



73^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations Unies
Sixième Commission

Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-dixième session

Intervention de M. François Alabrune
Directeur des Affaires juridiques
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

New York, le lundi 22 octobre 2018
(seul le prononcé fait foi)

Cluster I

Monsieur le Président,

La délégation française remercie la Commission du droit international pour son dernier rapport et félicite ses membres pour l'ampleur du travail accompli.

Je souhaite en particulier saluer l'adoption en seconde lecture des projets de conclusions sur les « **Accords et pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités** » et la « **Détermination du droit international coutumier** ».

Suivant l'ordre d'examen par la Sixième Commission du rapport de la CDI, ma délégation prononcera, dans la semaine, des interventions sur la plupart des autres sujets examinés cette année par la Commission.

Au préalable, je débiterai mon intervention par plusieurs remarques générales touchant au fonctionnement de la Commission.

Observations générales sur le fonctionnement de la Commission

Les séances commémoratives du 70^e anniversaire de la Commission du droit international ont été l'occasion de rappeler l'importance de son rôle pour le développement progressif et la codification du droit international. Elles ont également permis de mettre en lumière les défis qui se présentent à la Commission.

La qualité de la relation entre la CDI et les Etats membres réunis au sein de la Sixième Commission est un facteur déterminant du succès des travaux de la Commission. Elle a permis à la Commission de contribuer par le passé à la conclusion de grandes conventions internationales, répondant ainsi à l'attente ayant inspiré sa création : développer progressivement et codifier le droit international.

Les résultats plus limités obtenus par la Commission au cours de la période récente peuvent s'expliquer en partie par les défis que rencontre la relation entre la CDI et les Etats membres des Nations Unies. Plusieurs facteurs peuvent en effet être mis en lumière pour expliquer certaines difficultés.

Un premier facteur tient aux limites des moyens dont disposent les Etats pour suivre et participer effectivement aux travaux de la Commission. Il ne suffit en effet pas d'être présent en Sixième Commission au cours de la Semaine du droit international, suivre les débats sur le rapport d'activité de la CDI implique de les avoir préparés ; et cela exige un travail préalable approfondi.

Or le nombre élevé de projets inscrits au programme de la Commission ne facilite pas – et en réalité empêche – tant l'examen détaillé des sujets par les Etats que leur étude approfondie par la Commission elle-même. Celle-ci serait bien inspirée de revenir à sa pratique plus ancienne, qui consistait à n'examiner à chaque session qu'un nombre plus limité de thèmes. A cet égard, l'inscription d'un nouveau sujet consacré **aux Principes généraux du droit** au programme de travail de la Commission allonge la liste déjà longue des sujets à l'étude. La Commission a certes adopté cette année deux projets en seconde lecture. Elle n'a toutefois pas pu examiner le sujet de l'« Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'Etat », dont l'importance pour les Etats a été rappelée à de multiples reprises par les membres de la Sixième Commission. S'agissant du projet relatif aux

« Normes impératives du droit international général (*jus cogens*) », aucun des projets de conclusion provisoirement adoptés par le Comité de rédaction n'a été discuté par la Commission dans sa formation plénière, et aucun commentaire des projets de conclusions n'a jusqu'à présent été présenté.

Il est en outre difficile pour les Etats de communiquer à la Commission leurs observations pertinentes sur l'ensemble des sujets pour lesquels la Commission sollicite des renseignements chaque année au titre du chapitre III de son rapport d'activité. La multiplication des sujets dont traite la Commission rend difficile tout travail en profondeur que ce soit par les États ou par la Commission elle-même.

De l'avis de la délégation française, il est impératif de limiter chaque année le nombre de sujets examinés. Une telle réforme permettrait à la CDI de les étudier en profondeur en renforçant sa capacité à appréhender la pratique et la jurisprudence des différentes régions du monde. Elle permettrait surtout un véritable dialogue avec les Etats. Il est en effet difficile voire irréaliste d'imaginer que l'ensemble des Etats soient en mesure de digérer sérieusement en quelques semaines un rapport annuel qui couvre près d'une dizaine de sujets ces dernières années, dans des domaines très divers.

En effet, un deuxième facteur tient sans doute aux limites des moyens dont dispose la Commission elle-même pour appréhender la diversité des pratiques, des cultures, des opinions des Etats. Les méthodes de travail de la Commission doivent reposer sur un examen approfondi de la pratique internationale. Le plus grand risque pour la Commission est de n'être inspiré que par une seule vision doctrinale, produit d'une seule culture juridique et véhiculée par une seule langue. C'est la raison pour laquelle un effort doit être fait pour permettre aux rapporteurs spéciaux de recevoir des informations utiles sur l'évolution des différents systèmes juridiques. À cet égard, la méthode adoptée dans le cadre de l'examen du sujet relatif à la détermination du droit international coutumier devrait constituer un modèle à suivre à l'avenir.

Troisième facteur, au-delà du nombre, le choix des sujets peut également soulever des interrogations. Le succès des travaux de la CDI dépend en effet du choix de sujets présentant un intérêt concret pour les Etats, ne faisant pas l'objet de trop fortes oppositions entre eux et

sur lesquels ils ressentent le besoin d'un accord international sur un domaine donné et soient disposés à le conclure.

Depuis sa création en 1947, la Commission du droit international a mené à bien des travaux sur un nombre important des branches et sujets classiques du droit international : droit diplomatique et consulaire, droit des traités, succession, droit de la mer, responsabilité des Etats et des organisations internationales, etc. Toutefois, depuis quelques années, l'intérêt de certains sujets inscrits au programme de travail de la Commission paraît moins incontestable. A cet égard, il est loin d'être évident, de l'avis de la délégation française, que le sujet relatif aux « Principes généraux du droit » réponde à un besoin pratique ou un intérêt des Etats.

Chapitres IV et V. Accords et pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités / Détermination du droit international coutumier

Monsieur le Président,

Je souhaite à présent remercier les Rapporteurs spéciaux sur les sujets relatifs aux « **Accords et pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités** » et à la « **Détermination du droit international coutumier** », et saluer l'adoption par la Commission en seconde lecture des deux projets de conclusions.

Il appartient désormais à l'Assemblée générale de prendre une décision à l'égard de ces projets. Dans son rapport, la Commission recommande de « prendre note d[es] projet[s] [...], de l[es] annexer à [des résolutions] et d'en assurer la plus large diffusion possible ».

A de très rares exceptions près, tous les travaux de la Commission ne visent désormais plus à servir de base à une négociation multilatérale en vue de la conclusion d'un accord international. Certains, tels les Articles de la CDI sur la Responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, s'accommodent, avec réussite parfois, de leur statut de « *soft law* ». On peut également relever l'intérêt suscité par le Guide de la pratique sur les réserves en matière de traités.

Le projet de conclusions sur la « Détermination du droit international coutumier » pourra utilement servir à aider les praticiens, notamment les juges nationaux, confrontés à la question du caractère coutumier d'une norme internationale. Une certaine flexibilité s'impose néanmoins dans l'utilisation des projets de conclusions, qui ne constituent pas des articles appelant une application stricte. Il est notamment difficile d'attendre d'un juge interne qu'il examine la pratique de 190 Etats, exprimée en une centaine de langues différentes, sur un sujet donné, sans largement recourir aux moyens auxiliaires de détermination des règles de droit. Cet élément de flexibilité pourrait être souligné dans le texte de la résolution que l'Assemblée générale adopterait si elle annexe les conclusions à une résolution en prenant note.

Pour terminer, permettez-moi, Monsieur le Président, une remarque de caractère plus générale : le choix de sujets n'ayant plus pour ambition de servir de base à l'élaboration d'instruments internationaux soulève une interrogation sur la nature des travaux de la CDI. Le risque est que la Commission produise dans certains cas des projets, empreints d'une dimension idéologique ou symbolique, sans rapport avec les besoins de la pratique internationale.

La volonté de la Commission, et des Rapporteurs spéciaux, de faire de ses travaux une base pour la conclusion d'une convention internationale implique de parvenir à un résultat suffisamment consensuel. Un dialogue nourri avec la Sixième Commission et la prise en compte des attentes des Etats sont très certainement le meilleur moyen pour y parvenir. Cela est d'autant plus important qu'une convention n'a de chance d'être signée et ratifiée que si elle reflète les attentes des Etats. Au demeurant, lorsque la Commission s'oriente vers l'élaboration de règles de « *soft law* », l'intérêt pratique et la prise en compte des attentes des Etats devraient également guider l'examen des travaux.

De manière plus générale, une réflexion mériterait d'être menée s'agissant des décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre à propos des travaux de la Commission du droit international. Décider de prendre simplement note de ces travaux dans une résolution de l'Assemblée générale peut conduire à un statut juridique ambigu des projets de la Commission. Une telle situation n'est pas favorable à la sécurité juridique et à la

prévisibilité des situations. Afin de garantir que les utilisateurs des projets de la Commission puissent déterminer leur autorité juridique réelle de manière éclairée et transparente, il serait utile notamment que les projets de la Commission fassent l'objet d'une publication des Nations Unies accompagnée d'une synthèse des réactions des Etats membres en Sixième Commission.

Je vous remercie Monsieur le Président./.