issus, mais aussi de contrôler le comportement de chaque État du point de vue de l'acceptation qu'il a donnée. Or, il faut rappeler qu'une réserve est le plus souvent non pas la condition *sine qua non* de l'acceptation d'un traité, mais simplement une indication des circonstances, des délais et des conditions dans lesquels un État, pour des raisons qui tiennent à sa situation sociale, politique, etc., s'acquittera des obligations contractées. M. Sreenivasa Rao incline à penser que les organes en question font, en matière de promotion des droits de l'homme, un travail excellent. Ils ont compétence pour se prononcer sur la manière dont les États parties se comportent à l'égard du traité, leur faire des remarques ou leur donner des orientations. On observera que les États respectent en général leurs conclusions, ce qui atteste l'efficacité du système.

14. M. Sreenivasa Rao approuve entièrement les conclusions que le Rapporteur spécial expose à la fin de la section B du chapitre II de son deuxième rapport. Il approuve également celles qui sont reprises dans le projet de résolution qu'il est envisagé d'adresser à l'Assemblée générale. Cela dit, il lui semble qu'il faudrait éviter de se montrer trop péremptoire, par exemple à propos de l'observation générale n° 24 (52) du Comité des droits de l'homme⁴, de la pertinence des réserves par rapport au droit international coutumier et de diverses autres questions qu'il n'appartient pas à la Commission de résoudre.

15. M. CRAWFORD croit comprendre que, selon M. Sreenivasa Rao, la Commission ne doit pas traiter des relations entre les réserves et le droit international coutumier. M. Crawford veut bien ne pas entrer dans le détail, mais il faudrait que le texte auquel on aboutira, quelle que soit la forme qu'on lui donnera finalement, fasse comprendre que, indépendamment du fait que les États deviennent ou non parties à un traité ou à certaines de ses dispositions, le droit international coutumier continue de régir la matière sur laquelle porte ce traité. Il faut éviter absolument toute situation qui pourrait donner à penser que le fait d'émettre une réserve à un traité autorise l'État qui en est l'auteur à déroger unilatéralement au droit international coutumier.

16. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO souhaite revenir sur le rôle que doivent jouer les organes de contrôle chargés de veiller à l'application des traités en matière de droits de l'homme dans l'appréciation de l'admissibilité des réserves à ces instruments.

17. Il lui semble utile que la spécificité des instruments relatifs aux droits de l'homme soit prise en compte, et ce, notamment en matière de réserves. Certes, le régime de Vienne est adaptable à ces traités, mais il présente des lacunes qu'il conviendrait de combler. On pourrait, par

exemple, élaborer pour eux des règles complémentaires prévoyant que les organes de contrôle participeraient plus ou moins directement à la détermination de la licéité et de l'admissibilité des réserves. Cette fonction devrait naturellement être envisagée dans une optique qui, tout en étant ouverte, demeurerait compatible avec la fonction générale prévue dans l'instrument considéré. Ces organes ne sont en aucun cas des organes juridictionnels qui auraient la possibilité de déterminer à la place des États la licéité des réserves. Leur avis aurait simplement valeur de recommandation.

18. Comme le prévoit le projet de résolution figurant à la fin du rapport, des clauses spécifiques pourraient être incluses dans l'instrument envisagé afin de régler cette question.

19. M. PELLET (Rapporteur spécial), résumant la section C du chapitre II de son rapport, n'a pas eu suffisamment de recul pour réfléchir de manière approfondie sur toutes les observations fort intéressantes formulées au cours du débat, mais il a néanmoins pris note de plusieurs points de fond.

20. Le premier point concerne la possibilité qu'ont les États de formuler des réserves à des dispositions conventionnelles reprenant soit des normes coutumières, soit des règles de *jus cogens*. S'il a bien compris la remarque qu'a faite à ce sujet M. Rosenstock, celui-ci, tout en étant d'accord sur le fait que rien n'empêche un État de formuler une réserve à une règle coutumière, se demande pourquoi il n'en va pas de même en matière de *jus cogens*. À la réflexion, on peut effectivement considérer que les mêmes principes s'appliquent dans les deux cas et que ces principes sont les suivants : un État ne peut jamais, par le biais d'une réserve à un traité, se soustraire à l'application d'une règle de droit international qui lui est applicable par ailleurs, comme l'ont très justement rappelé MM. Crawford et Sreenivasa Rao; par contre, il peut s'opposer à ce que cette règle soit nommément incluse dans le traité avec les conséquences qu'une telle « conventionnalisation » emporte, notamment en ce qui concerne le contrôle de l'application de ladite règle par l'organe de surveillance éventuellement institué par le traité. Il s'ensuit donc qu'un État peut en effet formuler une réserve à l'encontre d'une règle conventionnelle consacrant une norme impérative, mais qu'une telle réserve ne peut pas porter sur le fond du droit; elle peut uniquement porter sur les conséquences qui découleraient de l'inclusion de la règle dans le traité. L'État dispose par contre d'un peu plus de latitude en ce qui concerne les réserves à des dispositions conventionnelles reprenant une norme coutumière; d'une part, il peut indéniablement formuler une réserve portant sur le fond même de la règle si, objecteur persistant, il tient à marquer la continuité de son objection, et, d'autre part, cette réserve peut être acceptée par les autres États dans les conditions auxquelles serait soumise n'importe quelle acceptation car, ainsi qu'il l'a rappelé à la section B.3 du chapitre II de son rapport, les États peuvent toujours déroger par accord *inter se* aux règles coutumières. Cela n'est pas le cas pour les normes impératives.

21. Par ailleurs, MM. Crawford, Rosenstock et Lukashuk, notamment, ont participé à un échange de vues intéressant sur le point de savoir s'il fallait considérer qu'un

⁴ Voir 2487^e séance, note 17.

État ayant émis une réserve qui s'avérerait, en fin de compte, illicite ou contraire au but ou à l'objet du traité, était malgré tout lié par ce traité dès l'origine. De l'avis du Rapporteur spécial, cette question ne peut être tranchée que par l'État lui-même. S'il reconnaît a posteriori avoir émis une réserve illicite qu'il accepte de retirer ou de modifier, il lui est parfaitement loisible de se considérer comme lié par le traité dès le départ. Mais s'il estime, au contraire, que cette réserve conditionnait son acceptation, il peut considérer qu'il n'a jamais été lié par le traité dès lors que la réserve n'a pas été acceptée, sans que cela préjuge au demeurant de son attitude ultérieure. En tout état de cause, il appartient à l'État et à lui seul d'en juger et ce n'est pas l'affaire des experts, ni de la Commission ni de la CIJ.

22. Un autre point qui a retenu l'attention du Rapporteur spécial touche à la question de savoir si, lors de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités⁵, il est intervenu un « compromis » sur la question des réserves. Le Rapporteur spécial ne prendra pas parti dans le débat qui a opposé MM. Lukashuk et Rosenstock à M. Hafner, qui ont peut-être vu le problème sous des angles différents. Les procès-verbaux de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités semblent effectivement montrer qu'il n'y a pas eu de « marchandage » public sur les réserves et que c'est en toute dernière minute que l'Union soviétique a finalement obtenu l'inclusion de l'extraordinaire paragraphe 3 de l'article 21, qui a pour résultat paradoxal qu'une objection peut avoir le même effet qu'une acceptation. Mais, on peut penser, comme M. Hafner, que c'est essentiellement pour ne pas détruire l'équilibre d'un ensemble laborieusement échafaudé que de nombreux États, et en particulier les pays occidentaux, se sont à l'époque abstenus de remettre en cause le régime des réserves.

23. En ce qui concerne le point, déjà longuement débattu, de la spécificité des traités en matière de droits de l'homme, le Rapporteur spécial reviendra sur la remarque de M. Simma (2502^e séance) qui a affirmé que le paragraphe 5 de l'article 60 de la Convention de Vienne de 1969 ne visait pas les instruments relatifs aux droits de l'homme. Il pense non seulement que cela est inexact car le libellé de cette disposition est suffisamment large pour les inclure, mais il trouve de surcroît étrange de vouloir enfermer ces instruments dans une catégorie étroite dont les conventions à caractère humanitaire se trouveraient exclues. Le problème des réserves se pose exactement de la même manière, qu'il s'agisse de traités en matière de droits de l'homme *stricto sensu* ou de traités à caractère humanitaire puisque, dans un cas comme dans l'autre, toute forme de « repréailles » est évidemment exclue. De l'avis du Rapporteur spécial — et il rejoint sur ce point la position de M. Rosenstock — il ressort principalement du paragraphe 5 de l'article 60, comme d'ailleurs des paragraphes 1 et 2 de l'article 20, de la Convention de Vienne de 1969, que lorsque les auteurs de la Convention ont estimé nécessaire de prévoir un régime distinct pour des traités ayant un objet spécifique, ils n'ont pas hésité à le faire.

24. Ces considérations ramènent à la question de l'unité du régime des réserves. Si nul ne semble avoir contesté

cette unité, du moins sur un plan général, les membres de la Commission ont en revanche été plus divisés sur la nécessité ou l'opportunité de prévoir un régime propre aux instruments relatifs aux droits de l'homme. Alors que certains membres, comme M. Kateka ou M. He, que l'on ne saurait pourtant taxer d'hostilité aux droits de l'homme, s'y sont montrés catégoriquement opposés, d'autres, comme M. Simma ou M. Dugard, semblent pencher très nettement en faveur de cette spécificité. Mais, pour ce faire, ils glissent du plan normatif au plan institutionnel, faute de trouver des arguments normatifs à avancer, ce que deux membres n'ont pas manqué de relever.

25. Toutefois, à supposer qu'il s'agisse d'un problème institutionnel, la Commission ne doit pas s'abstenir d'en traiter si cela est nécessaire. En l'occurrence, cette réflexion est imposée par le mécanisme même du régime de Vienne qui institue un système de « contrôle » des réserves par le biais des objections. L'un des grands problèmes posés par l'irruption des organes de défense des droits de l'homme dans ce domaine est de savoir si « leur » système (celui qu'ils voudraient faire accepter des États) peut, et doit, se substituer à celui institué par l'instrument considéré, car c'est bien ce vers quoi tend l'observation générale n° 24 (52) du Comité des droits de l'homme. Pour des raisons qu'il a longuement développées dans son deuxième rapport, le Rapporteur spécial ne croit pas que cela soit acceptable.

26. Il ne pense pas, en revanche, que l'on puisse interdire aux organes de contrôle de se prononcer sur la licéité des réserves, même si cette possibilité semble choquer certains membres de la Commission. Il a également développé longuement ce point dans son deuxième rapport, mais sait gré à M. Lukashuk de lui avoir apporté des arguments supplémentaires, fondés, notamment, sur le droit général des organisations internationales.

27. À propos précisément des organes de contrôle, il souhaite ouvrir une parenthèse terminologique. Les anglophones les nomment *treaty bodies*, c'est-à-dire littéralement « organes conventionnels » ou « organes institués par les traités », ce qui lui semble être une excellente dénomination. Cette expression, qui ne s'applique du reste pas uniquement aux instruments relatifs aux droits de l'homme, permet de bien classer les données du problème.

28. Cette expression signifie, comme l'ont d'ailleurs souligné de nombreux orateurs dont MM. Bennouna, Crawford, Hafner, Kateka, Pambou-Tchivounda, Rosenstock, ou encore Sreenivasa Rao, que l'on ne saurait reconnaître aux « organes conventionnels » plus de pouvoirs en matière de réserves que ceux qu'ils ont reçus pour s'acquitter de leur mission première de suivi de la mise en œuvre du traité. Comme il est indiqué dans la conclusion de la section C du chapitre II du rapport, la valeur juridique des constatations faites par ces organes dans l'exercice de ce pouvoir de contrôle ne saurait excéder celle résultant des pouvoirs dont ils sont dotés pour s'acquitter de leur mission générale de surveillance. Autrement dit, si ces organes peuvent effectivement apprécier la licéité d'une réserve, dans le cadre de leur mandat, leurs constatations ne peuvent avoir de force obligatoire que s'ils ont, d'une manière ou d'une autre, été dotés d'un pouvoir de décision. Or, à la connaissance du

⁵ Voir 2499^e séance, note 14.

Rapporteur spécial, et même si certains passages de l'observation générale n° 24 (52) du Comité des droits de l'homme semblent sous-entendre le contraire, aucun organe des droits de l'homme au plan universel ne détient de tels pouvoirs.

29. Il peut parfois en aller autrement dans certains systèmes régionaux comme le système interaméricain ou le système européen. Mais ces cas sont trop spéciaux pour avoir valeur d'exemple et pour que les solutions adoptées à ces niveaux soient transposables au plan universel ou que la Commission s'en inspire. Cela n'empêche pas pour autant de tenir compte de ces évolutions même si, comme l'a fait très justement remarquer M. Galicki (2502^e séance), elles ne sont pas toujours aussi claires que l'affirment certains membres.

30. La majorité des membres de la Commission semblent d'ailleurs estimer avec le Rapporteur spécial qu'il ne serait pas sage de « s'engouffrer » sur le terrain des règles régionales en matière de droits de l'homme.

31. Quelques intervenants ont aussi estimé que la Commission ne devait pas non plus s'occuper du problème au plan universel, tandis que d'autres ont marqué des hésitations à cet égard. Le premier des deux principaux arguments qui ont été avancés vise le caractère prématuré d'un tel exercice alors qu'il subsiste d'importantes incertitudes quant au régime juridique des réserves. Le Rapporteur spécial ne conteste pas le bien-fondé de l'interrogation et il est entièrement d'accord avec les membres de la Commission qui, comme MM. Galicki, Economides, Hafner et Lukashuk, ont insisté à juste titre sur la grande inconnue que constituaient les relations entre l'article 19, d'une part, et les articles 20 et 21, d'autre part, de la Convention de Vienne de 1969. C'est là finalement tout le débat entre l'admissibilité et l'opposabilité, lequel fera l'objet du quatrième rapport que le Rapporteur spécial entend présenter ultérieurement. Tout au long du deuxième rapport cependant, il a évité soigneusement de prendre position sur ce point, en estimant très sincèrement que ce n'était pas indispensable au stade actuel de l'examen, aux fins que propose le projet de résolution. Quel que soit le système retenu, le problème qui occupe la Commission est celui du pouvoir de constatation qu'ont les organes conventionnels et de ses limites; c'est sur cet aspect que le Rapporteur spécial souhaite que la Commission axe exclusivement ses réflexions. Puisqu'il faut bien commencer par quelque chose, le Rapporteur spécial a jugé, avec l'approbation de la quasi-totalité des membres, que la Commission pouvait prendre des positions sur ce sujet sans nécessairement se prononcer sur tout. Le second grand argument avancé contre l'idée de prendre des positions consiste à affirmer que ce serait porter un mauvais coup à l'heureuse évolution en cours à l'initiative des organes de contrôle. Telle est la thèse soutenue essentiellement par MM. Simma et Dugard, qui semblent l'un et l'autre favorables à l'idée d'un projet de texte, mais dont la réticence, à l'instar de celle de M. Economides, porte plutôt sur son contenu.

32. Le Rapporteur spécial reconnaît, certes, qu'il ne faut en aucune manière porter un mauvais coup à la cause des droits de l'homme mais, d'une part, il ne voit pas là une raison pour que la CDI, chargée de la codification et du développement progressif de ce droit, joue les Ponce

Pilate dans un débat qu'elle ne peut ignorer et ne soit pas partie prenante à ce débat et, d'autre part et surtout, il ne croit pas qu'en rappelant que les instruments relatifs aux droits de l'homme sont des traités, c'est-à-dire des instruments fondés sur le consentement des États, ce qui est une évidence, la Commission porte atteinte en quoi que ce soit à la noble cause des droits de l'homme. Au contraire, en adoptant une position trop intransigeante et rigide, les organes de contrôle risquent de décourager les États de bonne volonté et de dissuader les États réticents. Le Rapporteur spécial ne s'oppose cependant nullement à ce que le Comité de rédaction réfléchisse à des améliorations de rédaction qui ménagent l'avenir et se dit prêt à coopérer à cette réflexion.

33. L'un des derniers points concerne la question de savoir si le texte prendra la forme d'une résolution, d'un projet de résolution et, dans ce dernier cas, d'un projet de résolution de la Commission ou d'un projet de résolution à l'adresse de l'Assemblée générale, d'une recommandation, de conclusions, ou encore d'une opinion préliminaire comme M. Sreenivasa Rao en a évoqué la possibilité. Le Rapporteur spécial a indiqué, en présentant la fin de son deuxième rapport, pourquoi il pensait que rien ne s'opposait à ce que la Commission adopte une résolution, et certains membres ont soutenu également ce point de vue. Il n'a toutefois pas d'idée très arrêtée à cet égard; ce qui importe n'est pas tant le nom que la Commission donnera au texte que le fait qu'elle prenne position. Une résolution présente simplement l'avantage de souligner l'importance que la Commission attache au sujet.

34. Il ne paraît d'ailleurs pas très urgent au Rapporteur spécial que la Commission prenne position sur cette question, pour des raisons tenant à son dernier point. En effet, comme il l'a indiqué en présentant la dernière partie du rapport, il serait sage, à son avis, que la Commission consulte formellement les organes compétents en matière de droits de l'homme car, si la Commission est partie prenante au débat et doit adopter une position, que d'ailleurs ces organes eux-mêmes attendent d'elle, en revanche, elle n'est pas la seule intéressée et doit donc instaurer un dialogue ouvert avec les autres parties prenantes. À la crainte, exprimée à plusieurs reprises par M. Goco, de voir la Commission se heurter à l'intransigeance de ces organes, le Rapporteur spécial répond d'abord que c'est un risque à courir et que ce n'est pas en s'abstenant de les consulter que la Commission obtiendra d'eux une moindre intransigeance et, d'autre part et surtout, qu'à son avis, cette intransigeance n'est pas aussi radicale que certains le prétendent. Si les arguments de la Commission sont bons, ces organes les étudieront et, en tentant d'y répondre, ils s'apercevront peut-être qu'ils ont fait, en partie, fausse route; peut-être seront-ils d'ailleurs d'autant plus réceptifs que la position de la Commission sera équilibrée, c'est-à-dire tout aussi éloignée des excès de l'observation générale n° 24 (52) du Comité des droits de l'homme que de ceux des États qui ont critiqué de façon outrée les positions prises par le Comité, au premier rang desquels les États-Unis d'Amérique, la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Le Rapporteur spécial croit donc que la Commission doit recueillir les réactions des organes de défense des droits de l'homme fonctionnant dans le cadre des

Nations Unies, que M. Kateka a soigneusement recensés dans sa première intervention (2500^e séance).

35. Quant au point de savoir si la Commission est habilitée à le faire, le Rapporteur spécial dit que l'alinéa *e* de l'article 16, l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 17 et l'article 26 de son statut l'impliquent à l'évidence et que, comme l'a relevé M. Simma, l'article 25 le prévoit expressément. Celui-ci dispose en effet dans son paragraphe 1 :

La Commission peut consulter, lorsqu'elle le juge utile, tout organe de l'Organisation des Nations Unies sur tout sujet entrant dans la compétence de cet organe.

Naturellement, il ne saurait s'agir de court-circuiter l'Assemblée générale, et il va de soi que le texte qu'adoptera la Commission devra figurer dans son rapport, et que les observations des gouvernements à la Sixième Commission seront, conformément aux usages, tout à fait utiles et bienvenus. De l'avis du Rapporteur spécial cependant, il n'y a aucune raison pour que la Commission se prive de l'avis des organes qui ont lancé le débat, ni pour qu'elle ait l'arrogance de ne pas les consulter alors que son statut l'y invite, et de ne pas répondre à leur attente en vue d'un réexamen éventuel de la question. Sur la forme, le Rapporteur spécial est prêt à se rallier à toute solution, à l'exception de celle d'un projet d'articles commentés, à laquelle le sujet ne se prête vraiment pas. Il pense en l'occurrence que le débat sur la forme peut attendre mais que, en revanche, la Commission doit prendre une décision rapide sur le renvoi du texte au Comité de rédaction, faute de quoi elle ne pourra consulter personne sur rien.

36. Le PRÉSIDENT suggère que, au terme d'un débat intense et ouvert sur le chapitre II du deuxième rapport du Rapporteur spécial, la Commission tire certaines observations et conclusions sur le sujet des réserves aux traités, lesquelles ne sauraient avoir qu'un caractère provisoire. Considérant que la Commission a été saisie à la quarante-septième session, en 1995, du premier rapport du Rapporteur spécial sur le sujet, il pense que le moment est venu pour elle de présenter des résultats provisoires à l'Assemblée générale et que le projet de texte rédigé par le Rapporteur spécial offre une base de travail. Il existe certes des différences de vues non négligeables entre les membres, tant sur le contenu que sur la forme du projet de texte proposé, mais celui-ci contient les éléments nécessaires à la poursuite des travaux. Il suggère donc que la Commission renvoie le projet de résolution au Comité de rédaction en tant que base de travail et charge celui-ci, en fonction des idées exprimées en séance plénière, d'examiner quelles observations et conclusions peuvent, en l'état, être tirées des travaux et quelle serait la forme appropriée à leur donner. Le Comité de rédaction présentera ensuite son rapport à la Commission, laquelle pourra alors prendre une décision.

37. M. BENNOUNA relève avec intérêt, dans les propos du Président, que si la Commission renvoie le projet de texte proposé au Comité de rédaction, il appartiendra à celui-ci de décider de sa forme et qu'il n'est pas certain qu'il retienne en définitive celle d'un projet de résolution. Il tient ensuite à redire que, si l'on excepte la résolution sur les eaux souterraines captives transfrontières qui était

jointe au projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation⁶, la Commission n'a jamais employé une telle procédure. En conclusion, il exprime ses réserves sur la forme, mais souscrit à la proposition tendant à l'adoption d'une position par la Commission sur le sujet.

38. M. PELLET (Rapporteur spécial) fait observer qu'il n'appartient pas au Comité de rédaction de prendre position sur la forme du texte et que d'ailleurs, il n'est peut-être même pas nécessaire que la Commission adopte une décision définitive à cet égard à la session en cours. Il appartiendra au Comité de rédaction de prendre position sur un texte, lequel sera en tout cas une opinion de la Commission dont celle-ci décidera ultérieurement ce qu'il convient d'en faire.

39. M. SIMMA dit qu'il sera difficile au Comité de rédaction de parvenir à un résultat en l'absence de toute décision préalable quant à la forme du texte, car celle-ci déterminera le type de formulation, sobre dans le cas d'une conclusion, ou plus emphatique dans celui d'une résolution. Cela signifie que le produit du premier examen au Comité de rédaction devra lui être retourné ultérieurement pour qu'il tienne compte de la décision définitive qu'aura prise la Commission quant à la forme.

40. M. HE tient à faire consigner ses réserves sur la proposition de renvoi du texte au Comité de rédaction, motivées par son désaccord sur certains paragraphes.

41. M. ROSENSTOCK dit que, bien qu'il n'approuve pas certains paragraphes, l'option de la résolution lui paraît être judicieuse. Il existe toutefois d'autres possibilités et, le fond étant dans une certaine mesure lié à la forme, il y aura peut-être un équilibre à trouver pour tenir compte des points de vues exprimés par tous les membres. Il estime que la procédure doit se poursuivre par l'envoi de la base de travail proposée au Comité de rédaction, et que celui-ci devrait savoir, en fonction des débats en séance plénière, où se situe le centre de gravité.

42. M. LUKASHUK, constatant des objections très marquées de plusieurs membres sur certaines parties du texte du projet de résolution, engage M. He et le Rapporteur spécial, notamment, à rechercher un compromis.

43. M. ECONOMIDES rappelle qu'il a des réserves sur le renvoi de cette question au Comité de rédaction. Par ailleurs, soulignant que le projet de texte favorise nettement l'approche dite « étatique », il fait observer que la Commission parviendra peut-être ultérieurement à la conclusion que l'approche institutionnelle est davantage propice au développement progressif du droit international. S'agissant par exemple des conventions relatives au droit de la mer, l'approche institutionnelle peut être considérée comme plus positive que l'approche étatique classique. Il lui paraît donc nécessaire que le Comité de rédaction préserve la possibilité d'un tel revirement.

44. M. ADDO est d'avis que la Commission devrait donner mandat au Comité de rédaction de déterminer aussi quelle devrait être la forme du texte.

⁶ *Annuaire... 1994*, vol. II (2^e partie), p. 143.

45. M. KATEKA approuve l'essentiel de la teneur du projet de texte, mais émet des réserves quant à la forme proposée d'un projet de résolution de la Commission; par contre, un projet de recommandation à l'Assemblée générale ou des conclusions de la Commission lui paraîtraient acceptables.

46. En réponse à une question de M. GOCO, le PRÉSIDENT confirme que le projet de texte qui sera envoyé au Comité de rédaction est une base de travail pour celui-ci, lequel y consacra deux ou trois séances pour permettre à la Commission d'arrêter une décision définitive dans le courant de la semaine suivante.

47. Constatant qu'il n'y a pas d'objections sérieuses à sa proposition, le Président considère que la Commission accepte de renvoyer le projet de résolution au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

M. Pellet prend la présidence.

Coopération avec d'autres organismes (*fin**)

[Point 9 de l'ordre du jour]

VISITE D'UN MEMBRE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

48. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Shi Jiuyong, juge à la Cour internationale de Justice, qui a accepté de venir représenter la Cour en l'absence de son président, M. Schwebel, empêché de se déplacer pour des raisons de santé. Il rappelle que M. Shi Jiuyong a été précédemment membre et président de la Commission du droit international.

49. Le Président souligne que, si certains juges à la Cour internationale de Justice ont parfois honoré la Commission d'une visite à titre personnel, la venue de M. Shi Jiuyong constitue une première en ce qu'il représente la Cour. Il est en effet apparu intéressant et utile que les deux institutions se ménagent des occasions de rencontres et d'échanges de vues. La CIJ est, de par son Statut, le principal organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies; plus modestement, la Commission est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, mais l'un de ses organes les plus anciens. La Cour a fêté son cinquantième anniversaire en 1996; celui de la Commission, dont la création remonte au 21 novembre 1947⁷, sera célébré en 1998.

50. Rappelant que la Commission est l'organe par lequel l'Assemblée s'acquitte de façon privilégiée, même si elle n'est pas exclusive, de la fonction que lui impartit l'Article 13 de la Charte des Nations Unies, à savoir le développement progressif et la codification du droit international, et que, tandis que la CIJ applique le droit international, la Commission essaie de contribuer à sa cristallisation, le Président exprime sa conviction que ces deux « organes du droit international » peuvent engager

un dialogue fructueux, en formulant plus particulièrement deux souhaits. Le premier est que cette visite ne reste pas sans suites et que, notamment, soient envisagés des moyens d'échanges informels et mutuellement utiles sous la forme, par exemple, de suggestions de la Cour sur les sujets que la Commission envisage d'inscrire à son programme, ou de colloques ou journées d'études sur des sujets d'intérêt ou de préoccupation communs. Le second souhait est que ces échanges ne se limitent pas à des propos de circonstance, mais ouvrent la voie à un véritable dialogue.

51. M. SHI (Juge à la Cour internationale de Justice), après avoir salué les membres de la Commission, explique que le Président de la CIJ, dans l'incapacité de se déplacer pour des raisons indépendantes de sa volonté, lui a demandé de le remplacer. En tant qu'ancien membre de la Commission, il se réjouit d'être de nouveau réuni avec ses anciens collègues qui sont aussi ses amis.

52. Jamais depuis sa création, la CIJ n'a été aussi occupée qu'au cours des cinq années qui viennent de s'écouler. Elle a eu récemment jusqu'à treize affaires inscrites à son rôle, et elle en compte neuf actuellement. Ce chiffre peut paraître négligeable, mais il ne l'est pas si l'on songe que seuls les États peuvent être parties à des procédures contentieuses devant la Cour et qu'ainsi le nombre total de plaideurs possibles ne dépasse pas cent quatre-vingt-dix. Il faut ajouter à cela que l'ONU et les institutions spécialisées peuvent demander des avis consultatifs à la Cour; elles l'ont fait à vingt-trois reprises au fil des ans, le dernier en date de ces avis, le plus important, étant celui sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*⁸ en réponse à une question de l'Assemblée générale. En outre, les membres de la Commission n'ignorent pas que la juridiction contentieuse de la Cour est consensuelle : les parties à un différend doivent l'accepter ou l'avoir acceptée. Dans de nombreux différends juridiques internationaux, elles ne l'acceptent pas. Malgré ces limitations, la charge de travail de la Cour est substantielle et les neuf affaires qui sont inscrites sont importantes et relèvent de domaines très divers.

53. La première affaire, *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn*⁹, a trait à des problèmes de délimitation de frontières maritimes et au règlement de revendications territoriales, questions dont la Cour s'est fait une spécialité avec le succès remarquable que l'on sait. La deuxième, *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*¹⁰, et la troisième, *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien à Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique)*¹¹, ont trait à l'interprétation de la Convention de Montréal de 1971 en relation avec l'implication alléguée de la Jamahiriya arabe libyenne dans la catastrophe aérienne de Lockerbie. Elles soulèvent des questions touchant les pouvoirs du Conseil de sécurité en ce qui con-

⁸ Voir 2496^e séance, note 8.

⁹ Ordonnance du 1^{er} février 1996, C.I.J. Recueil 1996, p. 6.

¹⁰ Ordonnance du 22 septembre 1995, C.I.J. Recueil 1995, p. 282.

¹¹ Ibid., p. 285.

* Reprise des débats de la 2495^e séance.

⁷ Résolution 174 (II) de l'Assemblée générale.

cerne les droits conventionnels d'une partie à un traité multilatéral, l'extradition et le terrorisme.

54. Dans la quatrième affaire, *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*¹², la République islamique d'Iran allègue que les États-Unis, en détruisant des plates-formes pétrolières iraniennes durant la guerre l'opposant à l'Iraq, ont violé un traité bilatéral d'amitié et de commerce et de droits consulaires. Elle implique non seulement l'interprétation d'un traité, mais soulève des questions en ce qui concerne l'agression, la légitime défense, la neutralité et le droit de la guerre.

55. La cinquième, *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*¹³, découle d'allégations de la Bosnie-Herzégovine selon laquelle la Yougoslavie aurait violé la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, en dirigeant et encourageant des actes d'« épurations ethniques » en Bosnie-Herzégovine.

56. La sixième, *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*¹⁴, dont la Cour a été saisie par un compromis, concerne la dénonciation par la Hongrie, pour des raisons environnementales, d'un traité avec la Tchécoslovaquie auquel la Slovaquie affirme qu'elle est successeur, qui prévoyait la construction de barrages sur le Danube en Slovaquie et en Hongrie. Cette affaire soulève des questions de droit des traités, de responsabilité des États, de succession d'États et de droit de l'environnement.

57. La septième, *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)*¹⁵, concerne la souveraineté sur la presqu'île de Bakassi et le tracé de la frontière entre le Cameroun et le Nigéria.

58. La huitième affaire, *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)*¹⁶, concerne l'arraisonnement en haute mer par le Canada d'un navire de pêche espagnol, dans une zone dans laquelle le Canada revendique le droit de prendre des mesures de protection pour préserver les stocks de poisson.

59. Dans la neuvième affaire, *Île de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie)*¹⁷, dont la Cour est saisie en vertu d'un compromis, il est demandé à celle-ci de déterminer le statut juridique d'une île fluviale.

60. En 1996, la Cour a rendu un arrêt par lequel elle se déclarait compétente dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, un arrêt dans lequel elle se déclarait compétente dans l'affaire relative à l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* et une ordonnance en indication de mesures conservatoires dans l'affaire de la *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria*. Elle a aussi

rendu deux avis consultatifs, le premier concluant que l'OMS n'était pas habilitée à lui demander un avis consultatif sur la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*¹⁸, le second traitant en des termes qui ne peuvent être résumés en une phrase la question complexe et capitale de la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Elle travaille actuellement sur l'affaire complexe du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, dans laquelle la procédure orale vient de se terminer. Pour la première fois depuis que la CPJI s'était rendue sur les rives de la Meuse il y a quelque soixante ans, la Cour est allée sur place inspecter les sites des barrages sur le Danube qui étaient en litige.

61. Il ressort de la description de son rôle et de ses décisions les plus récentes, que la CIJ a une charge de travail importante. Ces dernières années, elle a été saisie de différends survenus sur tous les continents. Or, l'Assemblée générale et le Secrétaire général ont réduit le budget de la Cour pour l'exercice biennal 1996-1997 dans des proportions telles que le bon fonctionnement de l'institution est compromis. En particulier, la Cour manque de ressources pour faire traduire les pièces de procédure et assurer l'interprétation lors des audiences, bien qu'aux termes de son statut, la Cour, ses membres et les parties aux différends puissent travailler en anglais comme en français. La réduction drastique du budget de la Cour — qui est de l'ordre de dix millions de dollars par an — s'explique essentiellement par la crise financière que connaît l'ONU du fait qu'un certain nombre d'États Membres, au premier rang desquels figurent les États-Unis d'Amérique du fait de l'importance de leurs arriérés, ne versent pas leur quote-part. La Cour, en tant que principal organe judiciaire de l'ONU, dont le budget est entièrement financé par cette dernière, souffre, comme l'Organisation, de difficultés financières et elle travaille avec acharnement avec le Secrétaire général et ses collaborateurs pour atténuer ces difficultés. Si elle disposait de fonds suffisants, la Cour pourrait régler plus efficacement certains problèmes. C'est ainsi que la publication des arrêts et des avis consultatifs, et en particulier des pièces de procédure, est très en retard. En outre, elle manque de personnel pour donner la publicité voulue à ses activités. Lorsque la procédure écrite est terminée dans une affaire donnée et que l'affaire est prête à être plaidée, les parties doivent parfois attendre trop longtemps la procédure orale; les audiences souffrent elles aussi de retards gênants. Les membres de la Cour, à la différence de ceux d'autres cours internationales et de certaines juridictions nationales, n'ont pas de secrétariat et n'ont guère d'assistance juridique personnelle. Le personnel juridique du Greffe de la Cour est peu nombreux et assiste la Cour dans son ensemble, et non les juges pris individuellement. Même les juges du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie¹⁹ disposent chacun d'un assistant, rémunéré, il est vrai, par l'Union européenne.

62. Parallèlement, les méthodes de travail de la Cour ne sont pas rapides. Elles sont conçues, et à juste titre, pour permettre à une juridiction universelle composée de quinze membres, représentant les principaux systèmes juridiques et les principales civilisations du monde,

¹² Exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996, p. 803.

¹³ Voir 2478^e séance, note 3.

¹⁴ Ordonnance du 20 décembre 1994, C.I.J. Recueil 1994, p. 151.

¹⁵ Mesures conservatoires, ordonnance du 15 mars 1996, C.I.J. Recueil 1996, p. 13.

¹⁶ Ordonnance du 8 mai 1996, C.I.J. Recueil 1996, p. 58.

¹⁷ Ordonnance du 24 juin 1996, C.I.J. Recueil 1996, p. 63.

¹⁸ Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 66.

¹⁹ Voir 2502^e séance, note 11.

d'examiner des affaires de telle manière que l'opinion de chacun de ces quinze juges soit prise en considération. Il faudrait revoir certaines de ces méthodes de travail de manière à accroître la productivité sans nuire à la qualité du travail de la Cour. C'est un autre défi que la Cour s'efforce de relever, et comme la plupart des problèmes qu'elle connaît, il risque de ne pas être facile à régler.

63. Le 21 novembre 1997, la Commission du droit international doit célébrer le cinquantième anniversaire de sa création. Au nom de la Cour, M. Shi s'associe à cette célébration et rend hommage aux membres de la Commission. Le travail de celle-ci est de nature législative et, au fil des ans, la Commission a contribué de manière réellement remarquable à la codification et au développement progressif du droit international. Un certain nombre de conventions normatives ou de codification adoptées sous les auspices de l'ONU l'ont été sur la base de projets établis par la Commission, et notamment la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la Convention de Vienne sur les relations consulaires et la Convention de Vienne de 1969. En outre, les Conventions de Genève sur le droit de la mer avaient, elles aussi, été élaborées sur la base de projets établis par la Commission, et de nombreuses dispositions de ces conventions sont reprises dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

64. La CIJ a toujours tenu le travail de la Commission en très haute estime. Elle considère les projets d'articles élaborés par la Commission de même que les rapports établis à son intention comme des sources ayant au moins autant d'autorité que les écrits des publicistes les plus éminents. Dans ses décisions, que ce soit en matière contentieuse ou en matière consultative, la Cour se réfère souvent aux projets d'articles élaborés par la Commission ainsi qu'aux commentaires y relatifs, et même parfois à des rapports établis à l'intention de la Commission ou aux comptes rendus des séances plénières de celle-ci. Tout ceci atteste de l'excellente qualité du travail de la Commission et du fait que la Cour considère que les résultats de ce travail rendent compte de l'état du droit international.

65. On sait bien par ailleurs que les membres de la Cour viennent très souvent de la Commission et que la composition de chacun des organes est souvent interchangeable. C'est ainsi que M. Ferrari Bravo, ancien membre de la Cour, siège maintenant à la Commission. De même, de nombreux membres de la Commission font souvent office de conseils des parties dans les affaires plaidées devant la Cour. Tous ont une très bonne connaissance des procédures et de la jurisprudence de la Cour, et c'est ainsi que les relations entre cette dernière et la Commission sont excellentes, fondées sur le respect mutuel. Il faut espérer que ces excellentes relations entre les deux organes se renforceront encore dans les années à venir.

66. M. FERRARI BRAVO rappelle qu'il a été membre de la Cour pendant une période relativement brève de la vie de celle-ci et ajoute que, le plus souvent, il votait de la même manière que M. Shi; il pense notamment à l'adoption de l'avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, qui a tant divisé la Cour. La CIJ exerce une influence qui va bien au-delà de ses arrêts ou avis consultatifs en ce que, même lorsqu'elle ordonne des mesures préliminaires ou indique des mesures conser-

vatoires, elle oriente l'activité des États, incitant parfois ces derniers à poursuivre la procédure, parfois à l'abandonner. C'est ainsi qu'il arrive que des demandes et des objections préliminaires visent à tester la Cour, et tel est probablement le cas dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières* comme dans celle relative à l'*Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*. On peut voir dans cette dernière affaire une tentative visant à élargir le champ d'application de la Convention et à assimiler la Cour à un tribunal chargé de juger les crimes de guerre. Quelle que soit la variété des affaires dont la Cour est saisie et des questions auxquelles elle doit répondre, les travaux de la CDI ont toujours été pour elle une source d'inspiration. C'est là, très certainement, l'aspect le plus important de la coopération entre la Cour et la Commission.

67. M. Sreenivasa RAO dit que si, comme l'a dit M. Shi, la Cour fonde parfois certaines décisions sur les travaux de la Commission, cette dernière quant à elle se réfère souvent, aux fins de ses travaux, aux arrêts et avis de la Cour. Ce respect mutuel qu'éprouvent les deux institutions s'explique par une communauté d'intérêts, par l'élément consensuel qui caractérise l'activité de l'une comme de l'autre, par la vocation à persuader qu'elles mettent en commun au service de la reconnaissance et de l'application du droit international et par la culture de promotion de la primauté du droit et de la justice qu'elles partagent.

68. M. HE, après avoir remercié M. Shi pour son exposé, souligne qu'il mérite d'autant plus d'être félicité qu'il a participé aux négociations entre la Chine et le Royaume-Uni concernant le retour de Hong Kong à la Chine. Il convient de rendre hommage à la contribution juridique importante apportée au succès de ce transfert.

69. Notant la création récente du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal international pour le Rwanda²⁰ ainsi que la constitution du Tribunal international du droit de la mer²¹, M. He demande quelles seront à l'avenir les relations entre la Cour, qui a souvent par le passé examiné des affaires de droit de la mer, notamment en matière de délimitation maritime, et le Tribunal international du droit de la mer.

70. M. SHI (Juge à la Cour internationale de Justice) indique que l'ONU est en train d'élaborer avec le Tribunal international du droit de la mer un accord qui régira les relations entre les deux institutions, et, partant, entre la Cour et le Tribunal. Pour ce qui est des affaires contentieuses, c'est aux États eux-mêmes qu'il appartiendra de décider s'ils veulent saisir la Cour ou le Tribunal. Quoi qu'il en soit, en matière de fonds marins, c'est certainement le Tribunal qui est compétent.

71. M. CRAWFORD, relevant que, effectivement, une fois la procédure écrite devant la Cour, les parties doivent souvent attendre longtemps avant de plaider oralement et que ce problème n'est pas uniquement dû à des questions de traduction, demande comment la Cour entend le régler.

²⁰ Ibid., note 12.

²¹ Voir SPLOS/14, par. 13 à 31.

72. M. SHI dit que le rôle de la Cour est chargé et qu'elle manque de personnel juridique et, qu'au-delà de ces problèmes, de par sa nature même, la Cour peut difficilement travailler plus vite qu'elle ne le fait. En effet, la Cour connaît d'affaires auxquelles sont parties des États souverains et le rythme de l'examen d'une affaire dépend en grande partie des réactions de ces États. La Cour doit par exemple inviter les parties à faire connaître leurs points de vue, attendre les mémoires et les contre-mémoires, demander, lorsqu'une partie souhaite la prorogation d'un délai, l'avis de l'autre partie et, si cette prorogation est accordée, accorder la même prorogation à l'autre partie. En outre, chacun des quinze juges donne son avis et les discussions sont parfois très longues, comme cela a été le cas dans l'affaire relative à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avant qu'une opinion majoritaire ne se dégage. Les juges viennent de différents pays, de différentes cultures et de différents systèmes, et le respect mutuel s'impose.

73. Par ailleurs, les juges ne bénéficient d'aucune assistance juridique, ce qui constitue pour eux un gros handicap. Dans d'autres juridictions, les assistants des juges font les recherches et rédigent des projets d'arrêt, alors qu'à la Cour les juges doivent faire leurs recherches eux-mêmes, lire l'ensemble des pièces de procédure, ce qui représente parfois des milliers de pages. Malgré cela, la Cour s'efforce d'améliorer ses procédures internes, mais son Comité du règlement y travaillant, M. Shi ne peut en dire plus tant que ce comité n'aura pas achevé ses travaux.

74. M. BENNOUNA regrette que la Cour travaille dans des conditions aussi difficiles et note que la Commission en souffre par contrecoup, puisqu'elle utilise la jurisprudence de la CIJ. Il propose donc de transmettre les observations de M. Shi sur les difficultés financières de la Cour au Secrétaire général qui doit assister à une séance de la Commission le vendredi suivant. Il espère que le Secrétaire général pourra transmettre lui-même ces observations aux États Membres de l'ONU qui sont débiteurs, à charge pour eux de les transmettre à leurs parlements afin que ces derniers y donnent suite.

La séance est levée à 13 h 10.

2504^e SÉANCE

Jeu­di 3 juillet 1997, à 10 h 5

Président : M. Alain PELLET

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Baena Soares, M. Bennouna, M. Candiotti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Ferrari Bravo, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Simma.

Responsabilité des États (A/CN.4/479/Add.1, sect. A, A/CN.4/L.538)

[Point 2 de l'ordre du jour]

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

1. M. CRAWFORD (Président du Groupe de travail sur la responsabilité des États), présentant le rapport du Groupe de travail (A/CN.4/L.538) dit que, à peu de chose près, la Commission étudie le sujet de la responsabilité des États depuis qu'elle existe. Certaines des questions qui ont été abordées au cours des premières années, lorsque M. García Amador était rapporteur spécial de 1956 à 1961, sont maintenant traitées dans le cadre du sujet de la protection diplomatique. Le sujet, tel qu'il a été traité plus récemment, a pour l'essentiel été défini par la Sous-Commission sur la responsabilité des États présidée par M. Ago en 1962 et 1963 comme visant en principe les règles secondaires du droit international général en relation avec la responsabilité des États¹. La Commission a finalement produit un projet d'articles complet à sa quarante-huitième session, en 1996². Les travaux sur ce projet d'articles se sont déroulés de façon assez sporadique au cours de trois grandes périodes. Les projets d'articles de la première partie ont été adoptés alors que M. Ago était rapporteur spécial, de 1973 à 1980; les cinq premiers articles de la deuxième partie, sous la conduite de M. Riphagen, de 1983 à 1985; et les articles restants des deuxième et troisième parties, sous la conduite de M. Arangio-Ruiz, de 1992 à 1996. Les Rapporteurs spéciaux respectifs ont également présenté des rapports dans des années autres que celles mentionnées³. De cet historique de l'examen du sujet par la Commission, le Groupe de travail a tiré certaines conclusions non sans intérêt pour les travaux du quinquennat en cours. À l'évidence, cette discontinuité dans l'examen du sujet a sensiblement retardé les travaux de la Commission, si bien qu'il faut, si l'on tient à les faire avancer, attribuer une priorité au sujet.

2. Dans les années 80, les États ont formulé sur des versions antérieures du projet d'articles un certain nombre d'observations qui peuvent être consultées au secrétariat. Bien qu'elles ne soient pas récentes, il faudra en tenir compte dans les travaux. Les observations des États sur la version la plus récente du projet d'articles n'ont pas encore été communiquées, mais elles seront sans doute très différentes des observations antérieures. En fait, certains des États qui avaient présenté des observations n'existent plus, si bien que le sujet de la responsabilité des États aura survécu à un nombre notable d'États dont la responsabilité est en cause.

3. En attendant d'être en possession d'observations plus récentes, le Groupe de travail a estimé qu'il serait inopportun d'engager un débat sur le fond : il convient de réserver ce débat pour l'avenir. Aussi le Groupe de travail

¹ Voir rapport présenté par M. Roberto Ago, président de la Sous-Commission sur la responsabilité des États, *Annuaire... 1963*, vol. II, doc. A/5509, annexe I, p. 237.

² Pour le texte du projet d'articles adopté provisoirement par la Commission en première lecture, voir *Annuaire... 1996*, vol. II (2^e partie), chap. III, sect. D.

³ Pour l'historique des travaux de la Commission sur le sujet, *ibid.*, par. 51 à 64.